



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

HAKKARİ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri (TL)	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri (TL)	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler (TL)	7
Tablo 8: Doğrudan Teminle Kısımlara Bölünerek Yapılan Mal Alım İşleri	16
Tablo 9: Kesinleşen Sayıştay İlamları Tablosu (TL)	33

KISALTMALAR

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK : Kanun Hükümünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderler İçin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

2. Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Mal Alım İşinin Kısımlara Bölünmesi

3. Hayvan Barınağı Yapım İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

4. İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması

5. İş Avans ve Kredileri Hesabının Hatalı Kullanılması

6. Ulaşım Hizmetlerine İlişkin Verilen Ticari Taksi Plakalarının, M Plakalarının ve S Plakalarının İhale Yapılmaksızın ve Süre Belirtilmeksizin Kullandırılması

7. Elden Çıkarılacak Stokların Amortisman Kayıtlarının Doğru Yapılmaması

8. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

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

10. Kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 4 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Hakkâri Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Mali Hizmetler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 (bir) başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından 1 (bir) başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 16 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	318	74
Sözleşmeli Personel	2	2
Kadrolu İşçi	164	29
Geçici İşçi		
Toplam	484	105
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	188	210

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 (Bir) şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)

E-Kod 1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek	Ek Bütçe	Eklenen / Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
1	Personel Giderleri	117.890.000,00	0,00	8.809.686,51	126.699.686,51	123.432.366,20	3.267.320,31	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	19.710.000,00	0,00	-2.010.393,66	17.699.606,34	16.071.539,15	1.628.067,19	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	256.629.800,00	65.000.000,00	44.570.707,15	366.200.507,15	248.345.164,33	117.855.342,82	0,00
4	Faiz Giderleri	40.000.000,00	0,00	9.000.000,00	49.000.000,00	43.914.973,43	5.085.026,57	0,00
5	Cari Transferler	16.500.400,00	0,00	30.500.000,00	47.000.400,00	37.263.836,76	9.736.563,24	0,00
6	Sermaye Giderleri	171.769.800,00	0,00	-58.370.000,00	113.399.800,00	66.821.946,67	46.577.853,33	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	32.500.000,00	0,00	-32.500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		655.000.000,00	65.000.000,00	0,00	720.000.000,00	535.849.826,54	184.150.173,46	0,00

Hakkâri Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 655.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 720.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 535.849.826,54 TL bütçe gideri yapılmış, 184.150.173,46 TL ödenek iptal edilmiş, 2025 yılına ödenek devretmemiştir.

Hakkari Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 655.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 485.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 170.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	35.800.000,00	19.743.921,77	35.824,55	19.708.097,22	55,05
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	41.300.000,00	41.105.280,46	6.183,21	41.099.097,25	99,51
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	39.500.000,00	21.982.400,00	0,00	21.982.400,00	55,65
05- Diğer Gelirler	365.900.000,00	458.048.972,08	245.694,26	457.803.277,82	125,11
06- Sermaye Gelirleri	2.500.000,00	22.718.338,12	0,00	22.718.338,12	908,73
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	170.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	655.000.000,00	563.598.912,43	287.702,02	563.311.210,41	86,00

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %86,00 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye gelirleri (%908,73) ve diğer gelirler (%125,11) beklenenin çok üstünde, vergi gelirleri (%55,05) ve alınan bağış ve yardımlar (%55,65) ise beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	117.890.000,00	123.432.366,20	104,70
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	19.710.000,00	16.071.539,15	81,54
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	256.629.800,00	248.345.164,33	96,77
04- Faiz Gideri	40.000.000,00	43.914.973,43	109,79
05- Cari Transferler	16.500.400,00	37.263.836,76	225,84
06- Sermaye Giderleri	171.769.800,00	66.821.946,67	38,9
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	32.500.000,00	0,00	0,00
Toplam	655.000.000,00	535.849.826,54	81,81

