



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAKARYA SAPANCA BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	39

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Hakkında Bilgi	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri Tablosu (TL)	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri (TL)	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri (TL)	5
Tablo 7: Belediye'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler (TL)	6
Tablo 8: Direkt Giderleştirilen Demirbaş, Makine, Teçhizat vb. Alımlara İlişkin Örnekler	16
Tablo 9: Sapanca İlçe Sınırlarındaki Bungalov ve Benzeri Yapıların Sayısı ile Bu Yapılara İlişkin Ruhsat Sayılarının Karşılaştırılması	20
Tablo 10: Bungalov ve Benzeri Yapıların İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları ile Bu Yapılara İlişkin Ruhsat Sayılarının Karşılaştırılması	23
Tablo 11: 2011-2024 Yılları Arasında Yeraltı ve Kaynak Sularından Elde Edilen Kira Gelirinden Sapanca Belediyesine Aktarılması Gereken Pay Hesabı	25

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
KDV	Katma Değer Vergisi
SASKİ	Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılandırılmış Borçların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
2. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
3. İlk Madde ve Malzeme ile Bazı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırın Doğrudan Giderleştirilmesi
4. Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına Hatalı ve Eksik Kayıt Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
2. Yapı Kullanma İzin Belgesi Bulunmayan Bungalov ve Benzeri Konaklama Tesislerine İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Düzenlenmesi
3. Yeraltı ve Kaynak Suları Kira Gelirinden İdareye Aktarılması Gereken Payların Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
4. İhtiyaçların İhale Usulüyle Karşılanmaması
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmadan Doğrudan Encümen Kararı ile Kiraya Verilmesi
7. İmar Planında Park Alanı Olarak Belirlenen Yerlerin İhaleye Çıkılmadan Kiraya Verilmesi ve Ticari Alan Olarak Kullanılması
8. Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
9. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
10. Kaynak Suları Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslarda Yapılmaması

11. Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Uygulamaların Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli İdareler" başlıklı 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.

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

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

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve İlçe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra; büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir. Sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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 Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Sapanca Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta olup 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 bir belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı birim belirlenmemiştir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, ek görevlendirme adı altında 2 başkan

yardımcısı ve meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Hakkında Bilgi

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	119	57
Sözleşmeli Personel		8
Kadrolu İşçi	59	12
Geçici İşçi		53
Toplam	178	130
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		78

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Bütçe Türleri ve Kapsamı” başlıklı 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 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Sapanca Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

İdare’nin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

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

Giderin Türü	Bütçele Verilen Ödenek	Ek Bütçe ile Verilen Ödenek	Eklenen Ödenek	Aktarılan Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek
Personel Giderleri	57.646.566,90	50.000.000,00	41.252.944,27	- 54.436.150,61	94.463.360,56	86.058.902,18	8.404.458,38

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.784.471,20	0	7.584.736,96	0	14.369.208,16	14.286.652,13	82.556,03
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	79.635.880,11	50.000.000,00	108.612.429,30	-57.268.322,53	180.979.986,88	170.652.768,50	10.327.218,38
Faiz Giderleri	225.000,00	50.000.000,00	45.211,00	-6.596.079,23	43.674.131,77	285.932,82	43.388.198,95
Cari Transferler	3.540.022,50	0	916.926,04	-3.239.561,60	1.217.386,94	1.012.364,44	205.022,50
Sermaye Giderleri	21.830.072,79	0	25.000,00	-16.559.148,60	5.295.924,19	3.229.700,00	2.066.224,19
Sermaye Transferleri	0	0	0	0	0	0	0
Borç Verme	0	0	0	0	0	0	0
Yedek Ödenek	10.337.986,50	10.000.000,00	0	-20.337.985,00	1,50	0	1,50
Toplam	180.000.000,00	160.000.000,00	158.437.247,57	158.437.247,57	340.000.000,00	275.526.320,07	64.473.679,93

İdare'nin 2024 mali yılı bütçesi ile 180.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup, yıl içinde ek bütçe ile eklenen 160.000.000,00 TL ödenek ile birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 340.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 275.526.320,07 TL bütçe gideri yapılmış olup, 64.473.679,93 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Ret ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
Vergi Gelirleri	144.410.250,00	83.828.446,21	1.520,00	83.826.926,21	%58,04
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	74.160.000,00	26.142.262,85	17.916,67	26.124.346,18	%35,24
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	15.447.875,00	0	0	0	%0,00
Diğer Gelirler	101.221.375,00	130.303.015,97	0	130.303.015,97	%128,72
Sermaye Gelirleri	4.815.000,00	0	0	0	0
Ret ve İadeler	-54.500,00	0	0	0	0
Toplam	340.000.000,00	240.273.725,03	19.436,67	240.254.288,36	%70,66

2024 yılında net bütçe geliri %70,66 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%58,04), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%35,24) ile alınan bağış ve yardımlarda (%0) beklenenin altında; diğer gelirlerde (%128,72) ise öngörülen seviyenin üzerinde tahsilat gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
Personel Giderleri	94.463.360,56	86.058.902,18	%91,10
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.369.208,16	14.286.652,13	%99,42
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	180.979.986,88	170.652.768,50	%94,29

Faiz Giderleri	43.674.131,77	285.932,82	%0,65
Cari Transferler	1.217.386,94	1.012.364,44	%83,36
Sermaye Giderleri	5.295.924,19	3.229.700,00	%60,98
Sermaye Transferleri	0	0	0
Borç Verme	0	0	0
Yedek Ödenek	1,50	0	0
Toplam	340.000.000,00	275.526.320,07	%81,04

2024 yılında bütçe giderleri (%81) seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderleri başta olmak üzere, personel giderleri, cari transferler ve sermaye giderleri beklenenin altında; sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri ile mal ve hizmet alım giderleri beklenen seviyede gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (A)	2023 Yılı (B)	2024 Yılı (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%)	2024-2023 Değişim Oranı (%)
Vergi Gelirleri	37.547.793,96	72.226.423,15	83.826.926,21	%92,36	%16,06
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.880.004,95	15.507.443,60	26.124.346,48	%42,53	%68,46
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0	0	0	0	0
Diğer Gelirler	26.608.480,94	51.812.460,27	130.303.015,97	%94,72	%151,48
Sermaye Gelirleri	0	0	0	0	0
Toplam	75.036.279,85	139.546.327,02	240.254.288,66	%85,97	%72,16
Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı (-)					
Net Toplam	75.036.279,85	139.546.327,02	240.254.288,66	%85,97	%72,16

