



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİTLİS TATVAN BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	74

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
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	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilanço Arasındaki Farklar	22
Tablo 9: Kurumun 2022-2024 Yılları Arası Bütçe Gelir-Gider Dengesi	26
Tablo 10: 2024 Yılı Sonu İtibarıyla Belediyenin Borçlarının Dağılımı	26
Tablo 11: 2024 Yılı Sonu İtibarıyla Bazı Borçların Anapara, Faiz ve Gecikme Faizi Tutarları	27
Tablo 12: Doğrudan Temin ve Pazarlık ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı	34
Tablo 13: 2024 Yılı Borçlanma Limiti Hesabı Tablosu	44
Tablo 14: Toplam Su Deposu Sayısı ve Kapasiteleri	65
Tablo 15: Sondaj Sayısı ve Debi Kapasiteleri ve Depo Bilgileri	65
Tablo 16: Son 5 Yıllık Su Tahakkuk\Tahsilat ve Sarfiyat Çizelgesi	66

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
kWh	Kilovatsaat
Ltd Şti.	Limited Şirket
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası
TÜM BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması
2. Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
3. Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
4. Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması
5. Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması
6. İdarece Şirketlere Yatırılan Sermaye Tutarlarının Mali Tablolarda Yer Almaması
7. Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetvelinde Kayıtlı Taşınır Tutarları ile Bilançoda Yer Alan Tutarların Uyumlu Olmaması
8. İlk Madde ve Malzeme Hesabına Girişi Yapılan Taşınır Varlıklardan Tüketilmeyen Kısımların Çıkış Yapılarak Giderleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
2. Belediyenin Mali Yapısının Sürdürülebilirliğinde Riskler Bulunması
3. Taşınmazların On Yıldan Fazla Süreli Olarak Kiraya Verilmesi
4. Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Alımlarda Hatalar Bulunması
5. Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Kısımlara Bölünerek Pazarlık Yöntemi ve Doğrudan Temin ile Karşlanması
6. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
7. İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Olmayan Taşınmazların Kiralanması

8. Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinin Olmaması
9. Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması
10. Yevmiye Sisteminde Geçmişe Yönelik Olarak Kayıt Yapılması ve Muhasebe Kayıtlarının Sıralı Olmaması
11. Minibüs Hatları İşletme Hakkının Süresiz veya Süre Belirtilmeksizin Kiralanması
12. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
13. Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması
14. Minibüs Hatlarının Bakanlık Kararı Olmadan 49 Yıllığına İhale Edilmesi
15. Belediye Meclisi Kararı Gerektiren İşlemlerin Meclis Kararı Olmaksızın Yapılması
16. Toplanması Zorunlu Olduğu Halde Başiboş Sokak Köpeklerinin Toplanmaması ve Bütçeye Kanunda Belirtilen Oranda Ödenek Konulmaması
17. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında Çalışan Kişilerin Arşiv Araştırması Tamamlanmadığı Halde İstihdam Edilmesi ve Değerlendirme Komisyonu Kurulmaması
18. Atık Su Bedeli Üzerinden Katma Değer Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
19. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının İl Özel İdaresine Gönderilmemesi
20. Taşınır Mal İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması
21. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
22. Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi
23. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi
24. İdarenin Su Yönetiminde Mali Yapıyı Olumsuz Etkileyen Sorunlar Bulunması

25. Sosyal Denge Sözleşmesine Sosyal Denge Tazminatı Aidatı Kesintisine İlişkin Hükümler Konulması

26. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatta Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 25 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Tatvan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 8 birim belirlenmiştir. Bunlar; Yazı İşleri Müdürlüğü, İmar İşleri Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Destek Hizmetleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 19 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, işçi ve şirket personeli çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	239	109
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	118	25
Geçici İşçi	-	-
Toplam	357	134
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	399

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Tatvan 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

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	94.050.000,00	+55.118.005,21 -2.669.474,90	146.498.530,31	146.498.530,31	-	-
02	SGK Devlet Primi Giderleri	-	13.950.000,00	+3.038.151,54 -210.000,00	16.778.152,34	16.778.152,34	-	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	176.328.000,00	+340.102.818,77 -36.239.744,11	480.191.074,66	480.022.433,38	168.641,28	-
04	Faiz Giderleri	-	70.000.000,00	-7.336.921,00	62.663.078,95	62.663.078,95	-	-
05	Cari Transferler	-	11.311.000,00	+9.777.169,51 -2.230.914,00	18.857.255,51	18.857.255,51	-	-
06	Sermaye Giderleri	-	426.361.000,00	+99.817.677,65 -243.772.164,33	282.406.513,32	282.406.513,32	-	-
07	Sermaye Transferleri	-	1.000.000,00	-198.493,82	801.506,18	801.506,18	-	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	72.000.000,00	+150.000.000,00 -215.095.099,38	6.904.900,62	-	6.904.900,62	-
Toplam		-	865.000.000,00	+657.853.823,48 -507.752.811,59	1.015.101.011,89	1.008.027.469,99	7.073.541,90	-

Tatvan Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 865.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde eklenen 150.101.011,89 TL ödenekle birlikte 2024 Yılı ödenek toplamı

1.015.101.011,89 TL olmuştur. Yıl içinde 1.008.027.469,99 TL bütçe gideri yapılmış, 7.073.541,90 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tatvan Belediyesinin 2024 Yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 865.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 715.000.000 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 150.000.000 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

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	19.730.000,00	27.456.771,36	189.952,36	27.266.819,00	138,19
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	40.280.000,00	47.319.890,22	121.863,99	47.198.026,23	117,17
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	100.470.000,00	9.180.070,00	-	9.180.070,00	9,13
05-Diğer Gelirler	658.970.000,00	686.604.807,79	3.491.943,25	683.112.864,54	103,66
06-Sermaye Gelirleri	45.550.000,00	41.441.420,00	-	41.441.420,00	90,98
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09-Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	865.000.000,00	812.002.959,37	3.803.759,60	808.199.199,77	93,43

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %93,43 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%138,19) teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%117,17) ve diğer gelirler (%103,66) beklenenin üstünde, alınan bağış ve yardımlar ise (%9,13) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Gerçekleşen Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	146.498.530,31	146.498.530,31	100
02-SGK Devlet Primi Giderleri	16.778.152,34	16.778.152,34	100
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	480.191.074,66	480.022.433,38	99,96
04-Faiz Giderleri	62.663.078,95	62.663.078,95	100
05-Cari Transferler	18.857.255,51	18.857.255,51	100
06-Sermaye Giderleri	282.406.513,32	282.406.513,32	100
07-Sermaye Transferleri	801.506,18	801.506,18	100

08-Borç Verme	-	-	-
09-Yedek Ödenekler	6.904.900,62	-	-
Toplam	1.015.101.011,89	1.008.027.469,99	99,30

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %99,30 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütün gider kalemleri beklenen düzeyde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	10.947.281,19	16.729.950,57	27.456.771,36	52,82	64,12
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.409.074,32	52.119.744,07	47.319.890,22	288,69	(-)9,21
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	127.381.453,66	15.062.644,34	9.180.070,00	(-)88,18	(-)39,05
Diğer Gelirler	181.885.937,57	352.735.358,89	686.604.807,79	93,93	94,65
Sermaye Gelirleri	5.333.600,00	73.371.000,00	41.441.420,00	1.275,64	(-)43,52
Toplam	338.957.346,74	510.018.697,87	812.002.959,37	50,47	59,21
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	300.677,68	226.697,59	3.803.759,60	(-)24,60	1.577,90
Net Toplam	338.656.669,06	509.792.000,28	808.199.199,77	50,53	58,54

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler toplamı bir önceki yıla göre 298.407.199,49 TL'lik (%58,54) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 10.726.820,79 TL (%64,12) ile diğer gelirlerde 333.869.448,90 TL (%94,65) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Söz konusu artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların beklenenden fazla gerçekleşmesinden ve su tesisleri harcamalarına katılma payı ile kanalizasyon harcamalarına katılma payının tahakkuk ve tahsilatının yapılmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır. Buna karşın, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 4.799.853,85 TL (%9,21), alınan bağış ve yardım ile özel gelirler 5.882.574,34 TL (%39,05) ve sermaye gelirleri 31.929.580,00 TL (%43,52) azalmıştır. Bütçe gelirlerinden red ve iadeler toplamında yaşanan yüksek oranlı artışın sebebi ise su tesisleri harcamalarına katılma payı ile kanalizasyon harcamalarına katılma payının hatalı tahakkuk edilmesi ve sonucunda terkin işleminin yapılmasından kaynaklanmaktadır.

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	22.281.510,25	71.602.031,70	146.498.530,31	221,35	104,60
SGK Devlet Prim Giderleri	3.480.937,37	10.877.384,99	16.778.152,34	212,48	54,25
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	48.544.049,66	203.518.935,69	480.022.433,38	319,25	135,86
Faiz Giderleri	10.499.398,88	43.163.002,75	62.663.078,95	311,10	45,18
Cari Transferler	3.441.440,87	12.353.935,60	18.857.255,51	258,98	52,64
Sermaye Giderleri	50.183.685,80	275.876.831,59	282.406.513,32	449,73	2,37
Sermaye Transferleri	280.000,00	885.401,96	801.506,18	216,21	(-),9,48
Toplam	138.711.022,83	618.277.524,28	1.008.027.469,99	345,73	63,04

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 389.749.945,71 TL (%63,04) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 146.498.530,31 TL (%104,60) ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 5.900.767,35 TL (%54,25) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki giderlerin artışı memur ve kadrolu işçi ücretlerine yapılan iyileştirmelerden kaynaklanmıştır. Mal ve hizmet alım giderlerinde 276.503.497,69 TL'lik (%135,86), faiz giderlerinde 19.500.076,20 TL'lik (%45,18), cari transferlerde 6.503.358,91 TL'lik (%52,64) ve sermaye giderlerinde 6.529.681,73 TL'lik (%2,37) artış olmuş, buna karşın sermaye transferlerinde 83.895,58 TL'lik (%9,48) bir azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerindeki artışın nedeninin temel olarak, maliyet kalemlerinde yaşanan fiyat artışlarından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.030.716.605,58 TL, Faaliyet Geliri 918.459.054,37 TL, Enflasyon Düzeltmesi 15.332.305,62 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu 96.925.245,59 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tatvan Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Tatvan Belediyesi Personel AŞ	50.000,00	50.000,00	100
2	Tatvan Yaşam Hizmet San.Tic.Ltd.Şti.	100.000,00	100.000,00	100

3	Tatvan Hizmet San.Tic.Ltd.Şti.	5.000.000,00	5.000.000,00	100
4	Nemrut Jeopark Turizm Ltd.Şti.	1.000.000,00	200.000,00	20

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenmemiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli değildir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmamış ancak içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı hazırlanmamış olup yayımlanmamıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamış ve personele duyurulmamıştır.

Yetki devirleri ve sınırları ise yazılı olarak belirlenmemiştir. Yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmamaktadır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemekte ve dolayısıyla değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. Bu nedenle, İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışması bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen önemli eksikliklerin bulunması nedeniyle iç kontrol sistemi yapılandırma çalışmaları tamamlanmamış olup İdarede etkin bir iç kontrol sisteminin mevcut olmadığı sonucuna varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin kayıtların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Kanun’un “Taşınır ve taşınmaz işlemleri”

başlıklı 44'üncü maddesinde, taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar konusunda Cumhurbaşkanına yetki verilmiş, bu kapsamda hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında, taşınmaz bedelinin her bir taşınmaz için nasıl tespit edileceği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş, bu kapsamda tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bunun belirlenememesi durumunda ise sırasıyla rayiç bedel veya iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. Diğer taşınmazlar için ise maliyet bedeli ve rayiç bedel konusunda bir düzenleme yapılmamış, bu taşınmazların kaydında doğrudan doğruya iz bedelinin esas alınacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir.

Ayrıca, Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre, kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu, Genel Hizmet Alanları Formu ve Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunun düzenlenmesi gerekmektedir. Diğer taraftan, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Anılan Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemlerin yapılması gerektiği belirtilmiş; "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde ise, kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılarak yeni kayıt tesis edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, Kurum taşınmazlarının envanterinin çıkarılması, tapu kayıtlarıyla Kurum envanterinin uyumlu hale getirilmesi, cins tashihlerinin yapılması, taşınmazlara ilişkin değerlendirme işlemleri ile muhasebe kayıtlarına gerçeğe uygun olarak yansıtılması işlemlerinin 31.12.2017 tarihinde tamamlanması gerekmektedir.

Belediyenin taşınmazlarına ilişkin olarak yapılan incelemede, tapuya kayıtlı taşınmazların envantere alınma, değerlendirme çalışmalarının ve cins tashihlerinin yapılmasına ilişkin işlemlerin tamamlanmadığı, Yönetmelik ekinde yer alan taşınmaz formlarının düzenlenmediği görülmüştür. Aynı zamanda, taşınmaz icmal cetvellerini hazırlamakla görevli olan Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından da icmal cetvellerinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ile envanter çalışmalarının tamamlanarak muhasebe bilgilerinin güncellenmesi, cins tashihlerinin yapılması ve Yönetmelik ekinde yer alan formların eksiksiz düzenlenerek taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediye tarafından diğer kamu idareleri mülkiyetinde bulunan ve tahsisli olarak kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler"

başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinin 1 numaralı alt bendinde; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği, taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde ise taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 250-Arsa ve Araziler Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabının işleyişine ilişkin 189, 191 ve 193'üncü maddelerine göre, İdareye tahsis edilen taşınmazların ilgili varlık hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Ayrıca, taşınmaz üzerindeki tahsisin kaldırılması durumunda, tahsise alınma sırasında idare tarafından yapılan kayıtların tam tersinin yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında kullanılacak hesaplar ve alt kodları belirtilmiştir. Buna göre, Belediyenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için 250.03, 251.03 ve 252.03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesapları ile 500.12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılması gerektiği düzenlenmiştir.

Belediyenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Belediye tarafından tahsisli kullanılan 21 taşınmazın olduğu, ancak bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının bulunmadığı tespit edilmiştir. Kayıt işlemlerinin yapılmaması, İdarenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazların mali tablolarında yer almamasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan düzenlemeler ve açıklamalar, tahsisli olarak kullanılan taşınmazların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına uygun olarak muhasebe kayıtlarının yapılması ve İdarenin mali tablolarında gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen arsa satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde, satış değerinin tamamının ilgili maddi duran varlık hesabından çıkarıldığı, kayıtlı değeri ile satış arasındaki farkın faaliyet hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250- Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde, satışı yapılan arsa ve arazilerin bu hesaba kayıtlı değeri üzerinden alacak kaydedileceği, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasında olumlu fark olması durumunda 600-Gelirler Hesabına alacak; olumsuz fark olması durumunda ise 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, satışı yapılan arsa ve arazilerin kayıtlı değerleri esas alınarak muhasebe kayıtlarından çıkarılması, arsa ve araziler için satış bedeli ile kayıtlı değeri arasında oluşan olumlu veya olumsuz farkın sonucuna göre ilgili faaliyet hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde 26 adet arsa satışı gerçekleştirildiği ancak satışı yapılan arsa ve arazilerin, satış bedelleri üzerinden 250- Arsa ve Araziler Hesabına alacak yazılmak suretiyle muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı, bir başka ifadeyle taşınmazların kayıtlı değerleri ile satış değerleri arasında oluşan olumlu ya da olumsuz farkın faaliyet hesaplarına kaydedilmediği tespit edilmiştir. Taşınmaz varlıkların muhasebeleştirilmiş değerinin bilinmemesinden kaynaklanan bu durum İdarenin dönem faaliyet sonuçlarının da gerçek durumu yansıtmamasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak amacıyla muhasebe programı üzerinde taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer alması sağlanarak, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarından çıkarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Yapılması ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

Amortisman tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı ve duran varlıklar amortisman defterinin tutulmadığı görülmüştür.

A) Maddi Duran Varlıkların Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hata Bulunması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubu ile ilgili ve "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca

belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili konular düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

"Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 Sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, 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 düzenlenmiştir.

Amortisman ayırma işlemleri üzerinden yapılan incelemede, toplam değeri 696.765.218,26 TL olan maddi duran varlıklara hiç amortisman ayrılmadığı, toplam değeri 7.910.291,85 TL olan varlıklar için 22.612.761,23 TL yani 14.702.469,38 TL daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. Bu durum, Giderler Hesabının ve Birikmiş Amortismanlar Hesabının olması gerekenden farklı bir şekilde mali tablolara yansımaya sebebiyet vermektedir. Dolayısıyla, hem faaliyet sonuçları tablosu hem de varlıkların net değeri hatalı görünmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını güvence altına almak amacıyla amortisman ayırma işlemlerinin anılan Yönetmelik ve Genel Tebliğ hükümleri doğrultusunda yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

B) Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 491'inci maddesinde ise, idarelerce tutulacak defterler arasında duran varlıklar amortisman defterinin olduğu ve bu deftere nasıl kayıt yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 47 Sıra no.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı;

“Amortismanına tabi duran varlıkların deftere kaydedilmesi” başlıklı 9’uncu maddesinde, amortismanına tabi her bir varlığın Tebliğ ekinde yer alan duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin muhasebesinde kayıtlı amortismanına tabi taşınmazlarının duran varlıklar amortisman defterine girişlerinin yapılmadığı, Maddi Duran Varlıklar Hesaplarında kayıtlı taşınmazların her biri için ayrı ayrı değil, kümülatif tutarlar üzerinden amortisman ayrıldığı, duran varlıklar amortisman defterinde taşınmazlar için kayıt tutulmaması nedeniyle de her bir taşınmaz için ayrılan amortisman tutarının bilinemediği tespit edilmiştir. Belediyenin aktifinde bulunan duran varlık tutarının ve çeşidinin fazla olması, her birinin aktive giriş tarihleri ve amortisman oranlarının farklı olması durumları göz önünde bulundurulduğunda amortisman ayırma işlemlerinde yapılacak hataların önüne geçmek adına duran varlık amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

Bu durumda, duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığına bilinmemesi veya duran varlığın amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayırmaya devam edilmesi söz konusu olabilecektir. Dolayısıyla, amortisman tutarları gerçeği yansıtmayacaktır.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, sunulan mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği açısından, amortismanına tabi duran varlıklar için faydalı ömürleri süresince yıllar itibarıyla düzenli olarak amortisman ayrılması; ilgili varlığın edinim tarihi, amortisman oranı, birikmiş amortismanı ve net değeri gibi hususların takibi açısından amortismanına tabi her bir taşınmazın Duran Varlıklar Amortisman Defteri’ne girişinin yapılarak takibinin yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Geçici Kabulü Yapılan Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Aktarılmaması

Geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yapım işlerine ait harcamalarının hali hazırda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 204 ve 205’inci maddelerinde, 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 tarihe kadar, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenmesi, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların da bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, yapımı süren maddi duran varlıkların yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilmesi, geçici kabul tutanaklarının idare tarafından onaylandıktan sonra da maddi duran varlıkların ilgili hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, muhtelif tarihlerde geçici kabulü yapılan ve toplam tutarı 91.247.794,25 TL olan yapım işlerinin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda yer aldığı dolayısıyla ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir. Şöyle ki; 22.473.900,79 TL bedelli gençlik merkezi yapım işinin 10.10.2022 tarihinde geçici kabulünün yapıldığı, 17.325.000,00 TL bedelli yarı olimpik yüzme havuzu yapım işinin 30.12.2022 tarihinde geçici kabulünün yapıldığı ve 51.448.893,46 TL bedelli sporcu fabrikası salonu yapım işinin 06.02.2023 tarihinde geçici kabulünün yapıldığı ancak ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların, bilançoda yer alan ilgili hesapların hatalı görünmesine sebebiyet vermemesi açısından ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İdarece Şirketlere Yatırılan Sermaye Tutarlarının Mali Tablolarda Yer Almaması

Belediye tarafından sermayesinin tamamına sahip olduğu şirketlere yatırılan sermaye tutarlarının muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve bu nedenle şirketlerdeki kayıtlı sermaye tutarları ile muhasebe kayıtlarında yer alan sermaye tutarlarının uyuşmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesine göre belediyeler, meclislerinin kararı ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurabilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı" başlıklı 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet

üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği 182'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği; (b) bendinde ise bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesinin en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirileceği ve söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlerle ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, sermayesinin tamamına Tatvan Belediye Başkanlığı'nın sahip olduğu; Tatvan Hizmet Sanayi Ticaret Limited Şirketi ile Tatvan Yaşam Hizmet Sanayi Ticaret Limited Şirketi'ne yatırılan sermaye tutarlarının muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve bu nedenle 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlar Hesabının 5.100.000,00 TL eksik görüldüğü tespit edilmiştir. Şöyle ki;

- Tatvan Hiz.San.Tic.Ltd.Şti., 30.05.2024 tarihinde Tatvan Ticaret Sicil Müdürlüğü tarafından tescil edilerek, 5.000.000,00 TL şirket sermayesi ile gerçek kişi tarafından kurulmuştur. Ancak şirket, 07.06.2024 tarihinde hukuki ve mali yükümlülükleri ile beraber Tatvan Belediyesine devredilmiştir. Devir işleminden sonra şirket sermayesinin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlar Hesabına; taahhüt altına girilen sermaye tutarının ise 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.
- Tatvan Yaşam Hiz.San.Tic.Ltd.Şti., 03.10.2024 tarihinde Tatvan Ticaret Sicil Müdürlüğü tarafından tescil edilerek, 100.000,00 TL şirket sermayesi ile gerçek kişi tarafından kurulmuştur. Ancak şirket, 12.12.2024 tarihinde hukuki ve mali yükümlülükleri ile beraber Tatvan Belediyesine devredilmiştir. Devir işleminden sonra şirket sermayesinin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlar Hesabına; taahhüt altına girilen sermaye tutarının ise 247-Sermaye Taahhütleri Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediyenin sermayesinin tamamına veya bir kısmına sahip olduğu tüm şirketlere yatırılan sermaye tutarlarının mali tablolarda

gösterilmesi ve şirketlerdeki kayıtlı sermaye tutarları ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarların uyumlu olması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetvelinde Kayıtlı Taşınır Tutarları ile Bilançoda Yer Alan Tutarların Uyumlu Olmaması

Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki kayıtlı tutarlar ile muhasebe kayıtlarda yer alan tutarların uyumsuz olduğu görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca taşınır kayıtlarını tutmak ve mali yıl sonunda Taşınır Yönetim Hesabını düzenlemekle yükümlü kılınmışlardır.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinde taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş yapılacağı; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde ne şekilde çıkış kaydedileceği ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Anılan Yönetmelik’in “Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde, ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlara ilişkin işlemlerin muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu, muhasebe yetkililerinin ise kendilerine gönderilen taşınır işlemlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarını tutması gerektiği; “Taşınır mal yönetim hesabı” başlıklı 34’üncü maddesinde, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol edileceği, taşınır mal yönetim hesabının denetime esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı, ayrıca taşınır kontrol yetkilisince taşınırların kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Yönetmelik’in “Muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları” başlıklı 8’inci maddesinde, muhasebe yetkililerinin, harcama birimlerince

hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra, harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden, İdare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile muhasebe kayıtlarında görünen tutarların birbiriyle uyumlu olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Taşınır Kesin Hesap Cetvelinde yer alan devir tutarları ile taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının birbiri ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli ile bilanço arasındaki farklar gösterilmiştir.

Tablo 8: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilanço Arasındaki Farklar

İlgili Hesap	Bilançoda Yer Alan Tutar(TL)	Taşınır İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutar(TL)	Fark(TL)
150 İlk Madde ve Malzemeler	0,00	535.412,52	(-)535.412,52
253 Tesis,Makina ve Cihazlar	533.359.155,62	17.108.907,62	516.250.248,00
254 Taşıtlar	29.106.799,62	120.569.462,56	(-)91.462.662,94
255 Demirbaşlar	20.395.216,66	31.210.623,06	(-)10.815.406,40

Mevcut durumda Bilançoda yer alan 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı 535.412,52 TL; 254-Taşıtlar Hesabı 91.462.662,94 TL; 255-Demirbaşlar Hesabı 10.815.406,40 TL eksik, 253-Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı 516.250.248,00 TL fazla olarak görünmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, taşınırlara yönelik kayıt ve takip işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılarak Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtları arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: İlk Madde ve Malzeme Hesabına Girişi Yapılan Taşınır Varlıklardan Tüketilmeyen Kısımların Çıkış Yapılarak Giderleştirilmesi

Satın alınan malların tüketilip tüketilmediğine bakılmaksızın alındıktan sonra çıkış işlemlerinin yapılması nedeniyle, mali yıl içinde ve kapanış kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında bakiyenin bulunmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında; taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu

idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verilmesi, satılması ya da başka sebeplerle kullanılamaz hale gelmesi durumunda çıkış kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde, kamu idarelerinin tüketimde kullanmak amacıyla edinilen ilk madde, malzeme, yarı mamul veya mamul mal, ticari mal, yan ürün, artık ve hurda gibi stoklarını maliyet bedelleriyle dönen varlıklar içindeki ilgili hesaplara kaydetmesi gerektiği, bunlardan tüketilen veya kullanılanların stok hesaplarından düşülerek karşılıkları duruma göre ilgili varlık veya gider hesaplarına kaydedileceği düzenlenmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğini düzenleyen 115'inci maddesinde kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 15 Stoklar Hesap Grubuna ilişkin "Hesap grubuna ait işlemler" başlıklı 114'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Belediyenin taşınır varlıklara ilişkin kayıtların incelenmesi neticesinde yılı içerisinde tüketilecek nitelikte olan ilk madde ve malzemelerin satın alınmasına ilişkin muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydının yapıldığı görülmüştür. Ancak kaydı yapılan bu taşınır varlıkların tüketilip tüketilmemesine bakılmaksızın alındıktan sonra hemen çıkış kaydının yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, Belediye tarafından satın alınan tüketim malzemelerinin fiilen tüketilmeden ya da kullanılmadan taşınır kayıtlarından çıkışının yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

Belediyenin personel şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

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

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, asgari işçilik maliyetinin, sözleşme giderlerinin, genel giderlerin, işçilikle bağlantılı ayni giderlerin ve kâr oranının kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirleneceği; "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu, bu usul ve esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyet" başlıklı 10'uncu maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyetin nasıl hesaplanacağına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" başlıklı 78'inci maddesinde ise, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinin birim fiyat teklif alınmak suretiyle gerçekleştirilmesi ve ihale üzerinde bırakılan istekli ile birim fiyat sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Belediyenin şirketinden yapacağı personel hizmet alımlarında yaklaşık maliyetinin tespitinden, sözleşmenin bitimine kadar 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri ile Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine uyulması gerektiği açıktır. Hizmetin türü personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olduğundan sözleşme türü de birim fiyat sözleşme olmalıdır. Birim fiyat sözleşmeye esas olmak üzere birim fiyat teklif cetveli oluşturulmuş olmalı ve bu cetveldeki sözleşme kalemlerine (işçilik kalemlerine) teklif edilen birim fiyatlar ile miktarların (ay/gün) çarpımı neticesinde elde edilen tutarlar, toplam sözleşme bedelini oluşturmalıdır.