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %81,81 seviyesinde gerçekleşmiştir. Belediye giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmamıştır. Cari transferler beklenenin üstünde %225,84 gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (A)	2023 Yılı (B)	2024 Yılı (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	5.092.219,63	11.001.783,63	19.743.921,77	116,05	79,46
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.182.951,39	21.607.745,64	41.105.280,46	93,22	90,23
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.919.899,81	17.953.600,00	21.982.400,00	358,01	22,44
Diğer Gelirler	137.461.907,49	256.811.432,92	458.048.972,08	86,82	78,36
Sermaye Gelirleri	0,00	3.648,00	22.718.338,12	0,00	622661,46
Toplam	157.656.978,32	307.378.210,19	563.598.912,43	94,97	83,36

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	29.158,28	145.167,24	287.702,02	397,86	98,19
Net Toplam	157.627.820,04	307.233.042,95	563.311.210,41	94,91	83,35

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 256.078.167,52 TL'lik (%83,35) artış göstermiştir. Bu çerçevede diğer gelirlerde 201.237.539,17 TL (%78,36) ve sermaye gelirlerinde 22.714.690,12 TL (%622661,46) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (A)	2023 Yılı (B)	2024 Yılı (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	31.873.879,64	57.713.827,80	123.432.366,20	81,07	113,87
SGK Devlet Prim Giderleri	6.447.793,79	9.759.180,07	16.071.539,15	51,36	64,68
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	60.644.651,23	153.433.358,76	248.345.164,33	153,00	61,86
Faiz Giderleri	17.965.210,93	22.754.869,50	43.914.973,43	26,66	92,99
Cari Transferler	4.724.285,64	11.998.538,25	37.263.836,76	153,98	210,57
Sermaye Giderleri	56.045.750,78	42.175.106,76	66.821.946,67	-24,75	58,44
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	177.701.572,01	297.834.881,14	535.849.826,54	67,60	79,92

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 238.014.945,40 TL (%79,92) Artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 65.718.538,40 TL (%113,87), cari transferlerin 25.265.298,51 TL (%210,57) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın, enflasyon düzeltilmesi yapılarak, Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 452.512.307,27 TL, Faaliyet Geliri 557.208.029,13 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 104.695.721,86 TL olarak gerçekleşmiştir.

Hakkâri Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler (TL)

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Hisse Oranı (%)
1	Hakkari Hakkâri Belediyesi Personel Hizmet Üretim San ve Tic. A.Ş.	405.399,09	405.399,09	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

- Mizan cetveli
- Temel mali tablolar
 - Bilanço
 - Faaliyet sonuçları tablosu
 - Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

- 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
- 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

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 yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, hazırlanmamıştır. İdare performans programı hazırlanmamıştır. İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiştir. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmamıştır. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmamaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu hazırlanmamıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı bulunmamaktadır.

İzleme Standartları

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderler İçin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Hakkâri Belediyesinin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin (KDV), giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin “Mükellefiyet” başlıklı bölümünde yer alan "*Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi*" başlığı altında "*3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; (...) belediyelerin (...) ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir.*" denilmektedir. Bu hükümden dolayı belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun olan ve ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi gerekmektedir.

Yine Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191- İndirilecek katma değer vergisi hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

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

Mezkûr Yönetmelik’in 191- İndirilecek Katma değer vergisi hesabının işleyişini düzenleyen 154’üncü maddesinde ise;

“1) Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç (...) kaydedilir.” hükmü bulunmaktadır.

Dolayısıyla, belediyeler KDV tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmetler için ödedikleri KDV’yi, tahsil ettikleri hesaplanan KDV’den indirebilecek, bunun haricindeki KDV’leri ya giderleştirmek ya da aktifleştirmek sureti ile muhasebe kayıtlarına alacaklardır.

Yine Yönetmelik’e göre, belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamında ay içerisinde mal ve hizmet alımları dolayısıyla ödenen KDV’nin, mal ve hizmet satışı dolayısıyla tahsil edilen KDV’den fazla olması durumunda aradaki farkın 190- Devreden KDV hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 191- İndirilecek katma değer vergisi hesabının büyük kısmının indirim konusu olamayacak yol bakım ve onarımı giderlerine, akaryakıt giderlerine, inşaat malzemesi alım giderlerine ilişkin olduğu görülmüştür.

