



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DİYARBAKIR ERGANİ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7. DENETİM BULGULARI	10

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Hissedarı Olduğu Şirketler	5
Tablo 8: Varlıklar İle Amortismanlarının Uyumsuzlukları Tablosu	20
Tablo 9: 2024 Yılı Gelir Tahsilat Oranları	24
Tablo 10: 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Harcamaların %10'luk Sınırı Aşan Kısmını Gösterir İcmal	26
Tablo 11: Doğrudan Temin Yöntemi İle Alım Yapılan Örnekler	48
Tablo 12: Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmeyen İhaleler	56

KISALTMALAR

ALL RİSK: Bütün Risk

ÇTV: Çevre temizlik vergisi

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

TEDAŞ Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi

TAKBİS: Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

TL: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
2. İndirilecek Katma Değer Vergisi ile Varlık ve Gider Hesaplarının Gerçek Kayıtları Yansıtılmaması
3. Taşınmazların Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması
4. Yapımı Süren Yatırımların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi
5. Geçici Görev Yolluğu Avanslarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
6. Doğalgaz Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi
7. Bazı Alımların Haklar Hesabına Kaydedilmemesi
8. Satışı Yapılan Taşınmazların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
9. Varlıklara İlişkin Amortismanların Usulüne Uygun Ayrılmaması
10. Mevduat Faiz Gelirleri Üzerinden Yapılan Stopaj Tutarının Bütçe Gideri Olarak Kaydedilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Tahakkuk Oranının Düşük Olması
2. Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması
3. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
4. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
5. Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması

6. İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması
7. Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması
8. İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi
9. Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması
10. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
11. Trafo Yerlerinin Tescil İşlemlerinin Yapılmaması
12. Ulusal Bayram Gününde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
13. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezinde Takibinin Yapılmaması
14. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Ödeyen Şirketlerle Gerekli Mutabakatların Yapılmaması ve Söz konusu Şirket Beyanlarının Esas Kabul Edilmesi
15. Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması
16. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin İş Artışına Göre Revize Edilmemesi
17. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
18. Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
19. Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması
20. Belirli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Düzenlenmemesi
21. Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması
22. Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

23. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
24. Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Süreçleri Tamamlanmadan İşçi İstihdamı Yapılması
25. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
26. Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Taşınırın Hurdaya Ayrılma İşleminin Yapılmaması
27. Kesin Hakediş Raporunun Mevzuatta Öngörülen Şekilde Düzenlenmemesi

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.

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

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

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

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

Ergani Belediyesinin karar organı olan Ergani 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, 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 belediye meclis üyeleri arasından belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Ergani Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana sadece Özel Kalem Müdürlüğü bağlıdır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 26 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 Durumu	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	70	75
Sözleşmeli Personel	20	15
Kadrolu İşçi	15	11
Geçici İşçi	0	0
Toplam:	105	101
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	207	227

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

Ergani 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

EKod	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden	Bütçe Verilen Ödenek (TL)	İle Eklenen Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden
1	Personel Giderleri	0	117.370.000,00	0	117.370.000,00	88.799.445,45	28.570.554,55	0

2	Sosyal Gv. Kur. Devlet Primi	0	14.635.000,00	0	14.635.000,00	9.561.153,04	5.073.846,96	0
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	300.287.000,00	54.116.740,00	354.403.740,00	339.799.705,97	14.604.034,03	0
4	Faiz Giderleri	0	2.000.000,00	5.983.000,00	7.983.000,00	7.982.622,91	377,09	0
5	Cari Transferler	0	6.288.000,00	636.500,00	6.924.500,00	4.653.629,62	2.270.870,38	0
6	Sermaye Giderleri	0	47.735.000,00	40.736.240,00	6.998.760,00	42.062,50	6.956.697,50	0
7	Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0
8	Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
9	Yedek Ödenek	0	20.000.000,00	-20.000.000,00	0	0	0	0
Toplam		0	508.315.000,00	0	508.315.000,00	450.838.619,49	57.476.380,51	0

Ergani Belediyesine 2024 mali yılı bütçesi ile öngörülen denek toplamı Ek bütçe ile beraber 508.315.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 450.838.619,49 TL Bütçe Gideri yapılmış, 57.476.380,51 TL denek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	37.300.000,00	41.724.638,19	100	41.724.538,19	111,86
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gel.	9.400.000,00	23.402.306,12	0	23.402.306,12	248,96
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	14.565.000,00	1.938.898,50	0	1.938.898,50	13,31
05- Diğer Gelirler	329.050.000,00	429.047.851,99	0	429.047.851,99	130,39
06- Sermaye Gelirleri	58.000.000,00	0	0	0	0
08-Alacaklardan Tahsilât	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	0	100	0	100	0
Borçlanma	60.000.000,00	0	0	0	0
Toplam	508.315.000,00	496.113.694,80	100	496.113.594,80	97,6

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri % 97,60 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödenęi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	117.370.000,00	88.799.445,45	75,66
02- Sosyal Gv. Kur. Devlet Primi	14.635.000,00	9.561.153,04	65,33
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	300.287.000,00	339.799.705,97	113,16
04- Faiz Gideri	2.000.000,00	7.982.622,91	399,13
05- Cari Transferler	6.288.000,00	4.653.629,62	74,01
06- Sermaye Giderleri	47.735.000,00	42.062,50	0,09
07- Sermaye Transferleri	0	0	0
08- Borç Verme	0	0	0
09- Yedek Ödenekler	20.000.000,00	0	0
Toplam	508.315.000,00	450.838.619,49	88,69

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri % 88,69 seviyesinde gerçekleşmiştir. Yıl içerisinde yapılan ek bütçe ile bütçe ödeneklerinde artış gerçekleşmiş ve bu durum sağlanmıştır.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı(TL) (B)	2024 Yılı (TL)(C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	17.885.267,89	30.731.043,80	41.724.638,19	71,82	35,77
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.943.135,42	14.275.484,15	23.402.306,12	79,72	63,93
Alınan Bağış ve Yard. Özel Gel.	15.471.621,76	14.991.913,57	1.938.898,50	-3,1	-87,07
Diğer Gelirler	127.115.320,32	229.332.183,93	429.047.851,99	80,41	87,09
Sermaye Gelirleri	61.180,00	0	0	-100	0
Toplam	168.476.525,39	289.330.625,45	496.113.694,80	71,73	71,47
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	13.732,43	113.063,01	100	723,33	-99,91
Net Toplam	168.462.792,96	289.217.562,44	496.113.594,80	71,68	71,54