Personel çalıştırılmasına yönelik alımların incelenmesi sonucunda, taraflar arasında herhangi bir sözleşme imzalanmadığı, yapılan ödemelerin brüt asgari ücret üzerinden hesaplandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından Belediye Şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında sözleşme türü ve bedeli açıkça belirtilen birim fiyatlı hizmet alım sözleşmesi imzalanması, birim fiyat sözleşmeye esas olmak üzere birim fiyat teklif cetveli oluşturulması ayrıca Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde bulunan hükümler doğrultusunda yaklaşık maliyetin tespit edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Belediyenin Mali Yapısının Sürdürülebilirliğinde Riskler Bulunması

Tatvan Belediyesinin mali tabloları incelendiğinde, kurum borçlarının toplam gelirlerinin üzerine çıktığı, yıllar itibarıyla bütçe denkliğinin sağlanamadığı, kurumun ödemesi gereken faiz ve gecikme zammı gibi giderlerde sürekli bir artış yaşandığı ve bu nedenle mali yapının sürdürülebilirliğinde riskler bulunduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Dış denetim" başlıklı 68'inci maddesinde bu denetimin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi suretiyle yapılacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde de; 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 sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanun’un “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde üst yöneticilerin diğer sorumluluklarının yanında kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamak, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesinden sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Tatvan Belediyesinin 2022-2024 yılları arasındaki bütçe gerçekleştirmelerine bakıldığında, kurumun sürekli bütçe açığı verdiği ve bütçe açığının 2024 yılına gelindiğinde 2022 yılına göre %300 artarak 66.417.216,12 TL’den 199.828.270,22 TL’ye çıktığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Kurumun 2022-2024 Yılları Arası Bütçe Gelir-Gider Dengesi

	2022 (TL)	2023 (TL)	2024 (TL)
Bütçe Gelirleri Toplamı	338.656.669,06	509.792.000,28	808.199.199,77
Bütçe Giderleri Toplamı	405.073.905,18	618.277.524,28	1.008.027.469,99
Bütçe Dengesi	-66.417.236,12	-108.485.524,00	-199.828.270,22

Kurumun yıllar itibariyle sürekli bütçe açığı vermesi mali tablolarına da yansımış ve 2024 yılı sonu itibariyle kurumun toplam borç miktarı 1.384.460.584,09 TL’ye ulaşmıştır. Söz konusu borçların %35,60’ına tekabül eden 492.851.580,51 TL’sinin kısa vadeli borçlardan, %64,40’ına tekabül eden 891.609.003,59 TL’sinin ise uzun vadeli borçlardan oluşmaktadır. Kurum borçlarının gelirlerine oranına baktığımızda kurumun kısa vadeli borçlarının toplam gelire oranının %60,98, uzun vadeli borçlarının gelirine oranının %110,32, toplam borçlarının gelire oranının ise %170,30 olduğu görülmektedir. Diğer bir ifade ile kurumun 1 yıl içinde ödenmesi gereken borç miktarı toplam gelirlerinin %60,98’ine, bir yıldan daha uzun sürede ödenmesi gereken borçları ise toplam gelirinin %110,32’sine ulaşmış bulunmaktadır.

Tablo 10: 2024 Yılı Sonu İtibariyle Belediyenin Borçlarının Dağılımı

Kısa Vadeli Olan Borç Miktarı(TL)	Uzun Vadeli Olan Borç Miktarı(TL)	Toplam Borç Miktarı(TL)
492.851.580,51	891.609.003,59	1.384.460.584,09

Belediyeler tarafından konsolide bilanço üretilmediğinden, söz konusu borçların içinde Belediye Personel Şirketinin kamu kurum ve kuruluşlarına olan borçlarına ilişkin faiz ve gecikme zamları bulunmamaktadır. Her ne kadar ayrı bir tüzel kişiliği olduğu gerekçesiyle personel şirketine ait borçlar belediyenin bilançosu içinde gözükmese de bu borçların ödenmemesinin ana nedeni, belediyenin şirkete ilişkin hakedişlerde sadece işçilere ait net

maaşları ödeyip, vergi ve SGK borçları başta olmak üzere şirketin alacaklarını ödememesidir. Dolayısıyla vergi ve SGK borçlarının ana parası ve işleyen faiz ve gecikme zamlarından belediye birinci derecede sorumlu olup, bu borçlara ilişkin şirketin maruz kaldığı her türlü zararı da ödemekle mükelleftir. Bu nedenle, bu borçları da eklediğimizde belediyenin gerçek borç tutarı bilançoda yer alan borcun üzerinde olduğu anlaşılmaktadır.

Kurum tarafından belediye şirketine ait vergi ve SGK prim borçları ödenememesine rağmen, uygulamada bakıldığında personel sayısının artırılmaya devam edildiği, 2024 yılı başında 182 olan toplam şirket personeli sayısının 2024 yılı sonunda %119,23 oranında artırılarak 399'a yükseltildiği, bunun yanında memurlara ilişkin sosyal denge tazminatında da tavan limitin üzerinde anlaşma yapıldığı görülmüştür. Bu durum, kurumun finansman açığını kapatmak için bankalardan borçlanmak zorunda kalmasına, idarenin kamu ve elektrik şirketi başta olmak üzere piyasaya olan borçlarının zamanında ödeyememesine ve bu nedenle daha fazla faiz ve gecikme zammı cezalarına maruz kalarak zaten bozuk olan mali yapının daha da bozulmasına neden olmuştur. Aşağıda yer alan tabloda idarenin bazı borçlarının ana para ve faizleri verilmiştir.

Tablo 11: 2024 Yılı Sonu İtibariyle Bazı Borçların Anapara, Faiz ve Gecikme Faizi Tutarları

	Ana Para (TL)	Gecikme/Kredi Faizi Tutarı (TL)	Toplam Borç (TL)	Gecikme Faizinin Toplam Borca Oranı
Kamu Kurumlarına Olan Borç Tutarı	18.486.621,55	13.963.237,07	32.449.858,62	% 75,53
Elektrik Firmasına Olan Borç Tutarı	57.279.172,20	29.944.335,25	87.223.507,45	% 52,28
Bankalara Olan Borç Tutarı	399.588.390,89	283.284.431,19	682.872.822,08	% 70,89

Buna göre, kurumun finansman açığı nedeniyle bankalara olan toplam borcu 682.872.822,08 TL olup, bu borcun faizi 283.284.431,19 TL'dir. Banka kredilerinin faizinin ana paraya oranı ise %70,89'tür. Aynı şekilde finansman yetersizliği nedeniyle zamanında ödenemeyen vergi, SGK prim borçları gibi kamu kurumlarına olan borçların toplam tutarı 32.449.858,62 TL olup, bu tutarın %75,53'üne tekabül eden kısmı gecikme zammı ve gecikme faizinden kaynaklanmaktadır. Kurumun 2024 yılı sonu itibariyle elektrik firmasına ödemesi gereken 87.223.507,45 TL borcunun %52,28'i gecikme faizinden oluşmaktadır.

Bu durum, kurumun finansman açığını kapatmak için yüksek faizle borçlanmak zorunda kaldığını, zamanında ödenemeyen kamu ve özel sektör borçları için yüksek tutarlarda gecikme zammı ve gecikme faizi gibi ek mali külfetlere katlandığını, bunun sonucunda da mali yapısının giderek daha da bozulduğunu göstermektedir.

Kurumun gelir yapısına bakıldığında ise kurumun toplam gelirlerinin %76'sının merkezi idareden gelen paylardan oluştuğu, öz gelirlerinin toplam gelirlerinin sadece %24'üne tekabül ettiği gözükmemektedir. Merkezi idare paylarına olan yüksek bağımlılık nedeniyle merkezi idare paylarında herhangi bir kesinti yapılması durumunda kurumun temel giderlerini bile ödemekte zorlanacağı aşıkardır.

Kamu idaresi cevabında, 2023 yılı içinde harcandığı halde 2023 yılı bütçesinde yeterli ödenek bulunmadığından bu harcamaların 2024 yılı bütçesi içerisinde gider olarak kayıt altına alındığı, bir önceki yıl bütçe gideri 2024 yılına sirayet ettiğinden bütçe açığı oranı yükseldiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediyeler kamu hizmeti sunduğundan karlılık amaçlı olarak çalışmaları beklenmez. Ancak kamu hizmetlerinin zamanında ve aksatılmadan verilebilmesi için mali yapının sürdürülebilir olması gerekmektedir. Bu nedenle idarenin mali yapısının sürdürülmesinde risk oluşturan faktörlerin azaltılması için kurum tarafından gelir ve harcama hususunda gerekli tedbirlerin alınması gerektiği kanaatine varılmıştır.

BULGU 3: Taşınmazların On Yıdan Fazla Süreli Olarak Kiraya Verilmesi

Belediye mülkiyetindeki taşınmazlardan bazılarının 10 yıldan fazla süreli olarak kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında, kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, 10 yıldan çok olamayacağı; sadece turistik tesis kurulacak yerlerin, turistik tesislerin, enerji üretimi tesisleri ile iletim, dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım, depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkün olduğu belirtilerek; üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, belediyeler için kendi özel kanunlarının uygulanacağı açık olarak düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediye Encümeninin görev ve yetkilerini belirleyen 34'üncü maddesinin (g) bendinde, Belediye Encümeninin süresi üç yıla kadar olan kiraya verme işlemlerini yapabileceği; Belediye Meclisinin görev ve yetkilerini belirleyen 18'inci

maddesinin (e) bendinde, belediye taşınmazlarının üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermeye ise Belediye Meclisinin yetkili olduğu belirtilmiştir.

İdarenin taşınmaz kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Belediye mülkiyetinde bulunan 4 taşınmazın 10 yıldan fazla süreli olarak kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediye Meclisinin 10 yıldan fazla süreyle taşınmaz kiralama yetkisi bulunmadığından, Kanuna uygun olmayan idari işlemlerin düzeltilerek mevzuata uygun hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Alımlarda Hatalar Bulunması

Doğrudan teminle yapılan alımlarda, Elektronik Kamu Alımları Platformu Kaydı oluşturulmadığı, parasal limit dâhilindeki alımlarda yasaklılık kontrolünün yapılmadığı ve işin gerçekleştirilmesinin belli bir süreye bağlı olduğu alımlarda sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

A) Yasaklılık Sorgulaması ve EKAP Kaydı İşlemlerinin Yapılmaması

Doğrudan temin yöntemi ile yapılan satın alımlarda, isteklilerin yasaklılık sorgusu yapılmadığı, alıma ilişkin Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) kaydı oluşturulmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine dayanılarak, Kamu İhale Kurumu tarafından çıkarılan “Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ” 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış olup 01.02.2024 tarihinde yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

Söz konusu Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinin sekizinci fıkrasında, Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in "Doğrudan temin kaydının yapılması" başlıklı 5'inci maddesinde ise, alımların idareler tarafından EKAP'a kaydedilerek doğrudan temin kayıt numarası oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, doğrudan temin işlemlerine ilişkin dosyalarda yasaklılık sorgusunun ve EKAP kayıtlarına ilişkin belgelerin olmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, parasal limit dahilinde yapılan doğrudan teminlerde yasaklılık sorgulamasının yapılması ve aynı zamanda doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen alımların EKAP'a kayıt işlemlerinin yapılarak doğrudan temin kayıt numarası oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

B) Belirli Süreyi İhtiva Eden Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

Doğrudan temin ile gerçekleştirilen ve teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süre ihtiva eden alımlarda, idare ile yüklenici arasında sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, alımların ilan/duyuru yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması ve Kanunun 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarının aranması zorunluluğu bulunmaksızın gerçekleştirilebileceği; beşinci fıkrasında ise, teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanmasının zorunluluk arz ettiği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin uygulamasında şartname ve sözleşme düzenlenmesi idarenin takdirinde bir husus olmakla birlikte; özellikle süreli alımlarda, bir başka ifadeyle işin gerçekleştirilmesinin belli bir süreye bağlı olduğu mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde sözleşme düzenlenmesi zorunludur.

Ayrıca, doğrudan temin ihale usulü olmayıp bir alım yöntemidir. Bu nedenle ihale uygulama yönetmelikleri ekinde yer alan tip sözleşme ve tip şartnamenin kullanılma zorunluluğu bulunmamaktadır. İdare tarafından, işin niteliğine göre sözleşmenin konusunu, bedelini, süresini, tarafların hak ve yükümlülüklerini belirleyen bir sözleşme metni kullanılabilecektir.

Belediyenin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen alımların incelenmesi neticesinde, tamir, tadilat, bakım, onarım vb. işlerin belli bir süre gerektiren işlerden olmasına rağmen yüklenici ile idare arasında tarafların karşılıklı hak ve sorumluluklarını gösteren yazılı sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, yapımı, sunumu veya teslimi belli bir süre gerektiren işlerde, işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını güvence altına almak, olası hukuki belirsizliklerin önüne geçmek, işin kontrolünü sağlamak ve tarafların hakları ile sorumluluklarını belirlemek amacıyla sözleşme düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Kısımlara Bölünerek Pazarlık Yöntemi ve Doğrudan Temin ile Karşılanması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı alımların, mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünerek karşılandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde, İdarelerin yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve 4734 sayılı Kanuna göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel usuller olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile yapabileceği; 22’nci maddesinin (d) bendinde, Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 2024 yılı için 622.756,00 TL, diğer idarelerin 207.453,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçlarının doğrudan temin yöntemi ile karşılanabileceği, hususları düzenlenmiştir.