Bunun neticesinde;

- Ay sonlarında 191- İndirilecek Katma değer vergisi hesabı ile 391- Hesaplanan katma değer vergisi hesabının mahsup edilmesi sonucunda ortaya çıkan 190- Devreden katma değer vergisi hesabının bilançoda, 81.160.947,32 TL gibi yüksek tutarda yer almasına,

- Faaliyet sonuçları tablosunda, 630- Giderler hesabının olması gerekenden daha düşük yer almasına,

sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca bu uygulama neticesinde, KDV'nin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Hakkâri Belediyesi'nde, ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi tutarının, devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkanının kalmadığı açıktır.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin KDV'yi, giderleştirmesi veya ilgili olduğu varlık hesabında aktifleştirmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "*Tanımlar ve Kısaltmalar*" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasında geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de "Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her

Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi’nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifiede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede Hakkari Belediyesince 2024 yılına kadar altyapı geçiş hakkına ilişkin olarak herhangi bir bedel tahakkuk ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 2: Doğrudan Temin Limitlerinin Altında Kalmak Maksadıyla Mal Alım İşinin Kısımlara Bölünmesi

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı mal alım işlerinin kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin (22-d) yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “*Temel İlkeler*” başlıklı 5’inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi,

güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiş olup diğer usullerin kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

Yapılan incelemede, 2024 yılının ilk 6 ayı içerisinde doğrudan temin kapsamında 32 adet iş makinası onarımına ilişkin mal alımı yapıldığı, bu alımlardan 10 adedinin 29.03.2024 tarihinde, 5 adedinin 16.08.2024 tarihinde gerçekleştiği ve toplam tutarlarının eşik değeri aştığı tespit edilmiştir.

2024 yılı içerisinde gerçekleştirilmiş olan bu mal alım işlerinin ihale yoluyla temini mümkün iken, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapılmasının, Kamu İhale Tebliğindeki parasal limitlerin altında kalmak amacına yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Oysa bu hizmet alım işleri için ödenen toplam meblağlar aşağıdaki tabloda görüldüğü gibi doğrudan temin sınırı olan 207.454,00 TL tutarın üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 8: Doğrudan Teminle Kısımlara Bölünerek Yapılan Mal Alım İşleri

Sıra	Yevmiye Tarih	Yevmiye No	Konusu	Tutar
1	22.01.2024	55	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	141.161,00
2	22.01.2024	362	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	20.400,00
3	6.03.2024	7633	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	198.100,00

4	6.03.2024	7641	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	140.000,00
5	8.03.2024	7690	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	123.064,00
6	8.03.2024	7693	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	141.000,00
7	8.03.2024	7700	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	76.900,00
8	8.03.2024	7702	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	131.960,00
9	14.03.2024	7827	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	133.500,67
10	14.03.2024	7828	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	143.000,00
11	14.03.2024	7833	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	60.000,00
12	14.03.2024	7847	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	190.000,00
13	14.03.2024	7848	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	156.445,00
14	29.03.2024	8107	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	201.990,00
15	29.03.2024	8110	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	199.635,00
16	29.03.2024	8120	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	199.775,00
17	29.03.2024	8122	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	201.000,00
18	29.03.2024	8164	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	189.930,00
19	29.03.2024	8179	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	201.800,00
20	29.03.2024	8190	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	201.000,00
21	29.03.2024	8192	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	193.000,00
22	29.03.2024	8204	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	200.000,00
23	29.03.2024	8214	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	48.035,00
24	15.08.2024	10783	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	200.000,00
25	16.08.2024	10804	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	200.210,00
26	16.08.2024	10805	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	200.000,00
27	16.08.2024	10807	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	161.000,00
28	16.08.2024	10808	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	195.000,00
29	16.08.2024	10811	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	112.800,00
30	13.09.2024	11382	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	202.310,00
31	13.09.2024	11384	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	116.000,00
32	13.09.2024	11386	İş makinası onarımına ilişkin mal alımı	201.800,00