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre %71,68 artış göstermiştir. 2024 yılında ise bir önceki yıla göre % 71,54 artış gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	17.532.386,76	44.022.506,74	88.799.445,45	151,09	101,71
SGK Devlet Prim Giderleri	2.484.254,97	6.470.378,58	9.561.153,04	160,46	47,77
Mal ve Hizmet Alım Gid.	182.630.407,34	224.640.048,36	339.799.705,97	23	51,26
Faiz Giderleri	863.016,28	4.497.708,64	7.982.622,91	421,16	77,48
Cari Transferler	3.191.166,29	5.771.603,85	4.653.629,62	80,86	-19,37
Sermaye Giderleri	0	10.157.938,62	42.062,50	0	-99,59
Toplam	206.701.231,64	295.560.184,79	450.838.619,49	42,99	52,54

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre % 42,99 oranında artmış, 2024 yılında ise 2023 yılına göre % 52,54 artmıştır.

Ergani Belediyesinin hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir;

Tablo 7: Belediyenin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
---------	--------------	----------------------------	--	-----------------

1	Ergani Belediyesi Personel A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100
---	---------------------------------	-----------	-----------	-----

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

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

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, içerik açısından mevzuata uygundur. Zamanında yayınlanmamıştır.

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

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

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

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler

ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

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

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

İzleme Standartları

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

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Yüklenicilerin hakedişlerden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin mevzuata aykırı olarak emanetler hesabında izlendiği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 30'uncu maddesinde; anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde yapılan iş tutarının %3'ünün, birim fiyat sözleşmelerde ise %5'inin geçici kabul noksanları için idarece tutulacağı ve bu tutarların işin yüklenici tarafından tam ve eksiksiz tamamlanmasını müteakip ödenebileceği ifade edilmiştir.

Bununla birlikte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine göre; Yapım İşleri Tip Sözleşmesi'nin 30'uncu maddesine istinaden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Kaldı ki söz konusu kesintiler için Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda 330.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30. ve 31. Md. Ger. Al. Tem. Hesabı ihdas edilmiştir.

İdareye ait 2024 yılı muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde; yüklenicilerin hakedişlerden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 333 Emanetler Hesabında (Örneğin; 629 ve 2701 no.lu yevmiyeler) muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Sonuç olarak; 2024 yılı bilançosunda; 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı 67.007,72 TL noksan, 333 Emanetler Hesabı ise aynı tutar kadar fazla görünmektedir.

BULGU 2: İndirilecek Katma Değer Vergisi ile Varlık ve Gider Hesaplarının Gerçek Kayıtları Yansıtması

Kurumun mali tablolarıyla ödeme emri belgeleri üzerinde yapılan incelemede belediyenin ödediği ancak Katma Değer Vergisi Kanunu'na göre indirim konusu edilemeyecek katma değer vergisi tutarlarının 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Vergi indirimi" başlıklı 29'uncu maddesinde, mükelleflerin, yaptıkları vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden, bu Kanun'da aksine hüküm olmadıkça, faaliyetlerine ilişkin olarak kendilerine yapılan teslim ve hizmetler dolayısıyla hesaplanarak düzenlenen fatura ve benzeri vesikalarda gösterilen katma değer vergisini indirebilecekleri, aynı Kanun'un 30'uncu maddesinde ise, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile

ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmektedir.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "*Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi*" başlıklı bölümünde; "... belediyelerin ... ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir..." hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, mahalli idarelerin, 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 yapacakları, 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 Vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği sarih bir şekilde açıklandıktan sonra; aynı Yönetmelik'in 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişine ilişkin 154'üncü maddesinde de, kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, indirilecek katma değer vergisi tutarının bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümlerinden belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin, indirilecek katma değer vergisi kapsamına dâhil edilmemesi gerektiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla belediye sadece katma değer vergisi tahsilatı yaptığı hizmetlerini ifa etmek için aldığı mal ve hizmetlere ilişkin ödediği katma değer vergisini hesaplanan katma değer vergisinden indirebilir.

Ancak belediyenin mali tablo ve ödeme emri belgelerinin incelenmesi sonucunda mevzuat hükümlerine aykırı olarak indirim konusu yapılamayacak katma değer vergilerinin de gider yazılması veya ilgili varlık hesabına kaydedilmesi gerekirken 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin katma değer vergisine ilişkin ilgili maddelerinde, ay sonlarında Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile İndirilecek Katma

Değer Vergisi Hesabının borç bakiyeleri toplamı, Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının alacak bakiyesinden fazla ise, katma değer vergisinin devreden tutarının 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedileceği aksi halde ödenmesi gereken tutarın 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedilerek ödeneceği belirtilmektedir.

İndirim konusu yapılmaması gereken vergilerin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedilmesi, 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının olması gerekenden fazla tutarda, varlık hesapları olan 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 260 Haklar Hesabı ve 264 Özel Maliyetler Hesabı ile 630 Giderler Hesabının ise olması gerekenden daha eksik tutarda bilançoda ve faaliyet sonuçları tablosunda yer almasına neden olmaktadır.

Bu itibarla, ödenen katma değer vergisi konusunda yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Sonuç olarak yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Yapımı Süren Yatırımların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü malzeme ve işçilik giderleri ile genel giderlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na alınmadan doğrudan ilgili duran varlıklar hesabına alınarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğini tanımlayan 204'üncü maddesinde bu hesabın; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı hususu düzenlenmiştir.