4734 sayılı Kanuna göre çıkarılan Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Temel İlkeler” başlıklı 4’üncü maddesinin üçüncü fıkralarında, eşik değerlerin ya da parasal limitlerin altında kalmak veya bu yönetmeliklerde yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından

kaçınmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, ihtiyaçların açık ihale veya belli istekliler arasında ihale yoluyla karşılanmasının esas olduğu, idarelerin parasal limitin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini kısımlara bölemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede;

1. Toplam Tutarı 5.830.000,00 TL olan ve aynı ihale konusu içerisinde yer alabilecek malzemelerin (parke taşı, oluk taşı, bims, bordür taşı, bazalt taşı, kum, demir ve çimento) üç parçaya bölünerek aynı yükleniciden açık ihale yapılmaksızın pazarlık usulü ile (21/f) alındığı,
 2. Toplam Tutarı 7.862.000,00 TL olan araç kiralama hizmetinin araç bazında sözleşme imzalanmak suretiyle açık ihale yapılmaksızın doğrudan temin yöntemi ile karşılandığı,
- tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine uygun olarak gerçekleştirilmesi, açık ihale usulü ile karşılanması gereken ihtiyaçların, kısımlara bölünerek gerçekleştirilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

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

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde 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 alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

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

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

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

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal ve hizmet alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 12: Doğrudan Temin ve Pazarlık ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödeneğin %10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	132.759.089,47	13.275.908,95	47.945.020,18	34.669.111,23	0,36
Hizmet Alımı	264.556.632,43	26.455.663,24	73.858.148,42	47.402.485,18	0,27

Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödenekğin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 7: İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Olmayan Taşınmazların Kiralanması

Belediyenin mülkiyetinde olmayan ve tasarruf yetkisinin bulunmadığı taşınmaz üzerindeki 10 ticari ünitenin ihale yoluyla kiraya verildiği görülmüştür.

Belediye Meclisi'nin 03.01.2018 tarih ve 5 sayılı Meclis Kararı, Sahil Yolu 2'nci ve 3'üncü Etap sınırları içerisinde yer alan ticari ünitelerin kiraya verilmesine ilişkindir. Belediye Meclisi tarafından ticari ünitelerin, Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinin (e) bendine göre 10 yıllığına kiraya verilmesi kararlaştırılmıştır.

Kiraya verilen ünitelerin üzerinde bulunduğu taşınmazın mülkiyeti Hazineye ait olup 26.08.2016 tarihinde Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından “İl Afet Acil Durum Müdürlüğü'nün uygun görüşünün alınması, ticari amaçla kullanılmaması, üçüncü kişilere ticari ya da gayri ticari amaçla kullandırılmaması/devredilmemesi, tahsisli idarenin ilgili mevzuatları ile belirlenen ve alınması zorunlu olan gelirler dışında her ne ad altında olursa olsun herhangi bir ücret alınmayarak kamunun bedelsiz olarak faydalanmasına açık tutulması, tahsisli idare tarafından tahsis amacına uygun kullanım nedeniyle ticari amaca yönelik ünitelerin söz konusu ve zorunlu olması durumunda ise Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 67, 70, 73/A maddelerine göre işlem yapılması kaydıyla park ve yeşil alan yapılmak üzere Tatvan Belediye Başkanlığına 2(iki) yıl süreli ön tahsisi uygun görülmüştür.” şartları ile İdareye ön tahsisi yapılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Ön ve kesin tahsis ile süresi" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında, Kamu idarelerinin, üzerinde tesis yapılması plânlanan ve tahsis talebinde bulunulan taşınmazlarını, talepte bulunan kamu idarelerine tahsis amacına yönelik olarak yatırım projesinin hazırlanması, yatırım programına alınması ve tesis/ bina inşaatına başlanması amacıyla iki yıla kadar ön tahsis yapabileceği, adına ön tahsis yapılan kamu idaresi tarafından, ön tahsis süresi içerisinde bu iş/işlemlerin yapılması ve buna ilişkin belgeler ile mahallinde düzenlenen tespit tutanağının gönderilerek talepte bulunulması halinde ise ön tahsisin, hizmetin devamı süresince olmak üzere kesin tahsise dönüştürüleceği; ikinci fıkrasında, birinci fıkrada yer alan koşulların yerine getirilerek kesin tahsis talebinde bulunulmaması halinde, tahsis işleminin herhangi bir yazışmaya gerek kalmaksızın kendiliğinden kalkmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda ifade edilen düzenlemelere göre, söz konusu taşınmazın belirli şartlar altında Belediyeye ön tahsisinin yapıldığı, kesin tahsis talebinde bulunulmaması durumunda tahsis işleminin kendiliğinden kalkacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından ilgili taşınmaz için kesin tahsis talebinde bulunulmadığı ve buna bağlı olarak ön tahsis süresinin bitimiyle beraber 26.08.2018 tarihinde taşınmaz üzerindeki tahsis işleminin kalkmış olduğu görülmüştür. Buna rağmen, kiraya verilen ticari üniteler (büfe, kafe) üzerinde kiracılık ilişkisinin devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, söz konusu taşınmaz için tekrar tahsis talebinde bulunulması ya da ticari üniteler üzerindeki kiracılık ilişkisinin sonlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinin Olmaması

Belediye tarafından ihale edilen yapım işlerinin bazılarında, yüklenici tarafından işin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması amacıyla yaptırılması gereken "Bütün Riskler" sigorta işlemlerinin yaptırılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenicinin, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü aracı, malzemeyi, ihzaratı, iş ve hizmet makinelerini, taşıtları ve tesisleri oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapım işlerine ait tip sözleşmenin “İşin ve iş yerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 17’nci maddesine göre yüklenicilerin, Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta ve genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Buna bağlı olarak da, Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde, yükleniciler tarafından yaptırılması gereken Bütün Riskler sigortası ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve sigorta poliçelerinde bulunması gereken hususlar açıklanmıştır.

Diğer taraftan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar” başlıklı 27’nci maddesinin (v) bendinde; yapım işlerinin şartnamelerinde iş ve işyerinin sigortalanması ile yapı denetimi ve sorumluluğuna ilişkin düzenlenmelerin zorunlu olarak yapılması gerektiği belirtilmiş, benzer düzenleme 4735 sayılı Kanunun 7’nci maddesinin birinci fıkrasının (r) bendinde de, sözleşmede bulunması gereken hususlar şeklinde yer almıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre, yapım işlerinde ihale üzerinde kalan yükleniciler, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı bütün riskler (all risk) sigortası; geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Yapılan incelemede, muhtelif mahalle, cadde ve sokak yollarında kilitli parke yapılması işi ile servis deposu yapılması işinde bütün riskler sigorta poliçelerinin olmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, yüklenicinin yapım işinin yerine getirilmesinde genel bir koruma sorumluluğunun olduğu; bu sorumluluğun gereği olarak da, meydana gelebilecek her türlü kaza ve zararın oluşumunu bertaraf etmek için yapım işlerinde bütün riskler sigorta poliçelerinin bulunması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması

Belediyenin atık su arıtma tesisindeki elektrik enerjisi kullanım bedelinin, bir kısmının geri ödenmesine ilişkin teşvikten yararlanmak için gerekli işlemlerin tamamlanmadığı ve bu nedenle elektrik enerji teşvikinden yararlanılamadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun teşvikleri düzenleyen 29’uncu maddesine göre; arıtma tesisi kuran, işleten ve yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getiren kuruluşların arıtma tesislerinde kullandıkları elektrik enerjisi tarifesinde, sanayi tesislerinde kullanılan enerji tarifesinin yüzde ellisine kadar indirim uygulamaya ve ileri arıtma teknikleri ile arıtılmış atıksuyu yeniden kullanan kuruluşlara, yeniden kullanım oranına göre bu oranı yüzde yüze kadar artırmaya Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır.

Aynı Kanun’un 29’uncu maddesine dayanılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından, elektrik enerjisi gideri geri ödemesine ilişkin usul ve esasları kapsayan “Atıksu Arıtma Tesisleri Enerji Teşviki Yönetmeliği” 11.11.2023 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğü girmiştir. Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde, atık su arıtma tesislerinde kullanılan elektrik enerjisi giderinin, Cumhurbaşkanınca belirlenecek geri ödeme oranında, Bakanlık bütçesine bu amaç için konulacak ödenekten, ilgili atıksu altyapı tesisi yönetimlerine geri ödeneceği; 5’inci maddesinde, Yönetmelik hükümlerinden faydalanmak için geri ödeme belgesi alınmasının zorunlu olduğu ve geri ödeme belgesi alabilmek için gereken şartların neler olduğu hüküm altına alınmıştır.

2011/2245 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nda, atık su arıtma tesislerinde kullanılan ve ödemesi yapılan bir önceki yıla ait elektrik enerjisi giderinin %50 oranında geri ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarece geri ödeme belgesi alabilmek için gereken koşulların sağlanamadığı ve bu sebeple Yönetmelik hükümlerinden faydalanılamadığı, diğer bir ifadeyle; bakanlık tarafından yapılan atık su arıtma tesisi elektrik enerjisi gideri geri ödemelerinden yararlanılamadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, elektrik enerjisi teşvikinden yararlanılması için atık su arıtma tesisi ile ilgili gerekli işlemlerin tamamlanması ve sürecin takip edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Yevmiye Sisteminde Geçmişe Yönelik Olarak Kayıt Yapılması ve Muhasebe Kayıtlarının Sıralı Olmaması

Belediyenin yevmiye defterinde, yevmiye kayıtlarının birbirini takip edecek şekilde kaydedilmediği, atlanan yevmiye numaralarının mevcut olduğu ve bazı yevmiye kayıtlarının sonradan değiştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılacağı hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde, yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu; "Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, muhasebe işlemleri yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve birden başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmelidir. Ayrıca hatalı bir kaydın yapılması durumunda geçmişe dönük herhangi bir kayıt yapılmaksızın, hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerekmektedir.

Belediyenin muhasebe kayıtları üzerinden yapılan incelemede, 23 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak muhasebe kayıtlarının yapılmaya devam edildiği, 7795 yevmiyede ise geriye dönük olarak yeni bir muhasebe kaydı açmaksızın sonradan değişiklikler yapıldığı ve yapılan düzeltme kayıtlarında muhasebe yetkilisinin imzasının aranmadığı, geriye yönelik kayıt yapılan 7795 yevmiyenin 2146'sının ilk gönderilen birleştirilmiş veriler defterinde boş bırakıldığı ancak sonraki gönderimlerde dolu olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, muhasebe kayıt sisteminin ürettiği verilerin güvenilirliğini güvence altına almak amacıyla muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden bu tür uygulamalara son verilmesi ve sonradan tespit edilen

eksik ya da hatalı kayıtların muhasebe ilkeleri ve ilgili yasal düzenlemelere uygun olarak düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Minibüs Hatları İşletme Hakkının Süresiz veya Süre Belirtilmeksizin Kiralanması

İdare tarafından eski Belediye Kanunu'na istinaden süre belirtilmeksizin ihale yoluyla minibüs hattı kiralandığı ayrıca ruhsatlara istinaden işletme hakkı devredilen minibüs hatlarının kira sürelerinin dolmalarına rağmen ihale edilmeden kiracılık ilişkisinin devam ettirildiği tespit edilmiştir.

1580 sayılı eski Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; *“Belediye sınırı dâhilindeki deniz, göl ve nehirlerde belde sınırı dahiline münhasır olmak üzere, seyrüsefer eden istimbot, motörbot ve her nevi kayık, mavuna ve salapurya gibi denizdeki ufak nakliye vasıtalarıyla hususi sandal ve kayıklar ve karada belediye sınırı dahilinde umuma mahsus mahallerde seyrüsefer eden yük ve binek araba ve hayvanları ve otobüs, otomobil ve emsali (şimendiferlerden maada) nakliye vasıtalarının sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların azami haddi istiabisini ve tahammül derecelerini ve sınıflarını ve numaralarını tayin ve işletenlerin ehliyet ve sıhhatlerini murakabe ve ücret tarifelerine riayetlerini temin edecek tedbirler ittihaz etmek ve icabında bunları bizzat temin ve idare eylemek ve mevzu kanunlar mucibince salahiyyetdar dairelerden verilen vesikalara müsteniden işlemlerini ruhsata bağlamak. (Deniz vasıtalarının haddi istiabisini ve sağlamlığını tayinde mahalli liman dairesiyle ticaret müdürlüklerinin mütalaası alınır); Beldeler veya beldelerle köyler arasında seyrüsefer eden yük ve binek araba ve hayvanları ile otomobil, otobüs ve kamyonların sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların azami haddi istiabisi ve tahammül derecelerini tesbit ve sınıflarını, numaralarını tayin ve işletenlerin ehliyet ve sıhhatlerini murakebe etmek bu vesait sahiplerinin daimi ikametgahlarının mensup olduğu kaza belediye idaresine aittir.”*denilmiş olup aynı Kanun'un 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında ise:

“(Değişik: 5/7/1939-3666/1 md.) Belediye hudutları dâhilinde muayyen mintakalar arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, omnibüs, otokar, tünel trolley, füniküler işletmek ve mezbahalardakesilen etleri Belediye Meclisince tayin ve Dahiliye Vekaletince tasdik edilecek ücret mukabilinde satış yerlerine nakletmek münhasıran Belediyelerin hakkıdır.

(Ek - 6) (Değişik : 4/7/1988 - KHK -336/1 md.; Aynen kabul :7/2/1990 - 3612/11 md.) Bunların, belediyelerin de iştirak edecekleri şirketler vasıtasıyla yapılması ve işletilmesi veya

icara verilmesi veyahut imtiyazın devri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır. Belediyeler dilerse inhisarı tazammun etmemek şartıyla bunların işletilmesine ruhsat dahi verebilir.

Hususi mahiyette elektrik tesisatı gibi işlerin yapılmasına ve umuma ait suların ihtiyaçtan fazlasının hususi istihsalatta kullanılmasına ve beldenin muayyen mevkileri arasında yük başına ücret alan nakil vasıtalarının işletilmesine, inhisarı tazammun etmemek üzere, ruhsat vermek de belediyelere aittir...” hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15’inci maddesinin dokuzuncu fıkrasındaki ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19’uncu maddesinin beşinci fıkrasındaki yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendindeki, “Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.” hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu açıktır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Uygulanmayacak hükümler” başlıklı 84’üncü maddesinde, Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nda 5393 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda 5393 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ilçe sınırları içerisindeki toplu taşımaya ilişkin haklar belediyelere aittir. Hak belediyeler tarafından bizzat kullanılabileceği gibi üçüncü kişilere gördürülebilir. Ancak hakkın devri yine yasal düzenlemelere uygun olarak ihale yöntemiyle kiralama usulü ile yapılmalıdır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde;

“Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz.” hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla Belediyenin yapacağı kiralama işlerinde kira süresi azami 10 yıldır.