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir

Kamu İhale Kanunu doğrultunda, hizmet alım işlerinin, kısımlara bölünerek doğrudan temin (22-d) yöntemi yerine açık ihale usulü kullanılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Hayvan Barınağı Yapım İşinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2022/582253 ihale kayıt numaralı “*Hakkâri Merkez Hayvan Barınağı Yapım İş*”nde süre uzatımı verilmesine rağmen all risk sigortasına ilişkin zeyilname ile sigorta bedelinin artırılmadığı ve/veya sigorta süresinin uzatılmadığı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçen süreye ilişkin

genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırılmadığı, yüklenici tarafından ücretleri ödenmeyenlerin bulunup bulunmadığına ilişkin tutanağın her hakediş dosyasında bulunması gerektiği halde olmadığı görülmüştür.

A-Süre Uzatımı Verilmesine Rağmen All Risk Sigortasına Zeyilname Yapılmaması

Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2022/582253 ihale kayıt numaralı “*Hakkâri Merkez Hayvan Barınağı Yapım İşİ*”nde süre uzatımı verilmesine rağmen all risk sigortasına ilişkin zeyilname ile sigorta bedelinin artırılmadığı ve/veya sigorta süresinin uzatılmadığı görülmüştür.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin “*İşin ve İş Yerinin Korunması ve Sigortalanması*” başlıklı 17.1 inci maddesinde, “*Yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta yaptırmak zorundadır.*”

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “*İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması*” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında, “*Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43’üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.*” Denilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “*İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması*” başlıklı 9 uncu maddesinin birinci fıkrasında da, “*Sigortaya esas alınacak bedeller, işin kendisi*

için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayıçlarına göre hesaplanan bedellerdir. Ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılması zorunludur.” düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre yapım işlerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı all risk sigortasının yapılması yanında süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılması zorunludur.

Yapılan incelemede söz konusu yapım işinde, 26.07.2022 tarihinde sözleşme yapıldığı, sözleşmeye göre işin bitirilmesi gereken tarihin 25.01.2023 olduğu, 134 gün süre uzatımı verildiği, 16.10.2023 tarihinin geçici kabul itibar tarihi olarak belirlenmesine rağmen, all risk sigortasının 08.08.2022- 08.02.2023 tarihleri arasını kapsadığı tespit edilmiştir.

B-Geçici Kabul Tarihinden Kesin Kabul Tarihine Kadar Geçen Süreye İlişkin Genişletilmiş Bakım Devresi Teminatını İçeren Sigorta Yaptırılmaması

Fen İşleri Müdürlüğüne ihalesi gerçekleştirilen 2022/582253 ihale kayıt numaralı “*Hakkâri Merkez Hayvan Barınağı Yapım İşİ*”nde geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçen süreye ilişkin genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “*İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması*” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında, “*Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43’üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise*

yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” Denilmiştir.

Yapılan incelemede söz konusu yapım işinde, 26.07.2022 tarihinde sözleşme yapıldığı, sözleşmeye göre işin bitirilmesi gereken tarihin 25.01.2023 olduğu, 134 gün süre uzatımı verildiği, 16.10.2023 tarihinin geçici kabul itibar tarihi olarak belirlendiği, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçen süreye ilişkin genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırılmadığı görülmüştür tespit edilmiştir.

C- Yüklenici Tarafından Ücretleri Ödenmeyenlerin Bulunup Bulunmadığına İlişkin Tutanağın Hakediş Dosyalarında Bulunmaması