Buna göre yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabındaki tutarların geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte veya iş fiilen tamamlandığı tarihte bu hesaptan çıkartılıp ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yapımı süren bazı maddi duran varlıklar için geçici kabulden önce yapılan 20.582.432,91 TL madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine ilgili duran varlık hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin geçici kabul işlemi yapıncaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi, geçici kabulü yapıldıktan sonra ise ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 5: Geçici Görev Yolluğu Avanslarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Memuriyet mahalli dışına geçici olarak görevlendirilen personele ilişkin yolluk avans ödemeleri 161 Personel Avansları hesabında izlenmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 161 Personel Avansları Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 127'nci maddesinde bu hesabın, mevzuatı uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları ile ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemeleri karşılığı verilen avansların izlemesi için kullanılacağı hükmü bulunmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in personel avansları hesabına ilişkin işlemleri ve hesabın işleyişini düzenleyen 128 ve 129'uncu maddelerinde, geçici görev yolluğu avanslarının Harcırah Kanunu hükümlerine göre, memuriyet mahalleri dışında bir yere geçici görev, kurs, tedavi, sınav gibi amaçlarla gönderilenlere verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avanslarının personel avansları hesabı altında izleneceği hüküm altına alınmış, 160 İş Avans ve Kredileri Hesabının niteliğinin açıklandığı 124'üncü maddesinde ise bu hesabın kurumca mevzuatı gereğince bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen iş avans ve kredilerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Bütçedeki ödeneğine dayanılarak bir işin gördürülmesi için verilen avansların İş Avans ve Kredileri Hesabına; görev, kurs, tedavi gibi amaçlarla gönderilen kişilere verilen sürekli ve geçici görev yolluklarının da Personel Avansları Hesabına kaydedilmesi gerektiği görülmektedir. Belediyenin bu hususa ilişkin uygulamasında ise yolluk avansları tıpkı iş avansı gibi değerlendirilerek 160 İş Avans ve Kredileri hesabında izlenmektedir. Bu kapsamda geçici görev yolluğu olarak 2024 yılı içerisinde verilen toplam 140.698,18 TL'nin 160 İş avans ve Kredileri Hesabına kaydedilmesi; 161 Personel Avansları Hesabının söz konusu tutar kadar eksik, 160 İş Avans ve Kredileri Hesabının da bu tutar kadar fazla olarak mali tablolarda yer almasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak avans ödemelerindeki niteliksel ayrımın mali tablolarda izlenebilmesi bakımından yolluk kapsamındaki ön ödemelerin ilgili hesapta izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Doğalgaz Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Belediyeye ait doğalgaz abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilerek takibinin yapılması gerekirken, 630 Giderler Hesabı ile muhasebeleştirildiği ve takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı-Hesabın Niteliği" başlıklı 168'inci maddesinde; "Verilen depozito ve teminatlar hesabı, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır." Hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede İdare tarafından 2024 yılı içerisinde çeşitli kurumlara ödenen uzun vadeli güvence bedellerinin, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630-Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Sonuç olarak doğalgaz aboneliklerine ait güvence bedellerinin 630 Giderler Hesabı yerine 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi, ödenen güvence bedellerinin takibinin bu hesaptan yapılması ve mali tablolarda bu hesabın yer alması gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı Alımların Haklar Hesabına Kaydedilmemesi

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

Lisans ve lisans güncellemeleri bilgisayar yazılımlarına ilişkin kullanım hakları olması sebebiyle maddi olmayan duran varlıklar sınıfında yer almaktadırlar. Maddi olmayan duran varlıklar herhangi bir fiziksel varlığı bulunmasa da kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği veya belli koşullar altında hukuken himaye gören haklardır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "260 Haklar Hesabı" başlıklı 210'uncu maddesinde: "Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır." denilmektedir. Yönetmelik'in "Hesabın

işleyişi” başlıklı 211’nci maddesinde de, bu hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir.

Yapılan incelemede; 2024 yılında Belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere satın alınan bilgisayar yazılım programları, lisanslar ile bunların güncellenmesine yönelik bazı harcamaların (Örneğin; 1430,1435, ve 1618 numaralı yevmiyeler) 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Söz konusu programlara ilişkin harcamalar belirli alanlarda kullanma ve yararlanma hak ve yetkisi sağlayan, ekonomik değer taşıyan harcamalar olduğu için bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, 2024 yılında alımı yapılan yazılım ve lisans sistemi ile bunların güncellenmesine ilişkin bazı harcamaların hatalı muhasebeleştirilmesi 260 Haklar Hesabının 181.172,40 TL eksik, 630 Giderler Hesabının ise aynı tutar kadar fazla görünmesine neden olmuştur.

BULGU 8: Satış Yapılan Taşınmazların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan arsaların satış işleminin muhasebeleştirilmesinde, satış değerinin tamamının ilgili maddi duran varlık hesabından düşüldüğü, satış değeri ile kayıtlı değer arasındaki farkın faaliyet hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini açıklayan 189’uncu maddesinde; satılan arazi ve arsaların, bir taraftan kayıtlı değerinin 250 Arazi ve Arsalar Hesabına, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinin 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz farkın 630 Giderler hesabına borç, diğer taraftan satış bedelinin 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca Yönetmelik’te taşınmaz satışına ilişkin olarak 250 Arazi ve Arsaların Hesabı için yapılan düzenlemelerin benzeri 252 Binalar Hesabı ve 254 Taşıtlar Hesabı için de yapılmıştır.

İdarenin 2024 yılı taşınmaz satış işlemlerinin incelenmesi sonucunda, yapılan arsa satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde arsaların kayıtlı değerinin değil, satış değerinin 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak kaydı yapıldığı, kayıtlı değer ile satış değeri arasındaki

olumlu fark için 600 Gelirler Hesabına herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabının eksik görünmesine neden olmakla birlikte muhasebe kayıtları ile taşınmaz envanteri arasında bir uyumsuzluğa da yol açmaktadır.