Danıştay 13'üncü Dairesinin muhtelif tarihlerde vermiş olduğu, sırasıyla; 2015/3164, 2014/1950, 2012/2226, 2014/2859 No'lu Kararlarında:

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

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

-Söz konusu toplu taşıma hakkının kiralama veya ruhsat vermek suretiyle devredilmesinin süreleri, yıllık artış oranları gibi hususları içerecek şekilde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılarak mümkün olduğu ve ruhsat verme yönteminde süresiz bir şekilde taşıma imtiyazının verilemeyeceğine hükmetmiştir.

Danıştayın Kararlarından açıkça anlaşıldığı üzere, toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesi süre belirtilmesi ve ihale edilmesi şartına bağlıdır.

Belediye toplu ulaşım hizmetlerini Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (2018 öncesi İçişleri Bakanlığı) kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilecektir.

Ancak, İdarenin ilçe sınırlarında üçüncü kişilere toplu taşıma hakkına ilişkin vermiş olduğu hatların incelenmesi sonucunda, sonuncusu 2003 yılında olmak üzere muhtelif tarihlerde ihale komisyonu kararıyla kiralanmış olan toplam 48 adet minibüs hattının, bazılarının süre belirtilmeksizin ruhsat verilerek bazılarının ise süresiz olarak çalışma izni adı altında üçüncü kişilere kiralandığı tespit edilmiştir.

Ayrıca, mevzuata aykırı olarak süre belirtilmeksizin ya da süresiz olacak şekilde verilen minibüs hat sahiplerinin kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasında da bulunulamaz. Çünkü, kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Belediyenin görev alanına giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir.

Üçüncü kişiler yönünden Anayasa Mahkemesinin 04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2018/20720 sayılı Bireysel Başvuru Kararında da belirtildiği üzere, kamu görevlilerinin “İyi yönetim ilkesi ”ne aykırı hareket etmesinin kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olduğu, Kanuna aykırı olarak 49 yıllığına verilmiş olsa da mülk oluşturan bir durumun bulunduğu, iyi yönetim ilkesi gereğince Belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulunması gerekeceği, bunun için ihale ile verilmede uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneğinin kullanılabilmesi, bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılarak bu bildirimle istinaden ihalenin de makul süre sonunda sonra yapılacağı bildirilerek kişilerin durumlarını ayarlamaları uygun bir çözüm yolu olduğu göz önüne alınmalıdır.

Yukarıda yer alan açıklamalar ve düzenlemeler çerçevesinde, mevzuat açısından en fazla 10 yıl süre ile işletme hakkı devredilebilecek minibüs hatlarının süre ve şartların açıkça belirtilerek ihale edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde; 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, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin, 34’üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliğini ve hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 248 ve 249'uncu maddelerinde bu hesabın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ve yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, Belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinde muhasebe yetkilisinin sorumluluğu bulunmaktadır.

Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, Belediye tarafından söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, yasal düzenlemelere uygun olacak şekilde muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması

Belediyenin borç stokunun, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla artırılması sonucu oluşan yasal sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendinde, Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarı aşamayacağı, bu miktarın büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca konu ile ilgili olarak 21.02.2005 tarihli ve B050MAH0740001/45201 sayılı İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün belediyelere ilişkin(Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü) borçlanma sınırının hesabında; "*Borçlanma talebinde bulunan belediyeler toplam borç stoklarını hesaplamak veya*

tespit etmek amacıyla; Hazine Müsteşarlığı, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, ilgili Sosyal Sigortalar Kurumu İl müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü, ilgili vergi dairesi müdürlüğü ve ilgili TEDAŞ biriminden alacakları yapılandırılmış, kesinleşmiş veya diğer şekilde borç durumuna ilişkin belgelere göre gerekli hesaplamayı yaparak borçlanma talep dosyasına ekleyeceklerdir. Bu belgelere ilave olarak, belediyenin piyasaya ve personeline borcunun olup olmadığı, varsa borç miktarı belediye başkanı tarafından imzalanmak suretiyle ayrıca borçlanma talep dosyasına eklenecektir.” hususlarını tespit etmiştir.

Bu bağlamda, 5393 sayılı Kanun’un borçlanmayı düzenleyen 68’inci maddesi ile anılan Genelge hükümlerine göre, belediyelerin finansal/mali, faaliyet/piyasa ve kurum ve kişilere olan tüm yükümlülükleri, borçlanma yoluyla elde edilip edilmediğine bakılmaksızın bütünsel olarak borç tanımı içerisinde değerlendirilmiş ve herhangi bir istisna düzenlemesine yer verilmeden borç stoku tutarı içerisinde dâhil edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin borç stokunun 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda belirtilen sınırın üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Şöyle ki; Tatvan Belediyesi’nin en son kesinleşmiş bütçe gelirleri 2023 yılı gelir kesin hesabına göre 509.792.000,28 TL olup 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenen yeniden değerlendirme oranı olan %58,46 oranı ile artırılması sonucu elde edilen tutar 807.816.403,64 TL’dir. Bu tutar Belediyenin 2024 yılı için borçlanabileceği miktarın üst sınırını göstermektedir. Ancak, Belediyenin mevcut borç stokunun 989.129.438,46 TL olduğu ve borçlanma sınırını 181.313.034,82 TL aştığı görülmüştür. Belediyenin borç stok sınırının hesabı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 13: 2024 Yılı Borçlanma Limiti Hesabı Tablosu

Yeniden Değerleme Oranı	En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri Tutarı(TL)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar(TL)	Mevcut Borç Stoku*(TL)	Borçlanma Limit Aşımı(TL)
%58,46	509.792.000,28	807.816.403,64	989.129.438,46	181.313.034,82
*Mevcut borç stokunun hesaplanmasında; 320-Bütçe Emanetleri Hesabındaki 280.818.048,49 TL, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabındaki 147.844.072,69 TL, 400- Banka Kredileri Hesabındaki 338.819.384,32 TL ve 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabındaki 17.276,18 TL, 481-Gider Tahakkukları Hesabındaki 221.630.656,78 TL esas alınmıştır.				

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, İdarece mevzuatında belirtilen borçlanma sınırına riayet edilmesi ve mevcut borç stoku borçlanma sınırının altına çekilene kadar yeni bir borçlanmaya gidilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Minibüs Hatlarının Bakanlık Kararı Olmadan 49 Yıllığına İhale Edilmesi

Belediyenin 2010-2012 yılları arasında 49 yıllığına ihale etmiş olduğu minibüs hatlarıyla ilgili olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca alınması gereken İçişleri Bakanlığı kararının alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; toplu taşıma yapmak, her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletmek belediyelerin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Anılan maddenin beşinci fıkrasında ise, (f) bendinde belirtilen hizmetlerin Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı aşmamak üzere imtiyaz yoluyla devredilebileceği, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67'nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde ise, belediyelerin satım, kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği, "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde, kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ilçe sınırları içerisindeki toplu taşımaya ilişkin haklar belediyelere aittir. Söz konusu hak, belediyeler tarafından bizzat kullanılabileceği gibi üçüncü kişilere devredilmesi de yasal olarak mümkündür. Ancak devir işleminin meri mevzuat gereğince ihale ile yapılması gerekmektedir.

Konu ile ilgili olarak, Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararında; *"Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda D.İ.K hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen*

muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya söz konusu ihalenin yine D.İ.K hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir.

...

Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra D.İ.K hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği”,

Aynı Dairenin Esas No:2014/384, Karar No: 2014/1950 kararında; “Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettirilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işlettirmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağının kabulü gerekmektedir.”,

Aynı Dairenin Esas No:2011/1134, Karar No: 2012/2226 kararında; “Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümence toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğuna”

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, Karar No: 2014/2859 kararında; “İdare Mahkemesi'nce; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'nci maddesinin (f) ve (p) bentlerinde ulaşım gibi kentsel alt yapı ve şehir içi trafik hizmetlerini yapmanın veya yaptırmının belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı, yine toplu taşıma yapmanın, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemleri

kurmanın, kurdurmanın, işletmenin ve işlettirmenin, kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ve ücret tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemenin, kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmenin, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında olduğu, dava konusu minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin 08.01.2013 günlü 3 sayılı belediye encümen kararı ile bu karara dayanılarak 04.02.2013 tarihinde ihaleye çıkarılmasına ilişkin işlem 5393 sayılı yasanın 15. maddesinin (f) ve (p) bentlerinin belediyelere verdiği yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde kararlar olduğu ve bu yönüyle hukuka uygun olduğu, davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiş, bu karar davacı tarafından temyiz edilmiştir.

Davanın yukarıda özetlenen gerekçeyle reddi yolundaki temyize konu Eskişehir 1. İdare Mahkemesi'nin 28.11.2013 tarih ve E:2013/86, K:2013/1019 sayılı kararında, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 49. maddesinin 1. fıkrasında sayılan bozma nedenlerinden hiçbirisi bulunmadığından, temyiz istemi yerinde görülmeyerek anılan Mahkeme kararının onanmasına” denilmektedir

Yukarıda yer alan Danıştay 13'üncü Dairesinin muhtelif tarihlerde vermiş olduğu 2015/3164, 2014/1950, 2012/2226, 2014/2859 No'lu olan kararlarında özetle:

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

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

-Söz konusu toplu taşıma hakkının kiralama veya ruhsat vermek suretiyle devredilmesinin süreleri, yıllık artış oranları gibi hususları içerecek şekilde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılarak mümkün olduğu ve ruhsat verme yönteminde süresiz bir şekilde taşıma imtiyazının verilemeyeceğine hükmedilmiştir.

Dolayısıyla, Danıştay'ın Kararlarından açıkça anlaşıldığı üzere, toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi

mümkün olmakla birlikte hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesi süre belirtilmesi ve ihale edilmesi şartına bağlıdır.

Belediye toplu ulaşım hizmetlerini Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (2018 öncesi İçişleri Bakanlığı) kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilecektir.

Ancak, İdarenin ilçe sınırları içerisinde üçüncü kişilere toplu taşıma hakkına ilişkin olarak vermiş olduğu hatların incelenmesi sonucunda, Belediyenin 10 adet minibüs hattını İçişleri Bakanlığı Kararı alınmadan, Encümen Kararıyla 49 yıllığına ihale ettiği tespit edilmiştir. Yukarıda zikredilen mevzuat hükümleri gereğince İdarenin yapacağı kiralama işlerinde azami süre 10 yıl olabileceğinden 10-49 yıl arasında toplu ulaşım hakkının gördürülmesi imtiyaz devri niteliğinde olup, bu durumda ihale tarihi itibarıyla İçişleri Bakanlığının Kararının olması gerekmektedir. İçişleri Bakanlığı Kararı alınmadan 49 yıllığına ihale edilmesi mevzuata aykırılık oluşturmaktadır.

Ayrıca, hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

Üçüncü kişiler yönünden Anayasa Mahkemesinin 04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2018/20720 sayılı Bireysel Başvuru Kararında da belirtildiği üzere, kamu görevlilerinin “İyi yönetim ilkesi”ne aykırı hareket etmesinin kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olduğu, Kanuna aykırı olarak 49 yıllığına verilmiş olsa da mülk oluşturan bir durumun bulunduğu, iyi yönetim ilkesi gereğince Belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulunması gerekeceği, bunun için ihale ile verilmede uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneğinin kullanılabileceği, bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılarak bu bildirime istinaden ihalenin de makul süre sonunda sonra yapılacağı bildirilerek kişilerin durumlarını ayarlamaları uygun bir çözüm yolu olduğu göz önüne alınmalıdır.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, İçişleri Bakanlığı Kararı alınmadan Encümen Kararı ile 49 yıllığına imtiyaz yoluyla ihale edilen minibüs hatlarına ilişkin hakkın, mevcut mevzuat düzenlemeleri ve yukarıda yer alan yargı kararları göz önüne alınarak ihale yoluyla verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Belediye Meclisi Kararı Gerektiren İşlemlerin Meclis Kararı Olmaksızın Yapılması

Belediye sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik bakım ücretlerinin idare payı hariç kısmının Belediye Meclisi kararı alınmadan belirlendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (s) bendi gereğince; belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak belediyelerin yetkisindedir.

Aynı Kanun’un “Belediye meclisi” başlıklı 17’nci maddesine göre belediyenin karar organı belediye meclisidir.

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği’nin “Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi” başlıklı 10’uncu maddesinde, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyat ile ilgili idare payının katma değer vergisi hariç toplamına eşit olacağı, periyodik kontrol ücretinin içerisinde yer alan ve ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği’nin EK-1’inde belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre belirleneceği hususu düzenlenmiştir.

Yukarıda yazılı hükümlerden, belediye sınırları içerisinde hizmete sunulacak asansörlerin yıllık periyodik bakımlarını yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptıranın belediyelerin yetkileri dâhilinde olduğu, ayrıca yetkilendirilmiş muayene kuruluşu ile yapılacak protokolde Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği’nin EK-1’inde belirtilen taban ve tavan fiyat esas alınarak belirlenen, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare payından gayri kısmının, belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerektiği

anlaşılmasına rağmen söz konusu belirlemenin Belediye Meclisi kararı alınmadan yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare payı hariç kısmının, belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Toplanması Zorunlu Olduğu Halde Başboş Sokak Köpeklerinin Toplanmaması ve Bütçeye Kanunda Belirtilen Oranda Ödenek Konulmaması

Tatvan Belediyesi bünyesinde yapılan incelemelerde, kurumun bütçesinde 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu kapsamında sahipsiz sokak hayvanları için konulması gereken ödeneğin kanunda belirtilen oranda konulmadığı, toplanması zorunlu olan başboş sokak köpeklerinin toplatılmadığı tespit edilmiştir.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nun 6’ncı maddesinin 4’üncü fıkrası;

“Madde 6

....

Sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların en hızlı şekilde yerel yönetimlerce kurulan veya izin verilen hayvan bakımevlerine götürülmesi zorunludur. Bu hayvanların öncelikle söz konusu merkezlerde oluşturulacak müşahede yerlerinde tutulması sağlanır. (Değişik son cümle: 30/7/2024-7527/4 md.) Bakımevlerine alınan hayvanlar Bakanlık veri sistemine kaydedilir ve rehabilite edilen köpekler, sahiplendirilinceye kadar hayvan bakımevlerinde barındırılır.

....”

Şeklinde düzenlenmiştir.

Aynı kanunun 7527 sayılı Kanun ile değişik Geçici Madde 4 ve “Yerel yönetimlerin sorumluluğu” başlıklı Ek 1’inci maddesinde ise;

“Geçici Madde 4 – (Ek:9/7/2021-7332/16 md.) (Değişik: 30/7/2024-7527/14 md.)

Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyeler 31/12/2028 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla ve mevcut bakımevlerinin koşullarını iyileştirmekle yükümlüdür.

Belediyeler 31/12/2028 tarihine kadar birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak, rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek ve sahihsiz hayvanlara sahiplendirilinceye kadar bakmak için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.

... ”

“Ek Madde 1 – (Ek:9/7/2021-7332/13 md.)

Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan (...) belediyeler, sahihsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve sahiplendirilinceye kadar bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.

Birinci fıkrada belirtilen hayvanlar, ilgili belediyeler tarafından hayvan bakımevine götürülür. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan belediyeler ile il özel idareleri ise sorumluluk alanındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürür. (Değişik üçüncü ve dördüncü cümle: 30/7/2024-7527/13 md.) Bakımevlerine alınan hayvanlar Bakanlık veri sistemine kaydedilir. Rehabilite edilen köpekler, sahiplendirilinceye kadar hayvan bakımevlerinde barındırılır.

(Değişik: 30/7/2024-7527/13 md.) Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyeler bakımından, geçici 4 üncü maddenin ikinci fıkrasında belirtilen kaynağı ayırmayan belediye başkanı ve meclis üyeleri ile ayrılan kaynağı hayvan bakımevi kurmak, sahihsiz hayvanları toplamak, rehabilite etmek veya sahiplendirilinceye kadar bakmak için sarf etmeyen ya da bu kaynağı başka amaçlar için sarf eden belediye başkanı ve belediye yetkililerine altı aydan iki yıla kadar hapis cezası verilir.”

Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre Büyükşehir Belediyeleri, İl Belediyeleri ve nüfusu 25.000’i aşan belediyeler sorumlulukları altındaki mülki idare sınırları içerisindeki sahihsiz başıboş sokak köpekleri başta olmak üzere insan ve toplum sağlığını tehdit eden sahihsiz hayvanları toplamak ve bunları sahiplendirinceye kadar kurmuş oldukları hayvan bakım evlerinde bakmakla yükümlüdürler.

Bu kapsamda, 5199 sayılı Kanun’un Geçici Ek 4’üncü maddesine göre, Büyükşehir Belediyeleri, İl Belediyeleri ve nüfusu 25.000’i aşan belediyelerin hayvan bakımevleri kurmak,

rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek ve sahipsiz hayvanlara sahiplendirilinceye kadar bakmak için en son kesinleşmiş olan bütçe gelirlerinin binde beşi kadar kaynak ayırmaları ve ayrılan bu kaynağı sadece hayvan bakımevi kurmak, sahipsiz hayvanları toplamak, rehabilite etmek veya sahiplendirilinceye kadar bakmak için kullanmaları gerekmektedir.

Kanunun Geçici Madde 4'üncü maddesinde belirtilen kaynağı ayırmayan veya ayırmış oldukları bu kaynağı başka amaçlar için kullanarak 5199 sayılı Kanunda belirtilen mecburiyetleri yerine getirmeyen belediye başkanı ve belediye yetkililerine 6 aydan 2 yıla kadar hapis cezası verileceği Ek 1'inci maddenin son fıkrasında hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, Tatvan Belediyesinin en son kesinleşmiş bütçe gelirinin 509.792.000,28 TL olduğu, sokak hayvanlarının toplatılması ve bakımı için söz konusu tutarın binde beşi oranında (2.548.960,00 TL) ödenek konulması gerekirken, 2024 yılı bütçesine sadece 100.000,00 TL ödenek konulduğu, başıboş sokak köpeklerinin toplanması zorunlu olduğu halde bunların toplanmadığı, belediye sınırları içindeki sokaklarda bir kısmı sürü halinde olmak üzere birçok başıboş köpeğin dolaştığı ve bunlarla ilgili olarak mevzuat hükümleri çerçevesinde herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Söz konusu bu durum, yukarıda yer alan 5199 sayılı Kanun hükümlerine açıkça aykırılık teşkil etmekle birlikte, özellikle başıboş sokak köpeklerinin sebep olabileceği saldırılar nedeniyle insan ve toplum sağlığını tehdit etmekte ve belediyeye karşı tazminat davası açılması riskini de bünyesinde barındırmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, kurum bünyesinde sahipsiz ve güçten düşmüş hayvanların toplatılması için hayvan toplama ekiplerinin oluşturulduğu, Hayvan Kısırlaştırma ve Rehabilitasyon Merkezlerinin kapasitesinin dolu olduğu, Belediyenin hayvan barınağına uygun arazisi olmadığından arazi tahsisi için ilgili kurumlarla yazışmalar yapıldığı, yer tahsisi yapılır yapılmaz gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, insan ve toplum sağlığını korumak, belediyenin karşı karşıya gelebileceği ekonomik yüklerden korunmak ve hukuk devleti olmanın gereği olarak mevcut kanuni düzenlemelerin emredici hükümlerine uygun hareket edilerek, belediye bütçesine en son kesinleşen bütçe gelirlerinin %0,5'i oranında ödenek konulması, başıboş sokak köpeklerinin belediye tarafından toplanması ve bu hayvanların sahiplendirilinceye kadar hayvan barınaklarında bakılması gerekmektedir.

BULGU 17: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında Çalışan Kişilerin Arşiv Araştırması Tamamlanmadığı Halde İstihdam Edilmesi ve Değerlendirme Komisyonu Kurulmaması

Belediye bünyesinde doğrudan hizmet alımı suretiyle, Belediyenin personel şirketinden temin edilen personelin arşiv araştırmaları sonuçlanmadan işe başlatıldığı ve arşiv araştırma sonuçlarının değerlendirilmesi amacıyla değerlendirme komisyonu kurulmadığı görülmüştür.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu’nun “Hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacaktır” başlıklı 3’üncü maddesinin birinci fıkrası gereği; arşiv araştırması, statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılmaktadır. Hakkında güvenlik soruşturması yapılacak olan kamu personeli ise maddenin ikinci fıkrasında çalışacakları yerlere ve görevlerine göre tahdidi olarak sayılmıştır. Bu kapsamda, belediye şirketinde istihdam edilecek kişiler hakkında sadece arşiv araştırması yapılacak olup bu kişiler güvenlik soruşturması yapılacaktır arasında bulunmamaktadır.

Mezkûr Kanun’un “Arşiv araştırması” başlıklı 4’üncü maddesinde, arşiv araştırması;

-Kişinin adli sicil kaydının,

-Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,

-Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,

-Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 171’inci maddesinin beşinci ve 231’ inci maddesinin on üçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

-Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının,

Mevcut kayıtlarından kontrol edilmesi olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun’un “Değerlendirme Komisyonu” başlıklı 7’nci maddesinde; yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla belediyelerde, belediye başkanının belirleyeceği bir üst kademe yöneticisinin başkanlığında; teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer

birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde bir Değerlendirme Komisyonu kurulacağı ve Değerlendirme Komisyonu tarafından yapılan nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerin yazılı olarak atamaya yetkili amire sunulacağına ilişkin hüküm tesis edilmiştir.

Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik'in "Hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacaktır" başlıklı 9'uncu maddesine göre;

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinin birinci fıkrasında; belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait bir şirkete gördürebilecekleri düzenlenmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise bu madde kapsamındaki şirketlerde; işçilerin işe alımı, (...) konularına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Cumhurbaşkanının yetkili olduğu belirtilmiştir. Bu fıkra kapsamında 6040 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar yayımlanmıştır.

Anılan Usul ve Esaslar'ın "Şirket personelinde aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesinin;

-Birinci fıkrasının altıncı bendinde, şirketlerde işe alınacaklarda güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırmasının yapılmış olması şartı aranacağı,

-Üçüncü fıkrasında ise soruşturma ve/veya araştırma taleplerinin ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden isteneceği, vali tarafından uygun görülmesi halinde sonuçların değerlendirilmesinin ilgili idare bünyesinde Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği'ne göre teşkil edilen değerlendirme komisyonu tarafından yapılabileceği, şirketin ortakları arasında birden fazla idare bulunması durumunda değerlendirme yetkisinin bırakılacağı idarenin vali tarafından belirleneceği,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, doğrudan personel hizmet alımı kapsamında çalıştırılacak personelin şirket bünyesinde işe alım sürecinde arşiv araştırması için yetkili mercilere talep gönderildiği ancak araştırma sonuçları gelmeden 2024 yılı içerisinde 274 kişinin işe başlatıldığı,

daha sonra olumsuz olarak değerlendirilebilecek bir sonuç geldiği takdirde ilgili kişinin işten çıkarıldığı tespit edilmiştir. Bunun yanı sıra, 7315 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi gereği oluşturulması gereken değerlendirme komisyonunun kurulmadığı ve bu sebeple arşiv sonuçları hakkında gerekçeli değerlendirme yapılmadığı görülmüştür.

Arşiv araştırması sonucunda işe alınmasında mahsur olmayan kişiler de dahil olmak üzere sonuç beklenmeden yapılan her işe alım işlemi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar ve düzenlemeler çerçevesinde, personel şirketinde işe başlatılacak kişilerin arşiv araştırması sonuçlarının beklenmesi ve işe alımın bu sonuçlara göre tamamlanması, aynı zamanda değerlendirme komisyonunun oluşturulması ve gerekçeli komisyon kararı alındıktan sonra bu kararın atamaya yetkili amire sunulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Atık Su Bedeli Üzerinden Katma Değer Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Atık su bedeli üzerinden alınması gereken Katma Değer Vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinde, Türkiye'de yapılan ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetlerin katma değer vergisine tabi olduğu; "Hizmet" başlıklı 4'üncü maddesinde, hizmetin bir şeyi yapmak ve işlemek, meydana getirmek, temizlemek, değerlendirmek gibi şekillerde gerçekleştirilebileceği; "Mükellef" başlıklı 8'inci maddesinde, mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde bu işleri yapanların verginin mükellefi olduğu; "Vergiye doğuran olayın meydana gelmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde, vergiyi doğuran olayın malın teslimi veya hizmetin yapılması anında meydana gelmiş olacağı hüküm altına alınmıştır.

30.12.2007 tarih ve 26742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğü giren "Mal ve Hizmetlere Uygulanacak Katma Değer Vergisi Oranlarının Tespitine İlişkin Karar" da Katma Değer Vergisi oranlarını gösterir listeler yer almaktadır.

Söz konusu Karar'ın 1'inci maddesinin birinci fıkrasında, mal teslimleri ile hizmet ifalarına uygulanacak katma değer vergisi oranlarının; ekli listelerde yer alanlar hariç olmak üzere, vergiye tabi işlemler için %20, ekli (I) sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için %1,

ekli (II) sayılı listede yer alan teslim ve hizmetler için %10 olarak uygulanacağı tespit edilmiştir.

Anılan Karar'a ekli (II) sayılı listenin 27'nci sırasında, belediyeler ve bunların iktisadi işletmeleri tarafından verilen atık su hizmetleri sayılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, atık su hizmetinin verginin konusunu teşkil ettiği, Belediyenin verginin mükellefi olduğu, hizmetin yapılması sırasında vergiyi doğuran olayın meydana geldiği ve atık su hizmet bedeli üzerinden %10 KDV takakkuk ettirilip tahsil edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, su abonelerine düzenlenen faturalarda yer alan atık su hizmet bedeli için %10 oranında Katma Değer Vergisi hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından sağlanan atık su hizmetine ilişkin alınan bedelle birlikte %10 Katma Değer Vergisinin tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının İl Özel İdaresine Gönderilmemesi

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının İl Özel İdaresine aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının

Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6'ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10'u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar Bitlis İl Özel İdaresine beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yıl sonu itibarıyla tahsil edilen toplam 1.537.414,95 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının İl Özel İdaresine gönderilmediği, 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar ve düzenlemeler çerçevesinde, Belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Taşınır Mal İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

Belediye tarafından taşınır işlemleri için tespit edilmesi gereken sorumluların

belirlenmediği, dayanıklı taşınırlara ilişkin numaralandırma yapılmadığı ve yıl sonlarında sayım kurullarının oluşturulmayarak taşınırların fiili sayımlarının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44’üncü maddesinde taşınırlara ilişkin genel hükümlere yer verilmiş olup Kanun maddesine dayanılarak Taşınır Mal Yönetmeliği düzenlenmiştir.

Yönetmelik’te kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve kamu idareleri arasında taşınırların geçici tahsisine ilişkin esas ve usuller belirlenmiştir.

Bu kapsamda, Belediyede taşınır kayıtları, yönetimi, muhafazası ve kullanımı üzerine yapılan incelemelerde ayrıntıları aşağıda gösterilen mevzuata aykırı hususlara rastlanmıştır.

A) Taşınır İşlemleriyle İlgili Görevli Personelin Belirlenmemesi

Mevzuata göre taşınır iş ve işlemlerinde sorumlulukları bulunan görevlilerinin belirlenmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu bulundukları belirtildikten sonra taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisi aracılığıyla yerine getirecekleri hüküm altına alınmıştır.