Fen İşleri Müdürlüğünce ihalesi gerçekleştirilen 2022/582253 ihale kayıt numaralı “*Hakkâri Merkez Hayvan Barınağı Yapım İşİ*”nde her hakediş ödemesinde olması gereken, yüklenici tarafından ücretleri ödenmeyenlerin bulunup bulunmadığına ilişkin tutanağın hiçbir hakediş dosyasında olmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “*Çalışanların hakları ve çalışma şartları*” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında, “*Yapı denetim görevlisi iş yerinde çalışanlar arasında yüklenici veya alt yükleniciler tarafından ücretleri ödenmeyenlerin bulunup bulunmadığını kontrol ederek ücretleri ödenmeyen varsa yükleniciden ve alt yüklenicilerden istenecek bordrolara göre bu ücretlerin yüklenici hakedişinden ödenmesini sağlayacaktır. Bunun için yüklenicinin hakediş istemesi üzerine bu istek ve hakedişin ödeneceği tahmini tarih, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 36 ncı maddesinde yazılı olduğu şekilde ilan olunur. İlanın yapıldığı, yapı denetim görevlisinin ve yüklenici veya vekili ile işçi temsilcisinin imzaladıkları bir tutanakla tespit edilerek bu tutanağın bir sureti hakedişin ödeme yerine gönderilir.*” Denilmektedir.

Yapılan incelemede, 2022/582253 ihale kayıt numaralı “*Hakkâri Merkez Hayvan Barınağı Yapım İşİ*”nde her hakediş ödemesinde olması gereken, yüklenici tarafından ücretleri ödenmeyenlerin bulunup bulunmadığına ilişkin tutanağın bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, yüklenicinin yapım işinin yerine getirilmesinde genel bir koruma sorumluluğunun olduğu; bu sorumluluğun gereği olarak da meydana gelebilecek her türlü kaza ve zararın vukuunu bertaraf etmek ve yüklenicinin iş yerinde gerekli bütün tedbirleri almak zorunda olduğu için belediye tarafından all risk sigortası olmadan yükleniciye hakediş ödemesi yapılmaması, süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, all risk sigortasında, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılması, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçen süreye ilişkin genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırılması, yüklenici tarafından ücretleri ödenmeyenlerin bulunup bulunmadığına ilişkin tutanağın her hakediş dosyasında bulunması gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereğince hazırlanması gereken taşınmaz formlarının hazırlanmadığı ve taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete’de Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır. Söz konusu yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Yönetmeliğin "*Kayıt şekli*" başlıklı 7'nci maddesinde aynen;

“(1) *Kamu idareleri;*

a) *Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2’deki ‘Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu’nda,*

b) *(Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3’teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu’nda,*

c) *Ek 1’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4’teki ‘Orta Malları Formu’nda,*

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki ‘Genel Hizmet Alanları Formu’nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu’nda, yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.” denilmiştir.

Ayrıca, yine aynı maddenin 2'nci fıkrasında, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimine gönderilen söz konusu formların da konsolide edilerek bu yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, İdarenin taşınmazlarına ilişkin taşınmaz kayıt formlarının oluşturulmadığı dolayısıyla söz konusu formların konsolide edilmesi sonucu hazırlanması gereken taşınmaz icmal cetvelinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, mali tablodaki tutarların doğruluğunun teyidi için taşınmaz kayıt formlarının hazırlanması ve buna ilişkin icmal cetvelinin oluşturulmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: İş Avans ve Kredileri Hesabının Hatalı Kullanılması

Devlet Malzeme Ofisi ve diğer bazı kuruluşlardan yapılan maddi duran varlık alımına ilişkin verilen yatırım avanslarının 259- Yatırım avansları hesabı yerine, hatalı olarak 160- İş avans ve kredileri hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 206 ve 207'nci maddelerinde 259 Yatırım avansları hesabı ile ilgili olarak; bu hesabın yurt içi veya dışından sözleşmeye dayanılarak edinilen maddi duran varlıklarla ilgili olarak verilen yatırım avanslarının izlenmesi için kullanılacağı, maddi duran varlık edinim işleri nedeniyle sözleşmelerine dayanılarak yüklenicilere verilen avansların bu hesaba borç, ilgili hesaplara da alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde Belediyenin, Devlet Malzeme Ofisi'nden yaptığı çift kabinli damperli mini çöp araç alımına ilişkin avans olarak ödediği toplam 1.494.267,00 TL'nin 259-Yatırım avansları hesabı yerine, 160- İş avans ve kredileri hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereğince, sözleşmeye dayanılarak edinilen maddi duran varlıklarla ilgili olarak verilen yatırım avans bedellerinin 259-Yatırım avansları hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Ulaşım Hizmetlerine İlişkin Verilen Ticari Taksi Plakalarının, M Plakalarının ve S Plakalarının İhale Yapılmaksızın ve Süre Belirtilmeksizin Kullandırılması

Belediye sınırları içerisinde ulaşım hizmetlerine ilişkin olarak faaliyette bulunan ticari minibüs plakalarının, ticari taksi plakalarının ve servis araç plakalarının Belediye Meclisince ihale yapılmadan ve süre belirtilmeden verildiği görülmüştür.