Sonuç olarak, satılan taşınmazların çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değerleri esas alınarak gerçekleştirilmesi ve kayıtlı değer ile satış bedeli arasında kalan tutarın gelir hesapları ile ilişkilendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Varlıklara İlişkin Amortismanların Usulüne Uygun Ayrılmaması

Belediye varlıklarına ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

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

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

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

Anılan Genel Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payının muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinde ise, ayrılan amortisman ve tükenme paylarının 630-Giderler Hesabına borç, ilgisine göre 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 278 Birikmiş Tükenme Payları Hesabı veya 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtildikten sonra, Genel Tebliğ'in "Amortisman tabi duran varlıkların

deftere kaydedilmesi” başlıklı 9’uncu maddesinde, amortismanla tabi her bir varlığın Duran Varlıklar Amortisman Defterine kayıt usulleri detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

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

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

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

Örneğin Belediyenin bilançosunda yer alan 251 Binalar Hesabının Su kuyuları alt hesabında toplam 249.519,05 lira, meydanlar hesabında 13.188.403,79 lira varlık değeri bulunmasına rağmen, bunlar için hiç amortisman ve tükenme payı ayrılmadığı görülmektedir. Öte yandan, 254 Taşıtlar Hesabının yolcu taşıtları alt hesabında bir varlık bulunmamasına rağmen 177.196,00 lira amortisman ve tükenme payı ayrılmıştır.

Bunun gibi varlık değeri ile amortisman ve tükenme payı tutarsızlıkları bulunan varlıklara ilişkin genel tablo aşağıdadır.

Tablo 8: Varlıklar İle Amortismanlarının Uyumsuzlukları Tablosu

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
251.xx.09.01.	Su Kuyuları	249.519,05	0,00	249.519,05
251.xx.20.01.	Meydanlar	13.188.403,79	0,00	13.188.403,79
252.xx.xx.01.99	Diğer	0,00	34.231.620,54	- 34.231.620,54
252.xx.xx.05.01	Spor Sahaları	2.768.776,17	0,00	2.768.776,17
252.xx.xx.05.02	Spor Salonları	3.954.768,24	0,00	3.954.768,24
252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	978.600,00	0,00	978.600,00
252.xx.xx.12.03	İmalathaneler	19.000,00	0,00	19.000,00
253.01.02..	Enerji Tesisleri	5.741,00	0,00	5.741,00

253.02.02..	İnşaat Makineleri ve Aletleri	5.900,00	0,00	5.900,00
253.02.03..	Atölye Makineleri ve Aletleri	83.550,00	85.753,00	-2.203,00
254.01.02..	Yolcu Taşıma Araçları	0,00	177.196,00	-177.196,00
254.01.04..	Arazi Taşıtları	723.804,00	0,00	723.804,00

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

BULGU 10: Mevduat Faiz Gelirleri Üzerinden Yapılan Stopaj Tutarının Bütçe Gideri Olarak Kaydedilmesi

Belediyenin vadeli mevduatlardan elde ettiği faiz gelirleri üzerinden yapılan tevkifat tutarlarını mevzuata aykırı olarak Bütçe Giderleri Hesabına kaydettiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bütçe uygulama sonuçları tablosu ilkeleri" başlıklı 7'nci maddesinde; kamu idarelerinin bütçe gelir ve bütçe gider hesaplarının, yılı bütçe düzenlemesi ve diğer mevzuatla bütçe geliri ve bütçe gideri olarak tanımlanan işlemlerinin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 392'nci maddesinde; 830 Bütçe Giderleri Hesabının, bütçe kanunları ve diğer kanunların verdiği yetkiye dayanılarak nakden veya mahsuben yapılan bütçe giderlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 102 Banka Hesabının işleyişini gösteren 57'nci maddesinin altıncı fıkrasında ise; "Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600-Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181-Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, kamu idarelerinin elde etmiş olduğu faiz gelirlerinin brüt tutarının 600 Gelirler Hesabına, söz konusu faiz gelirinden yapılan tevkifat

tutarının 630 Giderler Hesabına ve banka hesabına yatan net tutarın ise Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedileceği belirtilmiştir. Ancak yapılan tevkifat tutarının Bütçe Giderleri Hesabına kaydedileceği yönünde herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Buradan da anlaşılabacağı üzere Yönetmelik'in, banka hesabına yatan net tutarın bütçe gelirleri ile ilişkilendirilmesini; ancak faiz gelirlerinden yapılan tevkifatın sadece faaliyet giderleri ile ilişkilendirilmesini öngördüğü anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Belediyenin mevzuata uygun olarak tahakkuk eden faiz gelirlerini stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600 Gelirler Hesabına, yapılan tevkifat tutarını 630 Giderler Hesabına kaydettiği; ancak yukarıda yer verilen mevzuatta faiz gelirlerinden yapılan tevkifat tutarının 830 Bütçe Giderleri Hesabına kaydedileceği yönünde herhangi bir hüküm olmamasına rağmen yapılan tevkifat tutarlarının (Örneğin; 3119, 3436 ve 3441 no.lu yevmiyeler) bütçe gideri olarak kaydedildiği görülmüştür. Bununla beraber Yönetmelik uyarınca, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına banka hesabına yatan net tutarın kaydedilmesi gerekirken brüt tutar üzerinden kayıt yapıldığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; 2024 yılında kaynağında yapılan söz konusu vergi kesintilerinin mevzuata aykırı olarak bütçe gideri olarak kaydedilmesi 830 Bütçe Giderleri Hesabının, banka hesabına yatan brüt tutar üzerinden kayıt yapılması ise 800 Bütçe Gelirleri Hesabının fazla gözükmemesine neden olmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Tahakkuk Oranının Düşük Olması

Kurum tarafından tahakkuk kayıtları yapılan bazı gelirlerin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde gelirlerin ve

alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği; muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı; aynı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

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

Aynı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise "Haciz Varakası" düzenlenmeli ve haciz işlemlerine başlanmalıdır. Bununla birlikte istenen bilgileri zamanında vermeyenler için hem adli para cezası hem de hapis cezası öngörülmüş olmakla birlikte, bu suçların takibi için ise idarenin o mahaldeki en büyük memuruna Cumhuriyet Savcılığına ihbar yükümlülüğü getirilmiştir.