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 100.707.961,64 TL'lik (%72,16) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 11.600.503,06 TL (%16,06), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 10.616.902,88 TL (%68,46) ve diğer gelirlerde 78.490.555,70 TL (%151,48) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (A)	2023 Yılı (B)	2024 Yılı (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%)	2024-2023 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	23.166.299,60	44.369.741,30	86.058.902,18	%91,53	%93,96
SGK Devlet Prim Giderleri	3.793.317,19	6.766.891,98	14.286.652,13	%78,39	%111,12

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	48.529.266,37	91.990.233,41	170.652.768,50	%89,56	%85,51
Faiz Giderleri	283.041,80	243.494,77	285.932,82	-%13,97	%17,42
Cari Transferler	310.554,46	291.129,61	1.012.364,44	-%6,25	%247,74
Sermaye Giderleri	6.002.003,51	6.248.552,16	3.229.700,00	%4,11	-%48,31
Sermaye Transferleri	0	0	0		
Borç Verme	0	0	0		
Toplam	82.084.482,93	149.910.043,23	275.526.320,07	%82,63	%83,79

İdare'nin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 125.616.276,84 (%83,79) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 41.689.160,88 TL (%93,96), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 7.519.760,15 TL (%111,12), mal alım ve hizmet giderlerinin 78.662.535,09 TL'lik (%85,51), faiz giderlerinin 42.438,05 TL (%17,42), cari transferlerin 721.234,83 TL (%247,74) arttığı, sermaye giderlerinin ise 3.018.852,83 (%48,31) azaldığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediye'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 277.801.648,86 TL, Faaliyet Geliri 275.537.141,631 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -2.264.507,23 TL olarak gerçekleşmiştir.

İdare'nin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediye'nin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler (TL)

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Hisse Oranı (%)
1	SAPAŞ TURİZM GIDA İNŞ.SAN VE TİC. AŞ	11.500.000,00	11.500.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1 Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Sapanca Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 46'ncı

maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın 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 "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Temel Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 yansıtmassından 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

Kontrol Ortamı

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesine yönelik insan kaynakları politikaları belirlenmesine yönelik çalışmalar tamamlanmış olmakla birlikte kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin görev, yetki ve sorumlulukları açık şekilde belirlenmemiş, idarede niteliği gereği hassas olan görevlere ilişkin prosedürler tanımlanmamıştır. Çalışanlar tarafından “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili herhangi bir eğitim alınmamıştır.

Risk Değerlendirme

5393 sayılı Belediye Kanunu'yla nüfusu 50.000 ve üzerindeki tüm belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlü olduğu için İdare tarafından stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır. İdare tarafından kurumsal riskler ile iç kontrol riskleri belirlenmemiş, gerçekleşme ihtimalleri değerlendirilmemiştir.

Kontrol Faaliyetleri

İdare tarafından yapılan görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alınmakla birlikte, ön mali kontrol sisteminin kurulmasına yönelik çalışmalar henüz tamamlanmamıştır. Birimler tarafından iş akış süreçlerini anlatan yazılı dokümanlar oluşturulmamıştır. İdare tarafından güncel risk tanımlamaları yapılmaması nedeniyle riskleri ortadan kaldıracak, etkisini azaltacak kontrol faaliyetleri ile faaliyetleri gerçekleştirecek sorumlular belirlenmemiştir.

Bilgi ve İletişim

İdare faaliyet raporunun içeriği mevzuata uygun hazırlanmamış ve kurumun web sitesinde yayımlanmamıştır. Aynı zamanda idarenin bilgi yönetim sistemi yedeklemeyi, bilgi güvenliğini ve farklı verileri toplayarak analiz yapmayı sağlayan bir yapı şeklinde oluşturulmamıştır. Kurumun Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmasına yönelik bir çalışma bulunmamaktadır.

İzleme

İdarede iç kontrol sisteminin performansının takip edilmesi, birimlerden gelen iç kontrol raporlarının değerlendirilmesi, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının yürütülmesi amacına yönelik İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu

oluşturulmamıştır. İdarede İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı oluşturulmadığı, iç denetim biriminin kurulmadığı, tüm birimlerinin iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilerek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmadığı görülmüştür.

İdare tarafından iç kontrol sistemi bileşenlerinin gerekliliklerinin henüz sağlanmadığı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sakarya Sapanca 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: Yapılandırılmış Borçların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare’nin muhtelif Kanunlara göre yapılandırılan borçlarının muhasebe hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 278’inci maddesinde;

“Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.

Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda

erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir.” Hükümü yer almaktadır.

Yönetmeliğin 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 322’nci maddesinde; *“Bu hesap, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için kullanılır.”* Denilmektedir.

Ayrıca 438 no.lu hesaba ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 323’üncü maddesinde;

“Kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabının alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

...

b) Borç

Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca takside bağlanmış kamuya olan borçların bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısımlarının 438 no.lu hesapta, vadesi bir yılın altında olanların ise 368 no.lu hesapta izlenmesi gerekmektedir. Bu suretle de kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve sosyal güvenlik kurumuna ilişkin borçlardan ertelenen veya taksitlendirilenlerin muhasebe hesaplarında izlenmesi sağlanacaktır.

İller Bankası bilgi sistemi üzerinden yapılan incelemede, İdare’nin yapılandırma ve uzlaşma suretiyle taksitlendirmiş olduğu borçların toplam tutarının 80.425.396,74 TL olduğu; uzun vadede ödenmesi gereken taksitlendirilmiş borcu bulunmasına rağmen mali tablolarda 438 no.lu Hesabın kullanılmadığı; sadece 368 no.lu hesapta geçmiş yıllardan devreden 4.547.303,38 TL tutarın izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, cari yıl itibarıyla SGK ve Maliye ile söz konusu borçların mahsuplaşma sürecinin devam etmesi nedeniyle ilgili kayıtların yapılmadığı belirtilmiştir.

Yapılandırılan borçların tamamının 368 ve 438 no.lu Hesaplarda tam ve doğru biçimde izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

İdare'nin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191 İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapılmıştır.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/1-3-g maddesinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 30'uncu maddesinin (a) bendinde, vergiye tabi olmayan veya vergiden istisna edilmiş bulunan malların teslimi ve hizmet ifası ile ilgili alış vesikalarında gösterilen veya bu mal ve hizmetlerin maliyetleri içinde yer alan katma değer vergisinin, vergiye tabi işlemler üzerinden hesaplanan katma değer vergisinden indirilemeyeceği ifade edilmiştir.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "1.B.2 Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde,

"3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir." düzenlemesi yer almıştır.