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

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

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

sonucuna ulaşılmaktadır.

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

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyeye ait olduğu anlaşılmakla birlikte belediyelere ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir.

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

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

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmeti ile ilgili olarak;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,
- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yılla sınırlı olduğu,
- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,
- Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararında; “... *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.*” denilmiştir. Danıştay'ın bu kararı ve bu yöndeki diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

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

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

Yapılan incelemelerde;

- Belediye sınırları içerisinde herhangi bir süre sınırlaması olmaksızın çalışan 16 adet ticari hatlı minibüs olduğu, söz konusu ticari hatlı minibüslerin hangi süre ve şartlarla verildiğine ilişkin bilgi elde edilemediği,

- 14.06.2011 tarih ve 35 sayılı Encümen Kararı ile Belediye sınırları içinde faal olarak çalışacak “S” plaka ticari servis aracının 132 adet olması kararı alındığı, söz konusu “S” plaka ticari servis araçlarının hangi süre ve şartlarla verildiğine ilişkin bilgi elde edilemediği,

- Belediye sınırları içerisinde herhangi bir süre sınırlaması olmaksızın çalışan 132 adet

ticari taksi plakasının olduğu, söz konusu ticari taksi plakalarının hangi süre ve şartlarla verildiğine ilişkin bilgi elde edilemediği,

-“M”, “S” ve “T” plakaları araçların harçlarına ilişkin 2017 yılından itibaren Belediye Meclis Kararları alındığı, 2024 yılında geçerli olmak üzere 07.12.2023 tarih ve 70 sayılı Belediye Meclis kararı ile minibüslerin yıllık hat ücretlerinin 2.990,00 TL, T ve S araçların plaka takma bedelinin 1.951,00 TL, ticari taksi ve S plakalar için yıllık bedelinin 1.951,00 TL, personel ve öğrenci servis araçlarından güzergah izin belgesi bedelinin 2.062,00 TL, ticari taksilere ilişkin sarı kart ücretinin 316,00 TL olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

Belediyeler toplu taşıma hizmeti ile ilgili görevli ve yetkili olduğu kadar bu hizmet kendilerine mahalli müşterek ihtiyaçlar bağlamında bir sorumluluk olarak da tevdi edilmiştir. Ancak bu hizmetin Kanun’da gösterilen usullerden birisi ile belirli bir süre için özel hukuk kişilerine gördürülmesi, bu kapsamda ihale sürelerinin, kiralama yöntemi için en fazla on yıl, imtiyaz yöntemi için en fazla kırkdokuz yıl, ruhsat vermede ise muhammen bedelin belirlenerek imtiyaz ve tekel oluşturmayacak şekilde belirli bir süre olarak belirlenmesi gerekmektedir.

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

Kanunlardaki esaslara aykırı olarak yapılan ve uzun yıllar süren fiili kullanımlar veya süresiz ya da Kanun’da gösterilen sürelerden daha uzun süre belirlenen usulsüz ihale sözleşmeleri kazanılmış hak kapsamında değerlendirilmemelidir. Hak ancak yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edildiğinde kazanılmaktadır. Dolayısıyla belediyesince, açıklanan ilkelere aykırı kullanımdaki hatların 5393 sayılı Kanun’da gösterilen usuller ve 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak yeniden kiralanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, verildiği tarihte geçerli olan düzenlemelere uygun verilmeyen ticari plakaların tespit edilerek süresi ve şartları da belirtilmek suretiyle, belediyenin toplu taşımaya ilişkin olan bu hakkının, iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirmek suretiyle yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunulması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre

öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması ve daha sonra belediye'deki yetkili organın kararıyla, süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ihale yoluyla kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Elden Çıkarılacak Stokların Amortisman Kayıtlarının Doğru Yapılmaması

Muhasebe kayıtlarında 294- Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesi ile 299- Birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 225'inci maddesinde, 294- Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının işleyişi düzenlenmiştir. Buna göre, kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299- Birikmiş amortismanlar hesabına alacak, 257- Birikmiş amortismanlar hesabına borç kaydedilecektir.