Belediyenin 2024 yılı hesabının incelenmesi neticesinde; Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen ancak tahsilat tahakkuk oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bazı gelir kalemleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 9: 2024 Yılı Gelir Tahsilat Oranları

AÇIKLA MA	Devreden Tahakkuk	Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	Toplam Tahsilat	Red ve İadeler	Yılı Net Tahsilatı	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuku	Tahsil Oranı(%)
Bina Vergisi	7.638.273,87	11.753.197,36	19.391.471,23	8.285.805,09	100,00	8.285.705,09	11.105.766,14	42,73
Arsa Vergisi	1.615.989,38	1.515.476,92	3.131.466,30	1.213.889,86	0	1.213.889,86	1.919.576,44	38,76
Arazi Vergisi	986.180,25	807.223,38	1.793.403,63	459.747,54	0,00	459.747,54	1.333.656,09	25,64
İlan ve Reklam Vergisi	212.840,23	489.595,12	702.435,35	23.883,11	0	23.883,11	678.552,24	3,4

Tahsilat oranlarının azami düzeyde gerçekleşmesini teminen kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların gelirlerin takip ve tahsil hususunda yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yevmiye Kayıtlarında Boş Yevmiye Numaralarının Bulunması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak bazı yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının boş bırakıldığı, bazı yevmiye kayıtlarında ise yevmiye numarasıyla tarihlerin uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; İşlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başından (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi ve arada herhangi bir boş yevmiye bırakılmaması gerekmektedir.

Buna karşın Ergani Belediyesi 2024 mali yılına ilişkin yevmiye defterinin incelenmesi sonucunda; muhasebeleştirme işlemlerine, kayda geçirildiği tarih ile hesap dönemi sonuna kadar devam eden birer numara verildiği ancak verilen yevmiye numaralarının her zaman birbirini takip etmediği ve 147 adet boş yevmiye numarasının olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, muhasebe kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesi gereği yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

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

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

Aynı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Mezkûr hükmün uygulanmasına ilişkin açıklamaların yer aldığı 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesine göre; idareler, Kanun'un gerek 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'unu

Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacaktır. Aynı maddede ayrıca Kanun'un 21/f ve 22/d bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarlarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı belirtilmiştir.

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

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

Mal Alımları	
Ödenek (A)	51.699.000,00
Ödenegin Yüzde 10'u (B) = (A x 0,10)	5.169.900,00
22/d Harcama (C)	52.283.618,47
21/f Harcama (D)	0,00
Toplam Harcama (E) = (C+D)	52.283.618,47
Yüzde 10'u Aşan Tutar F = E-B	47.113.718,47
Hizmet Alımları	
Ödenek (A)	227.123.000,00
Ödenegin Yüzde 10'u (B) = (A x 0,10)	22.712.300,00
22/d Harcama (C)	30.466.472,15
Toplam Harcama (E) = (C+D)	30.466.472,15
Yüzde 10'u Aşan Tutar F = E-B	7.754.172,15

Tabloda gösterilen verilerden de anlaşılacağı üzere; Belediye, 2024 yılında mal ve hizmet alımları için konulan ödenegin %10'unu; mal alımlarında 47.113.718,47 TL, hizmet alımlarında ise 7.754.172,15 TL kadar aştığı halde yukarıda yer verilen mevzuata aykırı olarak Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünü almamıştır.

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

BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

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

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

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, idarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından 89 tanesinin mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

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

BULGU 5: Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması

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

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

işletmelere iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

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

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

Ergani Vergi Dairesi Müdürlüğünün 2024 yılı aktif mükellef kayıtları incelendiğinde; Belediye tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi gereken işyeri sayısının 4217 adet olduğu anlaşılmıştır. Belediye kayıtlarına göre ise muaf tutulanlar hariç 2484 tanesine ruhsat verildiği, geri kalan işyerlerinin de ruhsat kaydının bulunmadığı tespit edilmiştir.

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

BULGU 6: İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması

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

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

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

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Konu” başlıklı 12’nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam için ilan ve reklam vergisine tabi olunacağı, “Mükellef ve sorumlu” başlıklı 13’üncü maddesinde ise; ilan ve reklam vergisi

mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu hüküm altına alınmıştır.

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

Ergani Vergi Dairesi Müdürlüğünden temin edilen vergi mükellefi listesi ve Zabıta Müdürlüğü tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerleri listesi karşılaştırılması suretiyle yapılan kontroller sonucunda; Belediye sınırları içerisinde kayıtlı toplam 4217 faal işletmenin bulunduğu, ancak İdare tarafından ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 1586 adet iş yerinin olduğu tespit edilmiştir.

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

B) Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

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

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

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

Belediyenin gelir işlemleri birimi ve Ergani Vergi Dairesi Müdürlüğünden temin edilen veriler ile yapılan incelemeye göre; Ergani Belediyesi sınırları içerisinde kayıtlı toplam 4217 faal işletmenin bulunduğu, ancak İdare tarafından yıl sonu itibari ile 3541 iş yerine çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edildiği tespit edilmiştir.

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

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisindeki faal işyerlerine ÇTV ükellefiyetlerinin tesis edilerek gelir kaybına sebebiyet verilmemesi açısından söz konusu vergi kaynağına yönelik etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 7: Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması

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

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

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

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

b) 24 üncü madde gereğince alınacak katılma payları,

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

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

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

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

g) Fondan verilen kredilerin taksit ve faizleri,

h) Her türlü bağış ve yardımlar,

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

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

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

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

BULGU 8: İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi

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

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

Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

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

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

Yapılan incelemede,143 adet imara aykırı yapılarla ilgili Encümenin yıkım kararını aldığı, yıkım kararı alındığı tarihten itibaren gerek ilgili gerekse de Belediye tarafından en geç altı ay içinde yıkımın gerçekleştirilmediği görülmüştür.