Bu açıklamadan da anlaşılabacağı üzere belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dahil edilmemesi gerektirir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı başlıklı 153'üncü maddesinde;

"(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır."

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

Belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendikleri KDV’yi indirim konusu yapamayacaklardır. Buna göre KDV’si indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımlarının doğrudan giderleştirilmesi ya da ilgili malın maliyetine eklenerek aktifleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde İdare’nin 191 İndirilecek KDV Hesabına 961 adet yevmiye kaydı ile kaydettiği 12.599.161,86 TL tutarın vergiye tabi işlemler nedeniyle indirim konusu yapılabilecek KDV kapsamında olmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca geçmiş yıllarda 191 indirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle 190 Devreden KDV Hesabına aktarılan 41.028.781,05 TL kayıt bulunmaktadır.

Kurumun ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV’yi indirim konusu yaparak 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydetmesi neticesinde,

- 191 İndirilecek KDV Hesabına 12.599.161,86 TL hatalı kayıt yapılarak ay sonlarında 191 İndirilecek KDV Hesabı ile 391 Hesaplanan KDV Hesabının mahsup edilmesi sonucu 190 Devreden KDV Hesabının bilançoda olması gerekenden yüksek tutarlarda yer almasına,

- 630 Giderler Hesabı’nın olması gerekenden daha düşük çıkmasına ve dolayısıyla “Faaliyet Sonuçları Tablosu”nda yer alan olumsuz faaliyet sonucunun gerçeği yansıtmamasına ve bu nedenle de 2024 yılı Bilançosu’nda 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının olması gerekenden çok daha az görünmesine ve bu hatalı uygulamanın önceki yıllarda da yapılıyor olmasından dolayı Geçmiş Yıllar Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesaplarının hatalı görünmesine,

- Aktifleştirilmesi gereken 15 Stoklar Hesap Grubunda stokta kalan tutarın olduğundan daha düşük görünmesine ve yine aktifte yer alan 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun itfa edilmeyen kısımlarının olması gerekenden düşük tutarda görünmesine,

neden olmaktadır.

Kamu İdaresince, 2025 yılı itibarıyla alımlarda ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmadığı belirtilmiştir.

Belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendikleri KDV'yi indirim konusu yapmamaları, KDV'si indirim konusu yapılmayacak olan tüm mal ve hizmet alımlarının doğrudan giderleştirilmesi ya da varlık hesaplarında aktifleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İlk Madde ve Malzeme ile Bazı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırın Doğrudan Giderleştirilmesi

Satın alınan ilk madde ve malzemeler ile bazı demirbaş niteliğindeki taşınırın 150 ilk madde ve malzeme hesabına kaydedildiği ve aynı yevmiye kaydıyla 630 giderler hesabına aktararak muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 150 İlk madde ve malzeme hesabının niteliğini açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 115’inci maddesinde bu hesabın, 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, “Hesabın işleyişi” başlıklı 116’ncı maddesinde ise tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin bu hesaba alacak, 630- Giderler hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yine aynı yönetmeliğin 255 Demirbaşlar hesabının niteliğini açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 198’inci maddesinde bu hesabın, kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 199’uncü maddesinde bu hesapta kayıtlı demirbaşların net değerinin altında satılması halinde 630 giderler hesabına kaydedilerek, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle demirbaş olma vasfı ortadan kalkması halinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç kaydedilerek kayıtlardan çıkarılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen ve ayrıntısı mevzuatın ilgili maddelerinde bulunan hükümlere göre idarece satın alınan malların hangi muhasebe hesaplarında izleneceği ve kayıtlardan çıkışlarının nasıl yapılacağı açıktır.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda örnekleri verilen bazı demirbaş niteliğindeki taşınırların ilk madde ve malzeme hesabına kaydedildiği ve aynı yevmiye kaydı ile muhasebe kayıtlarından çıkarıldığı, ilk madde ve malzeme niteliğinde olmakla beraber henüz kullanılmayan madeni yağ gibi bazı malların yine aynı yevmiye kaydı ile kayıtlardan çıkarıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, 2025 yılında bu konuya dikkat edilerek kayıtların yapıldığı belirtilmiştir.

Yapılan kayıtlar mevzuat hükümlerine uymamasının yanı sıra İdareye ait demirbaşların ve henüz kullanılmamış malzemelerin kayıt ve kontrollerinin sağlanmasını engelleyeceği, malların kaybolması, zayi olması gibi durumların tespitini de zorlaştıracığı için, söz konusu işlemlerin mevzuatına uygun yapılması gerekmektedir.

Tablo 8: Direkt Giderleştirilen Demirbaş, Makine, Teçhizat vb. Alımlara İlişkin Örnekler

Niteliği	Değeri (TL)	Kayda alındığı hesap
Kombi	32.875,00	150 ilk madde ve malzeme hesabı
Kamera ve kayıt cihazı	320.089,33	151 ilk madde ve malzeme hesabı
Elektrikli konveksiyonel fırın	115.000,00	152 ilk madde ve malzeme hesabı
Koltuk sandalye vb büro malzemesi	104.047,00	153 ilk madde ve malzeme hesabı

BULGU 4: Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına Hatalı ve Eksik Kayıt Yapılması

Ödemesi yapılan kıdem tazminatlarının karşılık hesapları kullanılmadan direkt giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin '372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Niteliği' başlıklı 281'inci maddesine göre, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı, '472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Niteliği' başlıklı 330'uncu maddesine göre ise ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılır.

Aynı Yönetmeliğin 372 nolu Hesabın Hesabın işleyişinin anlatıldığı 282’nci maddesine göre;

“Hesaba ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları bu hesaba alacak, 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Ödenen tazminatlar bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”

Yönetmeliğin 472 nolu Hesabın işleyişinin anlatıldığı 331’inci maddesine göre ise;

“Hesaba ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.”

Yönetmeliğin ilgili maddelerinden açıkça anlaşıldığı üzere işçiler için ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıkları 472 nolu Hesap, faaliyet dönemi içinde ödenecek olan kıdem tazminatı karşılıkları ise 372 nolu Hesapta takip edilmelidir.

Uzun vadeli olarak ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının vadesi bir yılın altına düştüğünde 472 Kıdem Tazminatı Karşılıklarından 372 Kıdem Tazminatı Karşılıklarına aktarılır.