İlgili Yönetmelik’in 6’ncı maddesinde ise, taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır kontrol yetkililerine ilişkin açıklamalar yapılmış, harcama yetkililerince taşınır kayıt ve taşınır kontrol yetkililerinin belirleneceği, söz konusu iki görevin aynı kişide birleşmeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in 7’nci maddesinde taşınır konsolide görevlisinin görevine ilişkin açıklamalar yapıldıktan sonra mali hizmetler birimine bağlı olarak görev yapacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümlerden anlaşılabacağı üzere, her harcama yetkilisinin sorumluluğunda bulunan taşınırlara ilişkin kayıtların Yönetmelik’e uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması için taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol

yetkilisini belirlemesi gerekmekte olup mali hizmetler birimine bağlı taşınır konsolide yetkilisinin de belirlenerek İdarenin her bir harcama birimi bazında hazırlanan taşınır hesaplarını birleştirmek suretiyle konsolide etmesi gerekmektedir.

Ancak, İdarenin taşınır iş ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, harcama yetkililerince taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin belirlenmediği, alımı yapılan taşınırların kontrolünün kayıt yetkilisi olarak Destek Hizmetleri Biriminde görev yapan tek bir memur tarafından sağlandığı, taşınır hesaplarının konsolide edilmesi için mali hizmetler birimine bağlı bir taşınır konsolide yetkilisinin bulunmadığı, harcama birimlerince hazırlanan taşınır hesapları ile bunların konsolide edildiği Taşınır Mal Yönetim İcmal Cetvelinin program yazılımı ile otomatik olarak herhangi bir kontrol işlemi olmadan yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, taşınır iş ve işlemlerinde sorumlulukları bulunan taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır kontrol yetkililerinin harcama birimi bazında, harcama birimleri itibarıyla düzenlenen taşınır hesaplarının konsolidesinin sağlanması için ise mali hizmetler birimine bağlı taşınır konsolide yetkilisinin belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B) Dayanıklı Taşınırların Numaralandırılmaması

İdarenin kullanımında bulunan dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmediği görülmüştür.

Yukarıda anılan Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların numaralandırılması" başlıklı 36'ncı maddesinde, giriş kaydı yapılan taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği ve sicil numarasının üç grup rakamdan oluşacağı hükmüne yer verilmiştir.

Madde hükmü uyarınca, İdare tarafından alımı yapılarak kullanıma alınan dayanıklı taşınırların her birine belirtildiği üzere üç gruptan oluşan bir sicil numarası verilmeli ve bu numaralar, taşınırların üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmelidir.

Ancak, İdarenin kullanımında bulunan masa, sandalye, dolap, vb. dayanıklı taşınırlarına üç gruptan oluşması gereken sicil numarası verilerek numaralandırılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, İdarenin kullanımında bulunan her bir dayanıklı taşınırına ilişkin mevzuata uygun olarak sicil numarası vererek numaralandırması ve

numaralandırmanın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırmak suretiyle kalıcı hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

C) Sayım Kurullarının Oluşturulmayarak Yıl Sonu Sayımlarının Yapılmaması

İdarenin, mali yıl sonunda taşınır sayım kurularını oluşturmadığı, dolayısıyla taşınır sayımlarını da gerçekleştirmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde;

-Kamu idarelerine ait taşınırların, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımlarının yapılacağı, taşınır sayımlarının, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından gerçekleştirileceği,

-Sayım kurulunca, ambarda bulunduğu veya ambardan çıktığı halde belgesi düzenlenmeyen ve kayıtları yapılmadığı belirlenen taşınırlara ilişkin işlemlerin taşınır kayıt yetkilisine yaptırılacağı, Sayım Tutanağının "Kayıtlara göre ambardaki miktar" sütununun, defter kayıtları esas alınarak doldurulacağı ve ambarlardaki taşınırların fiilen sayılarak ve bulunan miktarların Sayım Tutanağının "Ambarda bulunan miktar" sütununa kaydedileceği, akabinde oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların dayanıklı taşınırlar listeleri esas alınarak sayılacağı ve sayım sonuçlarının sayım tutanağında gösterileceği,

-Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğunun sağlanması ile sayım kurulu tarafından taşınır sayım ve döküm cetvelinin düzenleneceği, bu cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin, taşınır kayıt yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturduğu ifade edilmiştir.

Taşınır hesaplarına ilişkin yıl sonu işlemleri üzerinde yapılan incelemede, taşınır kayıt yetkilisinin de bulunacağı sayım kurulunun oluşturulmadığı görülmüştür. Ayrıca yıl sonu sayım işlemlerinin yapılmayarak taşınırların fiili ve kayıtlı durumlarına ilişkin mutabakatın sağlanmadığı ve taşınır sayım ve döküm cetveli eki sayım tutanağının usulüne uygun olarak hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, taşınırların yıl sonlarında harcama birimi bazında oluşturulacak sayım kurulları ile sayılması ve kayıtların sayım sonuçları ile

uygunluğunun sağlanarak taşınır sayım ve döküm cetvelinin oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 21: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

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

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

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

Ayrıca, Cumhurbaşkanlığının 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/07 sayılı Genelge’sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemede, Belediyede görev alan 25 kadrolu işçiden, 3’ünün 40 ile 100 gün arasında, 12’sinin 100 ile 200 gün arasında, 4’ünün 200 ile 300 gün arasında ve 2’sinin 300 gün üzerinde kullanılmayan izinleri olduğu tespit edilmiştir. Bu işçilerin emekli olması halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde izin ücretleri mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak ödeneceğinden Belediye açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, Kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve kuruma ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 22: Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi

Belediyenin Personel Şirketinde istihdam edilen bazı çalışanların Zabıta Müdürlüğünde zabıta personeli olarak, bazılarının ise İtfaiye Müdürlüğünde itfaiye personeli olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Anayasa’nın 128’inci maddesinde, genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer

kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup belediyelerin sunmuş olduğu zabıta hizmetleri ile itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu ortadadır.

Zabıta teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar 11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği’nde düzenlenmiştir. Aynı şekilde, İtfaiye teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları gibi hususlar da 21.10.2006 tarih ve 26326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye İtfaiye Yönetmeliği’nde düzenlenmiş olup Belediye Şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen zabıta ve itfaiye personeli olarak görev yapmalarının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

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

Yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemiyle Belediye Şirketinden istihdam edilen 32 personelin yardımcı zabıta olarak Zabıta Müdürlüğünde; 6 personelin itfaiye eri olarak İtfaiye Müdürlüğünde fiilen görev yaptığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, asli ve sürekli nitelikteki zabıta ve itfaiye hizmetlerinin memurlar veya kamu görevlileri marifetiyle yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 23: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında Belediyede çalışan işçilere yönelik Belediye Şirketine ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından, belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesindeki

limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, belediyenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptığı ödemeler; net ödemeler toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar ve gecikme cezaları nihayetinde Belediye tarafından ödenmekte ve bu nedenle Belediye bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

5018 sayılı Kanun ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır. İdare bütçesinin stratejik planlama çerçevesinde hazırlanarak Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, Belediye Şirketine ödenen hakedişlerin toplam tutar esas alınarak ödenmesi ve böylelikle Belediye bütçesine gecikme zammı/faizi gibi ek mali külfet getirilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 24: İdarenin Su Yönetiminde Mali Yapıyı Olumsuz Etkileyen Sorunlar Bulunması

Belediyenin su idaresinde kayıp kaçak oranın çok yüksek olduğu, belediye tarafından şehre ne kadar su verildiğinin bilinmediği ve su yönetiminde mali yapıyı da etkileyen sorunlar bulunduğu tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediye başkanına, belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Mali hizmetler birimi” başlıklı 60’ıncı maddesinin (e) bendinde de ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda birtakım sorumluluklar yüklenmiştir.

Yapılan incelemelerde, ilçedeki su depolarının ve su iletim hatlarının oldukça eski olduğu, hiçbir su deposunda şehre verilen su miktarını ölçen sayaç bulunmadığı gibi, mahalle ana girişlerinde de ilçenin hangi mahallesine ne kadar su verildiğini ölçen bir sayaç veya sistemin olmadığı görülmüştür. Bu nedenle, idare tarafından şehre verilen su miktarının tam olarak bilinemediği, su sarfiyatının ancak belediye bünyesinde faturalandırılan su miktarı ve toplam su debisi birlikte değerlendirilmek suretiyle tahmini olarak ölçülebildiği, belediyenin gerek su hatlarının eski olmasından gerekse kaçak kullanımından dolayı oldukça büyük su kaybının olduğu anlaşılmıştır.

Aşağıda yer alan tablo 11 ve 12’de belediye bünyesinde bulunan su depoları ve sondajlarının toplam kapasiteleri yer almaktadır.

Tablo 14: Toplam Su Deposu Sayısı ve Kapasiteleri

Depo Adı	Depo Kapasitesi (Metreküp)	Su Verme Kapasitesi	Cazibeyle veya Elektrik Enerjisi Kullanarak Şehre Su Sağlandığı
DYYÜK Yükleme	100 m ³	55 Lt/Sn	Yeni Depo Cazibeli/Eski Depo Elektrik ile
DY5 Çağlayan	700 m ³	50 Lt/Sn	Cazibeli Olarak Su Sağlıyor
DY7 Yeşilmezra	100 m ³	30 Lt/Sn	Cazibeli Terfi Merkezi Var
DY8 Yeşilmezra	400 m ³	30 Lt/Sn	Cazibeli
DY1 Nabey	10.000 m ³	6 Lt/Sn	Cazibeli ve Elektrik Enerjisi ile
DY2 Sanayi	5.000 m ³	Terfi Merkezi	Cazibeli Terfi Merkezi Var
DY3 Sanayi	4.000 m ³	Terfi Merkezi	Cazibeli Terfi Merkezi Var
DY4 Sanayi	1.000 m ³	110 Lt/Sn	Cazibeli

Tablo 15: Sondaj Sayısı ve Debi Kapasiteleri ve Depo Bilgileri

Sondaj Adı	Sondaj Kapasitesi Debisi (Litre/Saniye)	Sondajlara Ait Su Deposu Kapasiteleri ve Şehre Su Verme Kapasitesi
İtfaiye	—	Şebekeye Destek Veriyor
Esentepe	—	Şebekeye Destek Veriyor
Karşıyaka	120 LT/SN	1000 m ³ Depo Sanayi Eski Depo
Yüksekokul	—	Şebekeye Destek Veriyor
Üçyüz Evler	20 LT/SN	100 m ³ Depo Üçyüz Evler

Bu verilere göre, ilçe halkının su ihtiyacını karşılamak için belediye bünyesinde toplam 8 su deposu ve 5 sondaj ünitesi bulunmaktadır ve bu su depolarının toplam kapasitesi 21.300 m³'tür. Belediyenin sondajlardan doğrudan su şebekesine verilenler dahil şehre su verme kapasitesi ise 421 Lt/Sn'dir. Ancak su idaresi tarafından bazı sondajların su debisi bilinmediğinden gerçek su verme kapasitesinin yukarıda belirtilen rakamlardan daha yüksek olduğu anlaşılmıştır.

Tablo 16: Son 5 Yıllık Su Tahakkuk\Tahsilat ve Sarfiyat Çizelgesi

Yıllar	Abone Sayısı	Tahakkuk Miktarı (TL)	Tahsilat Miktarı (TL)	Faturalandırılmış Su Tüketim Miktarı (Metreküp)	Yıllar İtibarıyla Su Tarifesi (TL)	Tahakkuk Tahsilat Oranı
2020	16310	5.408.523,16	3.723.914,00	3.253.338	1,65	%68,85
2021	17647	7.051.090,38	4.977.327,00	3.102.085	2,25	%70,59
2022	19901	9.856.605,57	6.371.355,00	2.994.266	2,79	%64,64
2023	23597	15.542.041,27	10.721.463,00	2.941.875	4,5	%68,98
2024	28365	36.205.904,5	21.368.395,00	3.789.708	13,50	%59,02

Yukarıda yer alan ve kurumun yıllar itibarıyla abone sayısı, faturalandırılan su miktarı ve su faturalarına ilişkin tahakkuk/tahsilat oranları verilerini, kurumun su debisi ve depo kapasiteleri ile birlikte analiz ettiğimizde; belediyenin dakikada 25,26 ton, saate 1.515,60 ton, günlük 36.374,40 ve yıllık olarak da 13.276.656 ton minimum su verme kapasitesine sahip olmasına rağmen, yıllık ancak 3.789.708 ton su tüketimini faturalandırabildiği görülmektedir. Bu durum, depolardan ilçeye verilen su miktarı ile faturalandırılan su miktarı arasında uyumsuzluk bulunduğunu, belediye bünyesinde gerek ruhsatsız kaçak su kullanımı dolayısıyla gerekse de iletim hatlarının eski olması nedeniyle, su idaresinde çok büyük kayıp kaçak olduğunu göstermektedir. Nitekim 2024 yılında yeni abonelik tesis edilen 4.768 kişinin yarısından daha fazlasının (2.459'unun), kurum tarafından ruhsatsız su kullanımına ilişkin yapılan saha çalışmaları sonucu tesis edilen aboneliklerden oluşması da bu hususu doğrulamaktadır.