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

BULGU 9: Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması

Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Noterler Birliği trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucu, 43 adet taşıtın Belediye adına tescil kaydının bulunmasına karşılık bunların Belediye envanterinde bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli

ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede, İdare envanterinden kamu kurumlarına devir, hibe, satış ve hurdaya ayırma gibi nedenlerle çıkarılan 43 adet taşıtın, Türkiye Noterler Birliğinde İdare adına tescil kayıtlarının devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 10: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı,

izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık 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.

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

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

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

BULGU 11: Trafo Yerlerinin Tescil İşlemlerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan trafo yerlerinin devir bedeli karşılığı Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) adına tescil işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun “Bir İdareye Ait Taşınmaz Malın Diğer İdareye Devri” başlıklı 30’uncu maddesinde, kamu tüzelkişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarının diğer bir kamu tüzelkişisi veya kurumu tarafından kamulaştırılamayacağı, taşınmaz mala ihtiyacı olan idarenin, Kanun uyarınca taşınmazın bedelini tespit edeceği ve ödeyeceği bedeli de belirten bir yazı ile taşınmaz sahibi idareye devir için başvuracağı belirtilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun “Taşınmaz Temini İşlemleri” başlıklı 19’uncu maddesinin ikinci fıkrasında, dağıtım faaliyetinde bulunan lisans sahibi özel hukuk tüzel kişilerinin lisansa konu faaliyetlerine ilişkin taşınmaz temini taleplerine yönelik işlemlerin 2942 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat hükümlerine göre TEDAŞ tarafından yürütüleceği, taşınmaz temini taleplerinin TEDAŞ tarafından değerlendirileceği ve uygun görülmesi halinde TEDAŞ tarafından karar alınacağı, alınan kararların kamu yararı kararı yerine geçeceği ve herhangi bir makamın onayına tabi olmayacağı ifade edilmiştir.

Kamulaştırma Kanunu ve Elektrik Piyasası Kanunu’na dayanılarak çıkartılan Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ Genel Müdürlüğü Taşınmaz Teminine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Taşınmaz Devri” başlıklı 8’inci maddesinde, Kamulaştırma Kanunu gereğince TEDAŞ tarafından taşınmaz maliki ilgili kuruma devir talebinde bulunulacağı, taşınmaz maliki kurumun uygun bulması halinde TEDAŞ adına tescil işlemlerinin sağlanacağı ve taşınmaz maliki olan kuruma devir bedelinin ödenmesi için TEDAŞ tarafından elektrik dağıtım şirketine bildirim yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, enerji dağıtım faaliyetlerine konu taşınmazların devir talebi söz konusu olduğunda taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından TEDAŞ adına tescil işlemlerinin yapılarak devir bedelinin ödenebilmesi için elektrik dağıtım şirketine TEDAŞ tarafından bildirim yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; ilçe genelinde imar planında trafo yeri olarak belirlenen ve halihazırda üzerinde trafo bulunan 11 taşınmazın bulunduğu, bunlardan 1 adet taşınmazın İdarenin mülkiyetinde olduğu ve bu taşınmaza ait bir devir bedeli belirlenmediği ve devir tescil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak elektrik dağıtım şirketlerinin kullanımında olan trafo yerlerinin bedel karşılığı TEDAŞ adına tescil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Ulusal Bayram Gününde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

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

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

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

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

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

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

BULGU 13: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

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

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

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 10’uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun’un “Vergilendirme” başlıklı 39’uncu maddesinde ise;

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

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Bildirim verme ve süresi” başlıklı 23’üncü maddesinde,

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

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

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

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

Sonuç olarak tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS) sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 14: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Ödeyen Şirketlerle Gerekli Mutabakatların Yapılmaması ve Söz konusu Şirket Beyanlarının Esas Kabul Edilmesi

Belediyenin tahsil etmiş olduğu Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ile ilgili olarak, söz konusu vergiyi ödeyen şirketlerle gerekli mutabakatların yapılmadığı ve şirket beyanlarının esas alındığı tespit edilmiştir.

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34 ve devamı maddelerinde düzenlenmekte ve belediye öz gelirleri arasında yer almaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34 üncü ve izleyen maddeleri;

“ – Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabidir.

Mükellef ve sorumlu:

Madde 35 – Elektrik ve Havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler.

(Değişik ikinci fıkra: 9/7/2008-5784/14 md.) 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar. Organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş öder.”

Şeklindedir.

Söz konusu vergi, elektrik (ve havagazı) enerjisi dağıtım kuruluşları tarafından belediyeye beyan edilmekte ve ödenmektedir. Bu nedenle, belediye kendilerine ödenmesi gereken verginin takip ve tahsilatı konusundaki beyanların gerçeği yansıtır yansıtmadığı konusunda gerekli mutabakatı yapmalıdır.

Sonuç olarak idarenin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumundan, Elektrik Tüketim Vergisine ilişkin matrah olan tüketim verileri noktasında gerekli verileri alıp, şirketlerin beyanları ile ilgili gerekli kontrolleri sağlaması gerekmektedir.

BULGU 15: Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ön malî kontrol” başlıklı 58’inci maddesinde; ön malî kontrolün, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı hüküm altına alınmıştır.

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

sonucunda düzenlenen görüş yazısının, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderileceği belirtilmiştir.

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

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

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

BULGU 16: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin İş Artışına Göre Revize Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinin iş artışını kapsayacak şekilde revize edilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 9’uncu maddesinde; yüklenicinin, 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, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin 9’uncu maddesinin ikinci fıkrasında; sigortaya esas alınacak bedelin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedeller olduğu, 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 uzatılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; iş artışı yapılan yapım işlerinde ödenen toplam hakkediş tahakkuk tutarlarının bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinde öngörülen sigorta bedelini aşmasına rağmen sigorta poliçelerinin bedel açısından zeyilname ile revize edilmediği tespit edilmiştir.