Belediye’nin muhasebe kayıtları incelendiğinde geçmiş yıllarda 472 nolu hesaba 950.068 TL tutarında bir karşılık ayrıldığı görülmüştür. Ancak 2024 yılında emekli olan işçiler için kıdem tazminatı ödemesinde 472 nolu hesaptan 372 nolu hesaba aktarım yapılmadığı ve

kıdem tazminatı ödemesinin 372 nolu hesap kullanılmadan direkt 630 giderler hesabına borç kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, 2025 yılında 309 numaralı yevmiye ile ilgili düzeltme kaydının yapıldığı belirtilmişse de; söz konusu kaydın 2024 yılı mali tablolarını düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının 372 nolu bu hesaba alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilmeli ve ödeme yapıldığında 630 nolu giderler hesabı kullanılmadan 372 nolu hesaba borç kaydı yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

Belediye sınırları içerisinde yapı ruhsatı alınmadan inşa edilen bungalov, glamping (dome), tiny house ve benzeri konaklama amacıyla kullanılan yapılarla ilgili kaçak yapılara ait yıkım kararlarının alınmadığı ve buna bağlı olarak imar para cezalarının tahakkuklarının yapılmadığı, ayrıca söz konusu yapıların bir kısmının devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlarda, sit alanlarında ve tarım alanlarında olduğu görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun; "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde yapılacak planlar ile inşa edilecek resmi ve özel bütün yapıların bu Kanun hükümlerine tabi olduğu; "Genel esas" başlıklı 3'üncü maddesinde; herhangi bir sahanın, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamayacağı; "Tanımlar" başlıklı 5'inci maddesinde "yapı" teriminin; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisler olduğu; "Yapı" başlıklı 20'nci maddesinde; yapının, kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde ya da kuruluş veya kişilerce kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı

tesis belgeleri ile imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabileceği ifade edilmiştir.

İmar Kanunu'nun "Yapı ruhsatı" başlıklı 21'inci ve "Ruhsat alma şartları" başlıklı 22'nci maddeleri uyarınca, herhangi bir taşınmazda yapı inşa edilebilmesi için yetkili kurumlardan istisnalar dışında yapı ruhsatı (inşaat ruhsatı) alınmasının zorunlu olduğu, yapı ruhsatı eki mimari projede yapının ne şekilde inşa edileceğinin detaylı şekilde belirlendiği; "Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde ise, yapı tamamlandıktan sonra inşaat ruhsatını veren idareden izin alınmasının (yapı kullanma izin belgesi/iskân ruhsatı) zorunluğu olduğu, bu kapsamda mal sahibinin müracaatı üzerine yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespit edilmesinin gerektiği belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun; "Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Olarak Başlanan Yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; ruhsat alınmaksızın yapılan yapıların mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı; yapı sahibinin en çok 1 ay içerisinde ruhsat alarak belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını isteyeceği, aksi takdirde ruhsatsız yapının, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı; hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yıkılabileceği veya yıktırılabilceği; İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı tespit edilen yapıların yıkım ile ilgili işlemleri için bir aylık sürenin beklenmeyeceği hükümlerine yer verilmiş; aynı Kanun'un "İdari Müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde ise, maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden yapılarla ilgili idare encümenince sorumlular hakkında uygulanacak idari para cezalarının türleri ve miktarları belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından Sapanca ilçe sınırları içerisindeki toplam 29 adet mahalleden oluşan alanların tamamı mahalle ve parsel bazında taranarak bungalov, glamping (dome), tiny house ve benzeri konaklama ve çalışma amacıyla kullanılan yapıların tespitinin yapıldığı anlaşılmış ve söz konusu orto-görüntüler, kadastral parseller ve imar planları, yapı ruhsatları ve yapı kullanma izin belgeleri karşılaştırıldığında; 31.12.2024 itibarıyla toplam 4541 adet bungalov ve benzeri yapı tespit edilmesine karşın bunların sadece 296 adetinin yapı kullanma izin belgesinin mevcut olduğu, dolayısıyla devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlarda, sit alanlarına ve tarım alanlarına yapılan yapılar başta olmak üzere toplam

4094 adet yapının kaçak inşa edildiği, bu yapılara ait yıkım kararlarının alınmadığı ve buna bağlı olarak imar para cezalarının tahakkuklarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, kaçak olarak yapılmış olan bungalovlardan 136 adedi için imar mevzuatı uyarınca işlem yapıldığı, kalan kısım için de işlem tesis edileceği belirtilmiştir.

Kaçak inşa edildiği tespit edilen yapılardan ruhsata bağlanması imar mevzuatı yönünden mümkün olanların yapı sahipleri tarafından ruhsat alınmasının sağlanması; ruhsata bağlanması mümkün olmayan kamu alanlarına, sit alanlarına ve tarım alanlarına yapılan yapılarla ilgili imar mevzuatında öngörülen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

Tablo 9: Sapanca İlçe Sınırlarındaki Bungalov ve Benzeri Yapıların Sayısı ile Bu Yapılara İlişkin Ruhsat Sayılarının Karşılaştırılması

PLANLI ALAN				Tarım Alanı	Orman Alanı**	Doğal Sit Alanı	Kamu Alanı***	Toplam Bungalov ve Benzeri Yapı	Toplam İnşaat Ruhsatı	Toplam Yapı Kullanma İzin Belgesi
Konut Alanı	Ticari Alan	Turizm Alanı	Diğer*							
1570	15	178	63	1913	38	638	126	4541	447	296

* Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve orta öğretim kurumları, sağlık tesisleri, kamu kurum ve kuruluşlara tahsis edilmiş alanlar ile yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri, karakol, pazar yeri, semt spor alanı gibi kamusal hizmete ayrılan alanlardır.

** Tarım ve Orman Bakanlığı'nın ilgili mevzuatı uyarınca onaylı projelerine istinaden yapı ruhsatları bulunmaktadır.

*** Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan alanlar ile toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanlardır.

BULGU 2: Yapı Kullanma İzin Belgesi Bulunmayan Bungalov ve Benzeri Konaklama Tesislerine İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Düzenlenmesi

Yapı kullanma izin belgesi bulunmayan bungalov, glamping (dome), tiny house ve benzeri konaklama amacıyla kullanılan yapılara işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlendiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun;

“Genel esas” başlıklı 3’üncü maddesinde;

“Herhangi bir saha, her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamaz.”,

“Yapı” başlıklı 20’nci maddesinde;

“Yapı:

a) Kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde,

b) Kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile, İmar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılabilir.”

“Yapı ruhsatı” başlıklı 21’inci maddesinde;

“Bu Kanunun kapsamına giren bütün yapılar için 26 ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması mecburidir...”