Aynı Yönetmelik'in 299- Birikmiş amortismanlar hesabının işleyişinin düzenlendiği 229'uncu maddesine göre, elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, 257- Birikmiş amortismanlar hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer duran varlıklardan her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılanların ayrılmış olan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen 47 Sıra No'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortisman tabi maddi duran varlıklardan 294- Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamı amortisman tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, maddi duran varlıklardan 294- Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortisman tabi tutulmamış kısmının tamamının amortisman tabi tutulması gerekmekte olup yılsonu tablolarında 294- Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabı ile tutarı 299- Birikmiş amortismanlar hesabının birbirine eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 294 -Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabının borç bakiyesinin 569.588,00 TL, 299-Birikmiş amortismanlar hesabının alacak bakiyesinin 323.902,93, TL olduğu ve aradaki fark tutarı olan 245.685,07 TL'nin 299- Birikmiş amortismanlar hesabına kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükmü gereğince, söz konusu hesapların bakiyelerinin eşit olması gerekmektedir.

BULGU 8: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile Bem-Bir-Sen arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan sosyal haklar ve eğitim, işyerine geliş ve gidiş için servis hizmeti gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilir sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise; "Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel

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

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye başkanının teklifi üzerine, belediye meclisince sosyal denge tazminatı verilmesi yönünde alınan karara istinaden yapılacak sözleşmede, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece, ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmekle yetkilidir. 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmişken, sosyal denge tazminatı sözleşmesini, toplu sözleşme gibi değerlendirmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında hükümler koymak mümkün değildir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge tazminatı sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge tazminatı sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile Bem-Bir-Sen arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde, “sosyal haklar ve eğitim”, “işyerine geliş ve gidiş için servis hizmeti” gibi mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki: Belediye ile Bem-Bir-Sen arasında akdedilen ve 01.01.2024-31.12.2025 döneminde geçerli olan Toplu İş Sözleşmesi'nin; “Sosyal Haklar ve Eğitim” başlıklı 10'uncu maddesinde;

“a) İşverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği sürekli/süreksiz etkinliklerden (spor salonu, eğitim kursları, sinema, tiyatro, düğün/nikah salonu vb.) üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması için görüşmeler yapılarak imkanlar nispetinde çözüme ulaşılır.

b) İşveren, sendikanın düzenleyeceği toplantı, seminer, gezi gibi faaliyetlerde, işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde olmak üzere mesai saatlerinde yapılmasına izin verir.

c) İşveren, iş veriminin yükseltilmesi amacıyla üyelerin mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmeleri için eğitimler yaptırır, bu çerçevede başka kurum veya kuruluşların düzenlediği kurs, seminer, konferans gibi faaliyetler için salon, ekip, araç ve gereçleri ücretsiz tahsis eder”

“İşyerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti” başlıklı 11’inci maddesinde ise;

“Normal mesai düzeninin gerektirdiği mesai başlangıç ve bitiş saatlerine uygun olarak üyelerin işyerine geliş ve işyerinden dönüşleri için servis hizmeti sağlanır. Bu kurumca yapılan ödemeler sosyal denge tazminatı sözleşmesi ödemesi kapsamında sayılmaz.” denilmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç Solarak; Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler söz konusu mevzuata aykırıdır. Sosyal denge tazminatı sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 9: 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 Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