Yapının dış etkenler sebebiyle hasar görmesi halinde oluşacak zararın karşılanması açısından önem arz eden bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinin, mevzuatta belirtilen hallerin ortaya çıkması durumunda teminat tutarı açısından revize edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi

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

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

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla yer alması gerektiği ve kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

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

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 18: Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

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

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

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

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

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyerek bütçe emanetine alınan tutarların, muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sistemi Kurulmaması

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

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

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

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

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan taşınırların hizmet dışı bırakılması için komisyon tarafından değerlendirilme

yapılarak, harcama yetkilisinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanması, hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınır hakındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilerek gerekli işlemlerin yapılması, hurdaya alınan taşınırın satışına karar verilenlerin, Makine Kimya Enstitüsü Kurumu Hurda İşletmesi Müdürlüğüne satılması, imha edilmesine karar verilen taşınırın da komisyon huzurunda imha edilmesi, taşınırın yönetiminde ise harcama yetkililerin sorumlu olduğu ortadadır.

Bu itibarla, İdarenin hurda yönetimine ilişkin gayri faal olarak bulunan araçlardan tamir ve bakım yapılarak faal hale gelebilecekler dışında kalan araçları hurdaya ayırması, ihtiyaç fazlası hurdaların usulüne uygun satışının yapılması, Yönetmeliğe uygun bir kurumsal düzenleme ile ambar ve ambar sorumlusu belirlenerek güvenlik zafiyetinin ortadan kaldırılması, ambara giriş ve çıkışların tutulacak hurda defterinde takip edilmesi, tüm süreçleri içerecek etkin bir hurda yönetim sistemi oluşturularak, taşınırın 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 20: Belirli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Düzenlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve bir defada gerçekleşmeyip, belli müddette karşılanan yapım işlerinde yüklenici firma ile sözleşme tanzim edilmeden tedarik yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliği'nin "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinde; Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunlu olduğu belirtilmiştir.

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

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

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

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

BULGU 21: Kanun Gereğince Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması

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

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

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

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

Bu kapsamda yapılan inceleme sonucunda nüfusu 100.000'in üzerinde olan Ergani Belediyesinin açmış olduğu herhangi bir konukevi bulunmamaktadır. Belediyelerin önleyici ve koruyucu hizmetler kapsamında mağdur kadın ve çocuklara yönelik desteklerin arttırılmasında etkin rol oynaması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 22: Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

İdarenin mal ve hizmet işlerine ilişkin satın almaları incelendiğinde ihale usulü yerine doğrudan temin yönteminin kullanılarak kısımlara bölmek suretiyle Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen parasal limitlerin altında kalındığı görülmüştür.

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

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

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

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

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu

bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak yukarıda belirtilen parasal limitlerin aşılabacağını tespit edilmesi halinde ihtiyacın doğrudan temin yöntemi ile değil ihale usullerinin kullanılması yoluyla karşılanması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimlerde doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal alımları örneklem suretiyle incelenmiştir. Buna göre, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere, alımları önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan aynı veya benzer niteliğe sahip bazı alımların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle temin edildiği, zaman zaman aynı firmalardan karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Doğrudan Temin Yöntemi İle Alım Yapılan Örnekler

Alım Yapılan Mal Ve Hizmet İşinin Aynı Firma İşlem Sayısı	Alımın Konusu	İşin Tutarı(TL)
15	Araç Kiralama Bedeli	729.191,00
		45.500,00
		45.500,00
		45.500,00
		43.400,00
		43.400,00
		32.500,00
		29.750,00
		21.700,00
		21.700,00
		21.700,00
		21.700,00
		19.811,40
		19.520,47
		9.800,00
6	İnşaat Malzemesi Alımı	601.860,00
		601.832,00
		597.000,00
		585.690,00
		162.000,00
		75.136,63
2	Çöp Konteyneri	724.200,00
		592.228,00

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

BULGU 23: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırı aştığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesine istinaden 09/04/2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla kabul edilen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar 28/04/2018 tarihli 30405 sayılı Resmi Gazete'de yürürlüğe girmiştir. Bu kapsamda; mahalli idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürüleceği şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin hususlar belirlenmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır" başlıklı 5'inci maddesine göre; idarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Kanun uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacaktır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacaktır.

Belediyenin; 2023 yılı Bütçe Geliri 289.217.562,44 TL olup yeniden değerlendirme katsayısı olan %58,46 ile çarpımı sonucu bulunan tutarın yüzde kırkı olan (458.294.149,44x 0,40) 183.317.659,77 TL, 2024 yılında şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderleri

açısından üst sınırdır. Belediyenin şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin bu tutarı geçmemesi gerekmektedir.

Ancak belediyenin 2024 yılında toplam personel giderleri şirket personeline ödenen net ücret 88.799.445,45 TL dâhil belediye personel giderleri 229.0525.777,92 TL olup üst sınırı aşmıştır.

Bu nedenle yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 24: Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Süreçleri Tamamlanmadan İşçi İstihdamı Yapılması

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde bazı personelin mevzuatta öngörülen güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması süreçleri tamamlanmadan işe başlatıldığı görülmüştür.

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

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

Kanun'un 7'nci maddesinde ise; yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu

kurulacağı ve komisyonun kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunacağı ifade edilmiştir.

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

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

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

BULGU 25: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

İdare ile yetkili sendika arasında imzalanmış olan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin bazı hükümlerinin, mahalli idarelerde kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin hukuki düzenlemelere aykırı olduğu tespit edilmiştir.

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 ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge

tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Aynı maddede ayrıca mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve 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 Kanun'un 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir" denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bu bağlamda; mahalli idarelere sosyal denge sözleşmelerine ilişkin olarak tanınan yetki, sosyal denge sözleşmesi yapıp yapmama konusunda irade serbestisi olmakla beraber tavan tutara uyulmak şartıyla ödenecek sosyal denge tazminatının belirlemesi ile sınırlıdır. Dolayısıyla, idareler ile sendikalar arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının parasal tutarının dışında herhangi düzenlemenin yer almaması gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; idare ile yetkili sendika arasında akdedilen ve 01.06.2024-31.12.2025 tarih aralığını kapsayan sözleşmede aşağıdaki hususlara yer verilmiştir.