“Yapı kullanma izni” başlıklı 30’uncu maddesinin birinci fıkrasında ise;

“Yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye, valilik bürolarından; 27 nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınması mecburidir. Mal sahibinin müracaatı üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti gerekir.”

Hükümleri yer almaktadır.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 4’üncü maddesinde;

“3 üncü maddede belirtilen merciler, iznin verilmesi için yapılacak beyan ve incelemelerde aşağıda öngörülen genel kriterlere göre düzenlenecek yönetmeliği esas alırlar.

a) İnsan sağlığına zarar vermemek,

b) Çevre kirliliğine yol açmamak,

c) Yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması ile ilgili düzenlemelere aykırı davranmamak.”

Denilmektedir.

10.08.2005 Tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in;

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Bu Yönetmelikte geçen deyimlerden;

a) (Değişik:RG-17/4/2021-31457-C.K.-3835/1 md.) Yetkili idare: Belediye sınırları ve mücavir alanlar dışı ile kanunlarda münhasıran il özel idaresine yetki verilen hususlarda il özel idaresini, büyükşehir belediyesi sınırları içinde büyükşehir belediyesinin yetkili olduğu konularda büyükşehir belediyesini, bunların dışında kalan hususlarda büyükşehir ilçe belediyesini, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde belediyeyi, ...,

g) Umuma açık istirahat ve eğlence yeri: Kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping ve benzeri konaklama yerleri; ...,

r) Konaklama yeri: Otel, motel, pansiyon ve kampingler gibi, asıl fonksiyonları müşterilerin geceleme ihtiyaçlarını sağlamak olan yerleri,

t) (Ek:RG-9/6/2020-31150-C.K-2626/2 md.) İş yeri: Ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin ya da girişimin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan, kara ya da su üzerindeki açık veya kapalı alanda bulunan sabit ya da mobil yerleri, ...

ifade eder.”

“İşyerlerinde aranacak genel şartlar” başlıklı 5’inci maddesinin (c) fıkrasında;

“İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerleri aşağıda belirtilen şartları taşımak zorundadır:

“c) Özel yapı şeklini gerektiren sinema, tiyatro, düğün salonu, otel, hamam, sauna; ekmek fırını ile akaryakıt, sıvılaştırılmış petrol gazı, sıvılaştırılmış doğal gaz ve sıkıştırılmış doğal gaz istasyonu için yapı kullanma izin belgesinin alınmış olması,”

“İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasında;

“Değişik birinci fıkra: 19/3/2007 – 2007/11882 K.) Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açamaz ve çalıştıramaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.”

“Yönetmelikte yer almayan işyerleri” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“Bu Yönetmelik kapsamına girmesine rağmen adı ve nitelikleri belirtilmeyen sıhhi bir işyerinin açılması halinde, benzeri işyerleri için öngörülen esaslara göre işlem yapılır...”

Hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in 5’inci maddesinin (c) bendine göre özel yapı şeklini gerektiren yapılar arasında sayılan otellerin; motel, pansiyon, kampingler ve bungalov gibi diğer konaklama yerlerini de kapsadığı, dolayısıyla bungalov ve benzeri konaklama amacıyla kullanılan

yapıların yapı kullanma izin belgelerinin alınmış olması halinde ruhsatlandırılabilmesi; diğer taraftan imar mevzuatı kapsamındaki herhangi bir yapının ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak inşa edilemeyeceği ve yapı kullanma izin belgesi olmaksızın kullanılmasının mümkün olmadığı, dolayısıyla İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik uyarınca yapılacak ruhsatlandırmalara konu olan iş yerlerinden yapı kullanma izin belgesi bulunmayan yapılarda imar mevzuatına aykırılık gereğince işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenlenmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından Sapanca ilçe sınırları içerisinde yer alan bungalov, glamping (dome), tiny house ve benzeri konaklama amacıyla kullanılan yapılar için toplam 2105 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmesine karşın, bunlardan sadece 296 adetinin yapı kullanma izninin bulunduğu, dolayısıyla 1809 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatının mevzuata aykırı düzenlendiği, ayrıca işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenen söz konusu yapıların büyük kısmının doğal sit alanlarında, tarım alanlarında, dere yatağında ve sosyal donatı alanlarında olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, yapı kullanım izin belgesi olmayan bungalov ve benzeri tesislere işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenleme işleminin tamamen durdurulduğu, bir kısım işletme ruhsatlarının iptal edildiği, diğer işletmeler için sürecin devam ettiği belirtilmişse de, mevzuata aykırılık devam etmekte olup, düzeltildiği belirtilen bir kısım işletme ruhsatları Bulguda belirten tespitleri düzeltici nitelikte değildir.

İmar mevzuatı kapsamındaki herhangi bir yapının yapı kullanma izin belgesi olmadan kullanılmasının mümkün olmaması ve İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri uyarınca özel yapı şeklini gerektiren yapılar arasında sayılan otellerin bungalov ve benzeri konaklama amacıyla kullanılan yapıları da kapsamı nedeniyle yapı kullanma izin belgesi bulunmayan söz konusu yapılara işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmemesi gerekmektedir.

Tablo 10: Bungalov ve Benzeri Yapıların İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatları ile Bu Yapılara İlişkin Ruhsat Sayılarının Karşılaştırılması

Toplam İnşaat Ruhsatı	Toplam Yapı Kullanma İzin Belgesi	İşletme Ruhsatı Verilen Bungalov ve Benzeri Yapı	İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsat Sayıları						
			Tarım Alanı	Konut ve Ticaret Alanı	Sosyal Donatı Alanı*	Dere Yatağı**	Orman Alanı***	Doğal Sit Alanı	Turizm Tesis Alanı
447	296	2105	841	775	51	16	28	346	48

* Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanlardır.

** Dere yatağında alanında olduğu belirtilen İşyeri açma ve çalışma ruhsatları DSİ 3. Bölge Müdürlüğü'nün 09/05/2024 tarih 4596266 sayılı dere yatağı tespit yazısından önce düzenlenmiştir.

*** Tarım ve Orman Bakanlığı'nın ilgili mevzuatı uyarınca onaylı projelerine istinaden yapı ruhsatları bulunmaktadır.

BULGU 3: Yeraltı ve Kaynak Suları Kira Gelirinden İdareye Aktarılması Gereken Payların Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi (SASKİ) tarafından kiraya verilen yeraltı ve kaynak sularından elde edilen kira gelirinden Sapanca Belediyesine aktarılması gereken payların takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; kuyu açan kimsenin, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkili olduğu, bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı sularının, Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak sularının, 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verileceği; tahsil edilen kira gelirinden yeraltı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye % 25 oranında pay verileceği hüküm altına alınmıştır.