Öte yandan, kurumun 2024 yılı ortalama su satış fiyatı 9,55 TL/ton gibi Türkiye ortalamasının oldukça altında olmasına rağmen, yıllar itibarıyla tahakkuk ettirilen su bedellerinin %66,42'sinin tahsil edilebildiği, 2024 yılında ise bu rakamın %59,02 olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2020 yılında idarenin tüm gelirleri içinde su gelirlerinin payı %5,4 iken bu oran 2024 yılı sonuna gelindiğinde yaklaşık %40 oranında azalarak %3,16'ya düşmüştür. Su tahakkuk/tahsilat oranının düşük olması, Belediyelerin önemli gelir kalemlerinden biri olan su gelirlerinin payının kurum bünyesinde yıllar itibarıyla azalmasına,

kurumun giderek daha fazla merkezi idareden gelen paylara bağımlı bir şekilde işlemlerini yürütmesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak, gerek su depoları ve su iletim hatlarının eski olması, gerekse de ruhsatsız kaçak kullanım nedeniyle; Tatvan Belediyesinde su tüketiminde kayıp kaçak oranının çok yüksek olduğu, belediyenin hiçbir deposunda ve ana mahalle girişlerinde sayaç bulunmadığından ilçeye ne kadar su verildiğinin tam olarak bilinemediği, su bedelinin Türkiye ortalamasının çok altında olmasına rağmen tahakkuk/tahsilat oranının %59,02 gibi düşük bir değerde gerçekleştiği, suyun etkin yönetimi için gerekli bazı verilerin idare tarafından üretilmediği, üretilen bazı verilerin ise güvenilir olmadığı, su yönetimindeki yaşanan bu sorunlar nedeniyle kurumun mali yapısının olumsuz yönde etkilendiği kanaatine varılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, idare tarafından kaçak kullanımı önlemek için denetimlerin artırıldığını, 2024 yılı içerisinde yapılan denetimler neticesinde toplam abone sayısının bir önceki yıla göre %20, tahakkuk/tahsilat miktarının da %30 yükseldiği, 2025 yılı içinde su isale hattı ve içmesuyu altyapı inşaatının bitirilmesini müteakip bulguda zikredilen hususlar için gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

İdarenin su yönetiminde kayıp kaçak oranını düşürmek ve tahakkuk tahsilat oranını artırmak üzere yukarıda belirtilen hususlarla ilgili önlemleri alması gerekmektedir.

BULGU 25: Sosyal Denge Sözleşmesine Sosyal Denge Tazminatı Aidatı Kesintisine İlişkin Hükümler Konulması

Belediye ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde sendika aidatına ek olarak mevzuata aykırı bir şekilde tüm personelden toplu sözleşme aidatı adı altında kesinti yapılacağına dair düzenleme yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda 04.04.2012 tarihli ve 6289 sayılı Kanun'la değişiklikler yapılmış ve bu değişikliklerle kamu görevlileri sendikalarına toplu sözleşme hakkı tanınmış, yerel yönetim hizmetleri kolunda da ayrıca sosyal denge tazminatının belirlenmesine yönelik sözleşme yapılabileceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde sosyal denge sözleşmesinin yapılma usulü ve şekli belirlenmiş, bu maddede toplu sözleşme aidatına ilişkin bir düzenlemeye ise yer verilmemiştir.

Aynı Kanun'un 28'inci maddesinin ikinci fıkrasında da, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı öngörülmüştür. Yine Kanun'un "Gelirler" başlıklı 24'üncü maddesinde sendika gelirleri arasında üyelerin ödeyecekleri üyelik ödentileri sayılmış, 25'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise sendika tüzüğüne üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun üyelerden başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Belediyenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi sonucunda, sendika aidatı dışında, tüm personelden toplu sözleşme aidatı adı altında kesinti yapıldığı ve bu kesintinin uygulanmasında kamu görevlileri arasında sendikalı olmalarına göre ayırma gidildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki, Belediye ile TÜM-BEL-SEN arasında akdedilen Toplu İş Sözleşmesi(Sosyal Denge Sözleşmesi)'nin 5'inci maddesinde;

B) YARARLANMA

"a) Bu Toplu İş Sözleşmesi hükümlerinden Tatvan Belediye Başkanlığı'nda çalışan sözleşme taraf Sendika üyeleri sendikaya ödedikleri üyelik aidatı miktarına ek olarak (1)bir üyelik aidatı miktarı kadar toplu sözleşme aidatı ödeyerek yararlanır.

...

c) Toplu İş Sözleşmesinin imzalanması sırasında sendikaya üye olup, sonradan üyelikten ayrılanlar ya da herhangi bir nedenle sendikadan ilişkisi kesilenlerin isimleri, sendika tarafından işverene ya da işveren temsilcilerine bildirildiği tarihten itibaren Toplu İş Sözleşmesinin sağladığı haklardan ancak dayanışma aidatı aödemek suretiyle yararlanabilirler.

d) Toplu İş Sözleşmesinin imzalandığı tarihte sözleşmeye taraf sendikaya üye olmayıp da herhangi bir başka sendikaya üye olan kamu çalışanlarının sözleşmeden yararlanması; sözleşmenin tarafı olan sendikaya bu sendikanın kendi üyelerinden aldığı üyelik ve toplu sözleşme aidatı toplamının 1(bir) katı kadar dayanışma aidatı ödemeleri koşuluna bağlıdır. (Bu miktar memur taban aylığının %4'ünü geçemez)

e) Toplu İş Sözleşmesinin imzalandığı tarihte 4688 sayılı sendikalar kanununa göre sendika üyesi olabilecekler arasında olup da herhangi bir sendikaya üye olmayan kamu çalışanlarının sözleşmeden yararlanması; sözleşmenin tarafı olan sendikaya bu sendikanın

kendi üyelerinden aldığı üyelik ve toplu sözleşme aidatı toplamın 1(bir) katı kadar dayanışma aidatı ödemeleri koşuluna bağlıdır. (Bu miktar memur taban aylığının %6'sını geçemez)...” denilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere, 4688 sayılı Kanun’un 28’inci maddesinde sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere ayırım yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır. Yine Kanun’un 25’inci maddesinde sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelerden başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümlerin konulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda bulunan açıklamalar çerçevesinde, yasal düzenlemelere aykırı olacak şekilde sosyal denge sözleşmelerinde dayanışma aidatı veya toplu sözleşme aidatı alınmasına yönelik hükümlerin yer almaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 26: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatta Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında imzalanan ve 14.06.2024 tarihinden itibaren geçerli olan toplu iş sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan, sosyal çalışmalardan yararlanma, personele muhtelif günlerde izin verilmesi vb. gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun 32’nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK’nın Ek 15’inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediye başkanı arasında, toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği, bu sözleşmenin Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ifade edilmiştir.

375 sayılı KHK’nın Ek 15’inci maddesinde ise; belediyeler ve bağlı kuruluşlarının kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun’a göre yapılan Toplu Sözleşme’de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ile ilgili

belediyede en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

03.09.2023 tarih ve 32298 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 01.01.2024-31.12.2025 tarihleri için geçerli 7. Dönem Toplu Sözleşmenin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinde; *“Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120’sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.”* denilmektedir.

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

Ayrıca, taraflar arasında imzalanan sözleşmenin toplu iş sözleşmesi olduğu belirtilmiştir. Ancak, Anayasanın 53’üncü maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlilerine toplu sözleşme yapma hakkı tanınmıştır. Toplu sözleşme, kamu görevlilerinin geneline ve hizmet kollarına yönelik mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmeyi ifade etmektedir. Nitekim söz konusu durum 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde de açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle belediye ile ilgili sendika arasında imzalanan sözleşmenin adı “Toplu İş Sözleşmesi” değil, “Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi” olmalıdır.

Belediye ile yetkili sendika Tüm Bel-Sen arasında akdedilen ve yürürlük tarihi 14.06.2024-31.12.2025 olan sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde, sözleşmenin bazı maddelerinde mevzuatına aykırı hususlara yer verildiği tespit edilmiştir.

Şöyle ki;

“Sosyal Çalışmalardan Yararlanma” başlıklı 15’inci maddesinde;

- Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarda işletilen lojman, kamp, kreş, spor, kültür ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocuklarının ücretsiz olarak yararlanacağı,
- Çalışanlardan, kendisine ve eşine ait konutu bulunmayanların talebi halinde, işveren sendika üyelerine kurmuş veya kuracak olduğu kooperatife imkanları nispetinde rayiç bedeli üzerinde 10 yıl süreli arsa temin etmesi, belediyenin imkânı yok ise diğer belediyelerden temin edilmesi yönünde yardımcı olunacağı,
- Kurum tarafından, çalışanların talebi halinde hastalanma ve cenaze gibi ihtiyaçlarında kurumun araçlarından ücretsiz yararlanacağı,

“Sendikal İzinler” başlıklı 22’nci maddesinde;

- Sendika faaliyetlerine katılacak personele yasal izinler dışında yılda toplam 20 iş gününe kadar ücretli izin verileceği,

“Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 25’inci maddesinde;

- Sözleşmeden yararlanan belediye çalışanlarının alkol, kumar vb. alışkanlıklar ile ailesinin şikâyeti üzerine aile içi şiddet uyguladığı tespit edildiği durumlarda; söz konusu çalışanın sözleşme hükümlerinde yer alan mali ve sosyal yardımlarının çalışanın eşine ödeneceği,
- 8 Mart Dünya Kadınlar Günü’nde kadın çalışanların ücretli izinli sayılacağı,
- 25 Mart Kadına Yönelik Şiddete Hayır Günü’nde kadın çalışanların izinli sayılacağı,
- 21 Mart Nevruz Bayramı’nda tüm çalışanların ücretli izinli sayılacağı,
- Çalışanların yıllık izinleri resmi tatil ve idari izinli sayıldığı günlere denk gelmesi halinde bu sürelerin yıllık izinde sayılmayacağı ve bu izinlerin 657 sayılı Kanun’un 103’üncü maddesine göre daha sonra kullandırılacağı,
- Engelli çalışanlara 3 Aralık Dünya Engelliler Günü’nde ve 10-16 Mayıs Engelliler Haftası’nda 1 gün olmak üzere izin kullandırılacağı,

“İş Sağlığı ve Güvenliği” başlıklı 26’nci maddesinde;

- Çalışanlardan, tedavisi yurt içinde resmi kurumlarda yapılamayan hastaların tedavi giderlerinin yasal hükümler çerçevesinde işveren tarafından karşılanacağı,

“Belediye Organlarına Gözlemci Olarak Katılma” başlıklı 27’nci maddesinde;

- Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Komisyonlara sendikanın gözlemci olarak katılabileceği,

hükümleri yer almaktadır.

Sosyal denge sözleşmesi toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibarıyla akdedilen Toplu Sözleşmeler ile çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin sözleşmede yer alması hukuki açıdan mümkün değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatına ilişkin hususları içermesi gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya faaliyetlerin de düzenlenmesi; mali yükümlülük içerip içermediğine bakılmaksızın Anayasa, personel kanunları ve sendikal hak olarak dönemler itibarıyla akdedilen Toplu Sözleşmelere aykırıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, sosyal denge sözleşmesinde yer verilen ilgili hususların uygulanmadığı ifade edilmiştir. Ancak, söz konusu sosyal denge sözleşmesinde yer alan hükümlerin hangilerinin uygulanıp uygulanmadığına ilişkin bir tespit yapılmamış olup ilgili hükümlerin sosyal denge sözleşmesinin içerisinde yer verilmesinin mevzuat gereği mümkün olmadığı değerlendirilmiştir.

Yukarıda yer alan açıklamalar çerçevesinde, sosyal denge sözleşmelerinde mevzuatında yer almayan konuların düzenlenmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması Katkı Paylarının Yasal Süresi İçerisinde İlgili İdareye Gönderilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının İl Özel İdaresine Gönderilmemesi” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Sosyal Denge Tazminatı Aidatı Kesintisine İlişkin Hükümler Konulması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sosyal Denge Sözleşmesine Sosyal Denge Tazminatı Aidatı Kesintisine İlişkin Hükümler Konulması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Muhasebe Kayıtlarının Sıralı Olmaması, Sonradan Değiştirilebilmesi ve Düzeltme İşlemlerinde Muhasebe Yetkilisinin İmzasının Bulunmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Yevmiye Sisteminde Geçmişe Yönelik Olarak Kayıt Yapılması ve Muhasebe Kayıtlarının Sıralı Olmaması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Arsa Satışlarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Borç Stokunun Borçlanma Sınırının Üzerinde Olması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine

Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarının Kanunda Öngörülen % 10'luk Sınırı Aşması ve Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşünün Alınmaması			getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması" başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Doğrudan Teminle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformunda Kayıt Altına Alınmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Alımlarda Hatalar Bulunması" başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Belediyenin Tasarrufunda Bulunmayan Taşınmazların Üzerindeki Ticari Ünitelerin Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Kiralanması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Olmayan Taşınmazların Kiralanması" başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Minibüs Hatlarının Bakanlık Kararı Olmadan 49 Yıllığına İhale Edilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Minibüs Hatlarının Bakanlık Kararı Olmadan 49 Yıllığına İhale Edilmesi" başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatta Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması" başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Minibüs Hatları İşletme Hakkının Süresiz veya Süre Belirtilmeksizin Kiralanması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Minibüs Hatları İşletme Hakkının Süresiz veya Süre Belirtilmeksizin Kiralanması" başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
İhtiyaçların, Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Kısımlara Bölünerek Pazarlık Yöntemi ve Doğrudan Temin ile Karşılanması" başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Asansör Muayene Kuruluşu Tarafından Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Belediye Meclisi Kararı Gerektiren İşlemlerin Meclis Kararı Olmaksızın Yapılması" başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.

Karar Alınmaması Ve İdare Payının Takip Edilmemesi			
Su Sayaçlarının Yasal Süresinde Muayenelerinin Yapılmaması ve Sayaçların Okunmaması Nedeniyle Kayıp Kaçak Miktarının Önemli Seviyede Gerçekleşmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdarenin Su Yönetiminde Mali Yapıyı Olumsuz Etkileyen Sorunlar Bulunması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Atık Su Arıtma Tesisleri İçin Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılmaması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Atık Su Bedellerinden Katma Değer Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Atık Su Bedeli Üzerinden Katma Değer Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Belediye Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Belirli Süreyi İhtiva Eden Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen Alımlarda Hatalar Bulunması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Bütçe Emanetlerinin Muhasebe Kayıtlarına	2022	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmadığından bulgunun gereği yerine

Alınma Sırasına Göre Ödenmemesi			getirilmemiştir. Bu nedenle söz konusu husus Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması” başlığıyla yeniden bulgu konusu edilmiştir.
------------------------------------	--	--	---