Sözleşmenin “Sosyal Çalışmalara Yardımcı Olmak” başlıklı 10’uncu maddesinde, idarenin sendikaya salon, araç ve gereç temini sorumluluğu yüklenmiş,

Sözleşmenin “Sendika Yöneticisi ile Temsilcilerinin İşyeri Sendikal Çalışmaları” başlıklı 18’inci maddesinde, sendika temsilcilerinin amirine bilgi vermek, işlerini aksatmamak kaydıyla sendikal faaliyetler için işyerlerinden ayrılabilceği veya idarenin göstereceği amaca uygun bir mekanda toplantı yapabileceği belirtilmiş,

Sözleşmenin “Sendikal İzinler” başlıklı 22’inci maddesinde, sendika faaliyetlerine katılmak için ilgili personellere yasal izinler haricinde yılda 20 iş gününe kadar izin verileceği düzenlemiş,

Sözleşmenin “Sözleşmenin Kapsamı Ve Yararlanma Koşulları” başlıklı 5’inci maddesinde Toplu İş Sözleşmesinin imzalandığı tarihte sözleşmeye taraf sendikaya üye olmayan kamu çalışanları Toplu İş Sözleşmesinin sağladığı haklardan; bu sözleşmenin 27. Maddesinde belirtilen iyileştirme zammından mahsup edilmek üzere, sözleşmenin tarafı olan sendikaya sendikanın üyelik aidatı kadar (memur taban aylığının %4’ü) dayanışma aidatı ödemleri suretiyle yararlanabileceği,

Sözleşmenin “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 25’inci maddede, bazı gün ve haftalarda çalışanlara ücretli izin verilebileceği ifade edilmiştir.

Sosyal denge sözleşmeleri, kendiliğinden çok çeşitli sosyal ve mali hakları düzenleyen ya da düzenlemesi gereken bir metin değildir. İşçi dışındaki çalışanların sosyal ve mali haklarının iç mevzuatımıza uygun olarak düzenlendiği metin, 4688 sayılı Kanun’un 28 ve 29’uncu maddelerine göre dönemler itibariyle akdedilen toplu sözleşmelerdir.

Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibariyle akdedilen toplu sözleşmeler ile çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin sözleşmede yer alması hukuki açıdan mümkün değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; ister mali yükümlülük içersin isterse de içermesin Anayasa,

personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibariyle akdedilen toplu sözleşmelere aykırıdır.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmelerinde mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 26: Ekonomik Ömrünü Tamamlamış Taşınırların Hurdaya Ayrılma İşleminin Yapılmaması

İdarede çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklarının hurdaya ayrılma işleminin yapılmadığı ve hurda niteliğindeki varlıklara ilişkin yönetmelik hükümlerinin uygulanmadığı anlaşılmıştır.

10.10.2024 tarih 32688 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “*Tanımlar*” başlıklı 4’üncü maddesinde; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırların hurda olarak ifade edileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “*Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu*” başlıklı 13’üncü maddesinde; taşınırların çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde kayıtlardan çıkış işlemine tabi tutulacağı ifade edilmiştir.

Bahsedilen Yönetmelik’in “*Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış*” başlıklı 28’inci maddesinde hurdaya ayırma işleminin nasıl yürütüleceği açıklanmıştır. Hurdaya ayrılan bu taşınırların ise 03.07.2021 tarih 31530 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7330 sayılı Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi Hakkında Kanun’un “*Görev ve yetki*” başlıklı 4’üncü maddesi çerçevesinde Makine Kimya Endüstrisi Anonim Şirketine satış suretiyle devredilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; hurdaya ayrılması gereken taşınırlara ilişkin hurdaya ayırma işlemlerinin denetim yılımız olan 2024 yılı da dahil olmak üzere hesap dönemleri itibarı ile yapılmamış olduğu, dolayısıyla Kurumun hurda deposunda motosiklet gibi ulaşım araçları da dahil olmak üzere çok sayıda kullanılmaz halde taşının mevcut olduğu ve bu varlıkların satışının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklarına ilişkin olarak, gerek kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması bağlamında gerekse de mali tabloların gerçeğe uygun ve güvenilir veri içermesi kapsamında, yukarıda değinilen mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli nitelikleri haiz taşınırıların hurdaya ayrılması, hurdaya ayrılma işlemi ile birlikte duran varlığın ilgili duran varlık hesabından düşülerek 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına alınması, hurdaya ayrılan duran varlık için ayrılmış amortisman tutarının 257 Birikmiş Amortisman Hesabından 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması ve bu hesapta izlenen duran varlıkların Makine Kimya Endüstrisi Anonim Şirketine satılarak ekonomik değer elde edilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Kesin Hakediş Raporunun Mevzuatta Öngörülen Şekilde Düzenlenmemesi

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

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

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

Yine aynı madde de; Kesin metraj ve hesapların yapılıp onaylanmasına ve kesin hakedişin düzenlenmesine ait yukarıdaki sürelerin, ancak mücbir sebeplerle, ihale yetkilisinin

onayı ile yeteri kadar uzatılabileceği ve bu onay yetkisinin alt kademelere verilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kesin hesap ve kabul işlemlerinin geçici kabul yapıldıktan sonra en fazla 6 ay sonra idareye sunulması, idarenin de kesin hesabın kendisine sunulmasından itibaren 6 ay içerisinde onaylaması ve onay tarihlerinin sonuncusundan itibaren en çok 30 gün içinde kesin hakediş raporunun düzenlenmesi gerekmektedir.

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

Tablo 12: Kesin Hakediş Raporu Düzenlenmeyen İhaleler

İşin Adı	Kesin Kabul Tutanağının Onay Tarihi
Ergani ilçe merkezinde bulunan muhtelif cadde ve sokaklarda asfalt betonu binder tabakası ve bordür yapım işi	27.11.2021
Muhtelif cadde ve sokaklarda doğal gaz sonucu bozulan yolların C25/30 hazır beton uygulaması ile yol yapım işi	28.12.2022
Yarı olimpik yüzme havuzu yapım işi	31.12.2023

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

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>