06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un "Çeşitli hükümler" başlıklı 3'üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince; mevzuatla il özel idarelerine yapılan atıfların bu Kanun kapsamında tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri için ilgisine göre büyükşehir belediyelerine ve bağlı kuruluşlarına yapılmış sayılacağı belirtildiğinden, yeraltı ve kaynak sularının kiraya verilmesi yetkisi il özel idarelerinden su ve kanalizasyon idarelerine geçmiştir. Dolayısıyla, anılan Kanun hükmü ile Sakarya İl Özel İdaresinin tüzel kişiliğinin sonlandırılması üzerine 167 sayılı Kanun ile yeraltı ve kaynak suları SASKİ tarafından kiraya verilmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin

genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. (Değişik ikinci cümle: 21/4/2005-5335/28 md.) Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.”

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; 167 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesi hükmü gereği, SASKİ tarafından kiraya verilen yeraltı ve kaynak sularından elde edilen kira gelirinden, yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer Sapanca Belediyesi sınırlarında olduğu için Sapanca Belediyesine %25 oranında pay verilmesi gerektiği; büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin birbirlerine ödemeleri gereken payları zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı, gecikmeden kaynaklanacak her türlü faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden bağlı kuruluş genel müdürü ve saymanın şahsen sorumlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, SASKİ tarafından Sapanca ilçe sınırlarında 2011-2024 yılları arasında kiraya verilen yeraltı ve kaynak sularından tahsili sağlanan 196.255.284,37 TL kira gelirinden Sapanca Belediyesine aktarılması gereken 49.063.821,11 TL anapara, 37.727.724,57 TL gecikme zammı olmak üzere toplam 86.791.545,68 TL payın takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi’ne (SASKİ) resmi yazı ile başvuru yapıldığı, gelen cevap ile idari ve/veya hukuki sürecin başlatılacağı belirtilmiştir.

İdare’nin gelir kaybına uğratılmaması için SASKİ tarafından kiraya verilen yeraltı ve kaynak sularından elde edilen kira gelirinden Sapanca Belediyesine aktarılmayan payların SASKİ’nin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek Sapanca Belediyesi’nin hesabına aktarılmasını sağlamak için İller Bankası nezdinde gerekli işlemlerin yürütülmesi gerekmektedir.

Tablo 11: 2011-2024 Yılları Arasında Yeraltı ve Kaynak Sularından Elde Edilen Kira Gelirinden Sapanca Belediyesine Aktarılması Gereken Pay Hesabı

Yıl	Tahsil Edilen Kira Tutarı	%25’lik İdare Payı	Gecikme Zammı	TOPLAM
2011	1.548.486,14	387.121,54	1.112.974,43	1.500.095,97
2012	5.206.700,45	1.301.675,11	3.523.634,52	4.825.309,63

2013	4.238.993,72	1.059.748,43	2.690.701,26	3.750.449,69
2014	2.639.013,86	659.753,47	1.564.275,48	2.224.028,95
2015	1.141.508,67	285.377,17	628.685,91	914.063,08
2016	1.215.493,34	303.873,34	618.382,25	922.255,59
2017	5.561.122,25	1.390.280,56	2.595.653,81	3.985.934,37
2018	6.977.043,90	1.744.260,98	2.932.102,71	4.676.363,69
2019	9.370.622,97	2.342.655,74	3.328.913,81	5.671.569,55
2020	12.870.045,91	3.217.511,48	3.954.321,61	7.171.833,09
2021	16.920.758,59	4.230.189,65	4.386.706,67	8.616.896,32
2022	24.308.660,47	6.077.165,12	4.861.732,10	10.938.897,22
2023	45.139.918,49	11.284.979,62	5.529.640,01	16.814.619,63
2024	59.116.915,61	14.779.228,90	0	14.779.228,90
TOPLAM	196.255.284,37	49.063.821,11	37.727.724,57	86.791.545,68

BULGU 4: İhtiyaçların İhale Usulüyle Karşılanmaması

İdare tarafından 2024 yılında açık ihale yapılmadığı, mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle karşılandığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir...”

Hükmü yer almaktadır.

Kanun’un “Uygulanacak ihale usulleri” başlıklı 18’inci maddesinde; idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve pazarlık usullerinden birinin uygulanacağı; “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediye sınırları dahilinde bulunan idarelerin

2024 yılı için 622.756 TL'yi aşmayan ihtiyaçlarının doğrudan temin kapsamında karşılanabileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise;

"İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulunduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.

(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır."

Hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden; büyükşehir belediye sınırları dahilinde bulunan idarelerin 2024 yılı için 622.756 TL'yi aşmayan ihtiyaçlarının doğrudan temin kapsamında karşılanabileceği, bu sınırın üzerindeki ihtiyaçların ise temel ihale usullerinden olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulleri çerçevesinde karşılanmak zorunda olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünmesinin Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan temel ilkelere aykırılık teşkil edeceği ve 60'ıncı maddede yer alan yaptırımlara tabi olacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2024 yılında açık ihale yapılmadığı, gerçekleştirilen mal alımlarının tutarının 54.194.826,03 TL, hizmet alımlarının tutarının ise 14.816.418,40 TL olduğu, eşik değerlerin üzerinde kalan bir kısım mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, 2025 yılından itibaren ihale usulüyle alımlar yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Eşik değerin üzerinde kalan mal veya hizmet alımları ile yapım işi ihtiyaçlarının ihale usulleriyle karşılanması, 5'inci maddede belirtilen ilkelere aykırı hareket edilmesi durumunda 60'ncı maddede belirtilen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu aştığı ve aşan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

İdare'nin 2024 yılında 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapmış olduğu mal alımlarının tutarı 54.194.826,03 TL, hizmet alımlarının tutarı ise 14.816.418,40 TL'dir. Mal alımları için belirlenen bütçe ödeneği ve bu tutarın yüzde onu $92.365.847,22 * \%10 = 9.236.584,72$ TL, hizmet alımları için belirlenen bütçe ödeneği ve bu tutarın yüzde onu ise $136.175.844,88 * \%10 = 13.617.584,49$ TL'dir. Dolayısıyla 4734 sayılı Kanuna istinaden yapılan mal ve hizmet alımlarında başlangıç ödeneklerinin %10'u Kamu İhale Kurumunun uygun görüşü olmadan aşılmıştır.