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.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 22 işçiden 2'sinin 70 ile 100 gün arasında, 2'sinin 101 ile 200 gün arasında, 18'inin ise 200 günden fazla 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.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 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 10: Kesinleşmiş Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Hakkâri Belediyesinin gelir kayıt ve belgelerinin incelenmesi sonucunda, 2013, 2015 ve 2017 yılları denetimine ait tazmin hükmolunan muhtelif tutarların tahsil edilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun “İlamların İnfazı” başlıklı 53’üncü maddesinde “*Sayıştay ilamları kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilir. İlam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumludur. İlamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 9/6/1932 tarihli ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunur.*”

Aynı Kanunun “Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu” başlıklı 9’uncu maddesinde ise “*...Hesabı bu Kanun hükümlerine göre zamanında ve tam olarak vermeyen sorumlular veya diğer ilgililer ile Sayıştay denetimine giren kamu idareleri görevlilerinden, denetleme ve yargılama sırasında, istenilen her çeşit bilgi, belge ve defterleri vermeyen ve denetleme ve yargılamayı güçleştirenlerin aylıkları, Sayıştayın istemi üzerine ilgili kamu idarelerince, hesabı veya istenen bilgi, belge ve defterleri eksiksiz verinceye kadar yarım olarak ödenir. Yarım aylık kesilmeye başlandığı tarihten itibaren muhasebe yetkilileri en çok üç ay, diğer görevliler ise Sayıştayca belli edilen süre içinde yine hesabı veya istenilen bilgi, belge ve defterleri vermez veya denetleme ve yargılamayı güçleştiren sebepleri ortadan kaldırmazlarsa, bu defa ilgili kamu idarelerince mevzuatındaki usule göre görevden uzaklaştırılarak haklarında gerekli soruşturma veya kovuşturma yapılır.*

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında da üçüncü fıkradaki hükümler uygulanır.” hükümleri yer almaktadır.

19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Kamu zararından doğan alacaklarda faiz” başlıklı 18’inci maddesinde “(1) Kamu zararından doğan alacaklarda ilgili mevzuatına göre hesaplanacak faizin başlangıç tarihi, kural olarak zararın oluştuğu tarihtir.

(2) Sayıştay ve mahkeme ilâmları ile tespit olunan kamu zararından doğan alacaklarda faiz başlangıç tarihi, ilâmda faizin başlangıcı hakkında hüküm varsa belirtilen tarih, aksi takdirde karar tarihidir.

(3) Sorumlular ve/veya ilgililerce yapılan ödeme tutarının, alacak aslı ile faiz tutarının tamamını karşılamaması halinde ödenen tutar vadesi gelmiş alacak aslına ve faizine orantılı olarak mahsup edilir.” denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirilmesi gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerine rağmen ayrıntısı aşağıda gösterilen 2013, 2015 ve 2017 yıllarına ait toplam 123.126,84 TL'lik kesinleşmiş ilam hükmü halen infaz edilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulgu doğrultusunda gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kesinleşen 2013, 2015 ve 2017 yılı Sayıştay ilamlarının 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 53’üncü maddesi ile Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak sorumlulardan tahsil edilmesi ve hüküm tarihinden tahsilatın yapıldığı tarihe kadar işleyecek faizlerin de alınarak tahsilat işlemine ait sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

Tablo 9: Kesinleşen Sayıştay İlamları Tablosu (TL)

Hesap Yılı	İlam No	Madde No	Madde Kesinleşme Tarihi	Tazmin Tutarı	Tahsilat Durumu	Kalan Borç Aslı
2013	39	6	07.04.2015	6.283,18	Tahsilat Bildirilmedi	6.283,18
2013	39	16	06.04.2015	500,00	“	500,00
2013	39	78	13.04.2015	2.390,07	“	2.390,07
2015	261	1	15.01.2020	11.272,24	Tahsilat Bildirildi	929,00
2017	20	1	14.10.2020	14.134,50	“	303,52
2017	20	3	14.10.2020	48.312,67	Tahsilat Bildirilmedi	40.942,94
2017	304	1	30.01.2022	5.780,51	“	5.780,51
2017	304	2/A	30.01.2022	65.997,62	“	65.997,62
			TOPLAM	154.670,79		123.126,84

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>