Kamu İdaresince, 2025 yılı itibarıyla alımların ihale usulüyle de yapılmaya başlandığı, dolayısıyla cari yılda söz konusu limit aşımının yapılmayacağı belirtilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılacak harcamalarda, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılması gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmadan Doğrudan Encümen Kararı ile Kiraya Verilmesi

İdarenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanun gereğince ihale yapılmadan ilgililerin talebine istinaden encümen kararlarıyla doğrudan kiralandığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu; "İhale usullerinin neler olduğu" başlıklı 35'inci maddesinde ise bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usullerinden hangisinin uygulanacağına, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Öte yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (g) bendinde; taşınmaz malların süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına encümenin karar vereceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, süresi üç yılı geçmeyen taşınmaz kiralamalarının belediye encümeni tarafından açıklık ve rekabet ilkeleri çerçevesinde 2886 sayılı Kanun uyarınca ihale yapılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare'nin mülkiyetinde olan dükkan, kafe, ofis, büfe, çay bahçesi, arsa vb. niteliğindeki 25 adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun gereğince ihale yapılmadan ilgililerin talebine istinaden encümen kararlarıyla doğrudan kiraya verildiği tespit edilmiştir. Söz konusu uygulama, açıklık ve rekabet ilkeleri esas alınarak ihale edilmesi gereken taşınmazların rayiç bedelin altında kiraya verilme riskini ortaya çıkarmaktadır.

Kamu İdaresince, kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılması hususunda gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümlerine aykırı olarak İdare taşınmazlarının kiraya verilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup, taşınmaz kiralamalarının ihale usulü ile yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: İmar Planında Park Alanı Olarak Belirlenen Yerlerin İhaleye Çıkılmadan Kiraya Verilmesi ve Ticari Alan Olarak Kullanılması

İmar planında park alanı olarak tespit edilen yerlerin ihaleye çıkılmadan kiralamak isteyen kişilerin talebi üzerine Belediye Encümeni tarafından alınan karar ile kiraya verildiği ve bu yerlerin kiracılar tarafından ticari alan olarak işletildiği görülmüştür.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları" başlıklı 19'uncu maddesinde;

"(1) Bu Yönetmelikte tanımlanan kullanım alanlarına ilişkin yapılaşma koşulları aşağıdaki gibidir:

...

c) Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

1) Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kameriye

2) 1000 m2 ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3'ü, her birinin alanı 15 m2'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi, (Danıştay Altıncı Dairesinin 3/2/2021 tarihli ve E.:2017/4842; K.:2021/1091 sayılı kararı ile iptal ibare: Danıştay İDDK'nın 13/6/2022 tarihli E.:2021/2816, K.:2022/2140 sayılı Onama kararı ile mezkûr karar kesinleşmiştir.) (Değişik ibare:RG-25/7/2019-30842) parkın ihtiyacı için gerekli olan asgari ölçülerdeki trafo, (Ek ibare:RG-18/8/2022-31927) parkın işlevini bozmayacak şekilde beton veya betonarme temel içermeyen spor aletleri, ...

yapılabilir."

Denilmektedir.

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

Aynı Kanun’un 2’nci maddesinde;

“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.” hükmüne yer verilmiştir.

Yine 2886 sayılı Kanun’un üçüncü kısmında ihaleye tabi olmayan işlemler sayılmıştır. Bu işlemler arasında sayılmayan tüm işlemler için ihaleye çıkılması gerekmektedir.

İdare sınırları içinde olup, İstanbuldere Cad. 83 Ada/ 87 parselde bulunan ve imar planında park alanı olarak belirlenen alan kiralamak isteyen kişinin talep yazısı üzerine ihaleye çıkılmadan Belediye Encümeni Kararı ile doğrudan talepte bulunan kişiye büfe yeri olarak kiralanmış ve söz konusu alana kiralayan tarafından kafeterya yapılmıştır.

Yine ilçe sınırları içinde olup; Ersin Caddesi 33 Ada/1 parselde bulunan ve imar planında park alanı olarak belirlenen yerde bulunan boş dükkan, kiralamak isteyen şirketin talebi üzerine ihaleye çıkılmadan belediye encümeni kararı ile doğrudan şirkete kiraya verilmiş ve şirket tarafından söz konusu yapıya tadilat ve eklenti yapılarak boş dükkan restoran haline getirilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmü çerçevesinde 1000 metrekareden küçük olan söz konusu park alanlarına ancak açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kameriye yaptırılabilirken, yapılan kafeterya ve restoran Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin 19’uncu maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca park alanları ihaleye çıkılmadan doğrudan talep üzerine kiraya verildiğinden tahmin edilen bedel tespit komisyonun kurulmadığı ve kira bedellerinin encümen tarafından rayicin altında belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu taşınmazların kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması hususunda gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

İmar planında park alanı olarak belirlenen yerlerin Yönetmelikte belirtilen amaçlar doğrultusunda kullanılması ve söz konusu alanların ticari amaçlı kiralamaya konu edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdare'nin tapuda kayıtlı gayrimenkullerinden cins tashihi yapılmayan taşınmazları olduğu görülmüştür.

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

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerince mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve kamu idarelerinin taşınmazlarının cins tashihi için gerekli işlemleri yapacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında; tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün kullanan idarenin, gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu, ancak cins tashihi ile ilgili gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare'nin tapu kayıtlarında yer alan taşınmazlarından bazılarının mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, taşınmazların cins tashihlerinin yapılması için gereken harita ve kadaströ ücretleri bütçeye yük getireceğinden söz konusu işlemlerin yapılmasının ertelendiği belirtilmiştir.

Tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

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

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında arttırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı belirtilerek, idarelerin toplam personel giderlerine ilişkin sınır getirilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare'nin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin 114.687.644,31 TL olduğu, bu tutarın gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının %58,46 yeniden değerlendirme oranında arttırılması sonucu bulunan 221.125.109,80 TL'nin %40'ına tekabül eden 88.450.043,92 TL'nin üzerinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bu konuda gerekli çalışmaların başlatıldığı ve gereken özenin gösterileceği belirtilmiştir.

İdare'nin toplam personel giderlerinin anılan mevzuat hükümleri uyarınca belirlenen %40 sınırını aşmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Kaynak Suları Harcının Tahakkuk ve Tahsilatının Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslarda Yapılmaması

İdare tarafından kaynak suları harcının su dolum tesislerinde özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularına özel işaret konulmadan ve bu yönde bir denetim yapılmadan encümen kararıyla yıllık maktu bir tutar üzerinden tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun kaynak suları harcına ilişkin dördüncü bölümünün;

"Konu" başlıklı 63'üncü maddesinde;

“Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması, Kaynak Suları Harcına tabidir.”

“Mükellef” başlıklı 64’üncü maddesinde;

“Kaynak Suları Harcını, kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar ödemekle mükelleftirler.”

“Harcın ödenmesi” başlıklı 66’ncı maddesinde;

“Kaynak Suları Harcı, bu suların satışa arzı için kaplara doldurulmasını müteakip, kaplar üzerine özel işaret konulması sırasında bu işi yapan belediyeye makbuz karşılığı peşin olarak ödenir. Başka bir belediye sınırları ve mücavir alanları içinde satışa arz edilen kaynak sularından ikinci bir kez harç alınmaz.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; özel kaplara doldurulup satılacak kaynak sularının hangi kaynaklara ait olduğunu gösterecek şekilde bu kaplara belediyelerce özel işaret konulması halinde kaynak suları harcının alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularına İdare tarafından özel işaret konulmadığı ve bu yönde bir denetim yapılmadığı halde, ilgili su dolum tesislerinden encümen kararıyla yıllık olarak maktu bir tutar üzerinden kaynak suları harcı tahakkuk ve tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, 2024 yılı içerisinde fabrikalara sayma ve baskı makinaları kurulmaya ve buna göre tahakkuk ve tahsilat işlemleri yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının İdare tarafından denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması halinde kaynak suları harcının alınması, bu yönde bir denetim söz konusu değilse sözü edilen harcın alınmaması gerekmektedir.

BULGU 11: Taşınır Mal Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Uygulamaların Olması

Taşınır işlemlerine ilişkin olarak kayıtlar, harcama birimleri ve ambarlarda yapılan incelemeler sonucunda dayanıklı taşınırlar ile taşınır mal yönetimi hesabına ilişkin işlemlerin mevzuat hükümlerine uyumlu olmadığı görülmüştür.

A) Dayanıklı Taşınırlara İlişkin Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı Taşınırların Kullanıma Verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinde:

"Tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırlar Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilir. Talep edilen dayanıklı taşınırlar 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilir.

...

Taşınır Teslim Belgesine dayanılarak Dayanıklı Taşınırlar Defterine gerekli kayıtlar yapılır. Fişin birinci nüshası dosyasında saklanır. İkinci nüshası Taşınır Teslim Belgesiyle taşınır teslim edilen görevlilere verilir." Hükümü yer almaktadır.

Mezkur Yönetmeliğin "Dayanıklı taşınırların numaralandırılması" başlıklı 36'ncı maddesinde;

"(1) Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.

(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur." Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca idareye giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara üzerlerinde kalıcı olacak şekilde sicil numarası verileceği ve söz konusu dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesinin taşınır istek belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilmesi sonucunda gerçekleşeceği anlaşılmaktadır.

Ancak idare tarafından giriş kaydı yapılarak taşınır sicil numarası verilen taşınırlarda bu sicil numaralarını gösteren etiketlerin bulunmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesine gerekçe olacak taşınır istek belgelerinin ilgililerce düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, Bulgu konusunda tespit edilen husus için gereken çalışmaların

başlatıldığı ve gereken özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla yukarıda belirtilen uygulamaların mevzuata uygun olacak şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

B) Taşınır Mal Yönetimi Hesabına İlişkin İşlemlerin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde;

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

(2) Taşınır mal yönetim hesabı aşağıdaki cetvellerden oluşur:

a) Yılsonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı.

b) Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli.

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

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

Mezkur Yönetmeliğin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde;

"Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır." Hükmü yer almakta olup aynı maddede yapılması gereken yılsonu sayım işlemleri esnasında ve sonucunda sayım tutanağı ile taşınır sayım ve döküm cetvelinin

düzenleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca yıl sonu sayımına ilişkin sayım tutanağı, taşınır sayım ve döküm cetveli ile yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanağın, taşınır mal yönetim hesabının eki cetvellerinden olduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca taşınır kayıt ve belgelerinin de mali tablolara uygunluğunun taşınır kontrol yetkilisince kontrol edilmesi gerekmektedir.

Ancak idare tarafından yıl sonlarında fiili olarak sayım yapılmadığı ve en son düzenlenen taşınır işlem fişi sıra numarasını gösterir tutanak düzenlenmediği dolayısıyla da taşınır mal yönetimi hesabının mevzuata uygun hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, Bulgu konusunda tespit edilen husus için gereken çalışmaların başlatıldığı ve gereken özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen uygulamaların mevzuata uygun olacak şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	"BULGU 10: Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığıyla tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci Maddesindeki Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Harcamaların Kanunda Belirlenen Sınırı Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmaksızın Aşması	2018	Yerine Getirilmedi	"BULGU 7: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Yapılandırılmış Borçların Tamamının Vadelerine Göre Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	"BULGU 16: Yapılandırılmış Borçların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi" başlığında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
İlk Madde ve Malzeme Hesabına Hatalı Kayıt Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin 2025 yılında kayıt yapıldığından "BULGU 12: İlk Madde ve Malzeme ile Bazı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırıların Doğrudan Giderleştirilmesi" başlığı altında bulgu konusu yapılmıştır.
İmar Planında Park Alanı Olarak Belirlenen Yerlerin İhaleye Çıkılmadan Kiraya Verilmesi ve Ticari Alan Olarak Kullanılması	2018	Yerine Getirilmedi	"BULGU 9: İmar Planında Park Alanı Olarak Belirlenen Yerlerin İhaleye Çıkılmadan Kiraya Verilmesi ve Ticari Alan Olarak Kullanılması" başlığı altında bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı Meskenlerin Yapı Ruhsatı Alınmadan Tadilat Yapılarak Otele Dönüştürülmesi ve Belediye Tarafından İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Verilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Konu güncel durumu yansıtmaması bakımından bungalovlar ve benzeri yapılar da dahil edilerek "BULGU 2: Yapı Kullanma İzin Belgesi Bulunmayan Bungalov ve Benzeri Konaklama Tesislerine İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Düzenlenmesi" başlığında daha kapsayıcı şekilde tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Katma Değer Vergisi Hesabının Usulüne Uygun Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	"BULGU 15: Ödenen Katma Değer Vergilerinin Tamamının İndirim Konusu Yapılması" başlığı altında bulgu konusu yapılmıştır.
Belediye Taşınmazlarının 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu Hükümleri Uyarınca İhale Gerçekleştirilmeden Doğrudan Encümen Kararı İle Kiralanması	2018	Yerine Getirilmedi	"BULGU 8: Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmadan Doğrudan Encümen Kararı ile Kiraya Verilmesi" başlığı altında bulgu konusu yapılmıştır.

