



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ADANA YUMURTALIK BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar	17
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar	18
Tablo 10: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen İşler	28
Tablo 11: Fatura Karşılığı Yapılan Alımların Listesi	40
Tablo 12: Doğrudan Teminle Yapılan Mal Alımı ve Yapım İşinde Ödenek Sınırı Aşımı	42
Tablo 13: Belediyenin 2024 Yılı Şirket Personeli Dahil Personel Giderleri	44
Tablo 14: Belediyenin 2024 Yılı Personel Giderlerine İlişkin Üst Sınır Hesabı	44

KISALTMALAR

KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TSE	Türk Standartları Enstitüsü

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yol Yapımında Kullanılmak Üzere Alınan Malzemelere İlişkin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Belediyeye Bedelsiz Devredilen Taşınmazların Tapu Tescil İşlemlerinin Tamamlanamaması
3. Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Alım ve Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi
4. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Harcamalara İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması
5. Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerlerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar Bulunması
6. Belediyeye Ait Taşınmazların Emlak Vergi Değeri Üzerinden Kaydedilmesi
7. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Kayıtlarının Güncellenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
2. Yönetmelik Hükümlerine Göre İşyeri Açma Ruhsatı Alımı İçin Gereken İtfaiye Raporu Olmadan Ruhsat Verilmesi
3. Hizmet Alımı Sözleşmesi Kapsamında İstihdam Edilen Personelin Başka Kurumlarda Görevlendirilmesi
4. Mali Tabloların Eki Olarak Önemli Muhasebe Politikaları ve Açıklayıcı Notların Sunulmaması
5. İmar Programlarının Hazırlanmaması
6. Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

7. Afet ve Acil Durum Planlarının Hazırlanmaması
8. Belediye Şirketine Gerçekleştirilen Ödemelerde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması
9. Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi
10. Emlak Vergisi Muafiyeti ve İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Kontrolünün Sağlanmaması
11. İdare Tarafından İhale Edilen Bir Yapım İşinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması
12. Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yürütülmemesi
13. Araç Kiralama Hizmetlerin Kamu İhale Kanunu Hükümleri Uygulanmaksızın Gerçekleştirilmesi
14. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
15. Yeni İstihdam Edilen Personel Hakkında Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırmasının Yapılmaması
16. Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
17. Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olmaması
18. İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması Nedeniyle Kuruma Ait Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması
19. Araçlara Yapılan Onarım Giderleriyle İlgili Tutanak Hazırlanmaması
20. Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması
21. Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması
22. Kullanılmayan Taşıtlar İçin Hurdaya Ayırma İşlemlerinin Yapılmaması
23. Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Hizmet Alımının Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

24. Kurum Taşıt Kayıtlarının Gerçek Durumu Yansıtması
25. İhtiyaç Sahiplerine Dağıtılmak Üzere Alınan Gıda Destek Kolilerinin Dağıtımında Hatalı Uygulamalar Bulunması
26. Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması
27. Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
28. Yıkım Kararı Alınan Bazı Yapılarla İlgili Olarak Gerekli Hukuki Sürecin İşletilmemesi
29. Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kiraya Verilmesi
30. İmar Planında Park Alanı Olarak Görünen Yerlerde İmar Mevzuatına Aykırı Yapılaşma Olması

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.

Yumurtalık Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır. Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Adana Yumurtalık Belediyesinin karar organı olan Yumurtalık Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 12 üyeden 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 dahilindedir. 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 1 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Yumurtalık Belediyesi teşkilatı; 1 Belediye Başkan Yardımcısı, Yazı İşleri, Mali Hizmetler, İnsan Kaynakları, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık, Afet İşleri, Emlak ve İstimlak,

İmar ve Şehircilik, Muhtarlık İşleri, Fen İşleri, Destek Hizmetleri, Zabıta, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler, Dış İlişkiler, Park ve Bahçeler, Temizlik İşleri, Gençlik ve Spor Hizmetleri ve Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğünden oluşmaktadır. Müdürlükler alan ve amaçlarına göre ilgili Başkan Yardımcılıklarına bağlıdır, doğrudan Başkana bağlı müdürlük bulunmamaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	149	47
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	78	5
Geçici İşçi	-	-
Toplam	227	52
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	44

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 2 adet 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 Yumurtalık Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Yumurtalık 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-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Aktarmayla		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenek (TL)
	Eklenen (+) (TL)	Eklenen (+) (TL)	Eklenen (+) (TL)	Eklenen (+) (TL)	Düşülen (-) (TL)	Düşülen (-) (TL)	Düşülen (-) (TL)		Düşülen (-) (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	43.035.000,00	15.824.991,43	3.957.775,10	54.902.216,33	45.930.812,20	8.971.404,13	0,00
2	SGK Devlet Primi Giderleri	0,00	10.590.000,00	1.039.296,04	1.666.825,25	9.962.470,79	4.754.221,05	5.208.249,74	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	138.310.000,00	47.786.065,92	44.463.093,62	141.632.972,30	88.310.931,94	53.322.040,36	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	6.000.000,00	0,00	3.569.984,92	2.430.015,08	1.483.572,84	946.442,24	0,00
5	Cari Transferler	0,00	1.450.000,00	755.229,93	0,00	2.205.229,93	2.140.229,93	65.000,00	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	2.640.000,00	559.515,23	0,00	3.199.515,23	764.246,91	2.435.268,32	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	12.975.000,00	0,00	12.307.419,66	667.580,34	0,00	667.580,34	0,00
Toplam		0,00	215.000.000,00	65.965.098,55	65.965.098,55	215.000.000,00	143.384.014,87	71.615.985,13	0,00

Yumurtalık Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 215.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 143.384.014,87 TL bütçe gideri yapılmış ve 71.615.985,13 TL ödenek iptal edilmiştir.

Belediyenin 2024 yılına ilişkin tahmin edilen ve gerçekleşen bütçe gelirleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

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	118.895.000,00	48.143.632,43	3.000,00	48.140.632,43	40
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.785.000,00	4.633.645,26	0,00	4.633.645,26	52
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	5.300.000,00	3.429.268,02	0,00	3.429.268,02	64
05-Diğer Gelirler	73.470.000,00	74.001.202,62	0,00	74.001.202,62	100
06- Sermaye Gelirleri	8.550.000,00	0,00	0,00	0,00	0
09-Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	215.000.000,00	130.207.748,33	3.000,00	130.204.748,33	60

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %60 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %40 ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %52, alınan bağış ve yardımlar %64, diğer gelirler %100 ve sermaye gelirleri %0 oranında gerçekleşmiştir.

2024 yılı Bütçe Giderleri tahmini ve gerçekleşme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	43.035.000,00	45.930.812,20	106
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.590.000,00	4.754.221,05	44
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	138.310.000,00	88.310.931,94	63
04- Faiz Gideri	6.000.000,00	1.483.572,84	24

05- Cari Transferler	1.450.000,00	2.140.229,93	147
06- Sermaye Giderleri	2.640.000,00	764.246,91	28
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	12.975.000,00	0,00	0
Toplam	215.000.000,00	143.384.014,87	66

2024 yılında bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %66 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %106, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %44, mal ve hizmet alım giderleri %63, faiz giderleri %24, cari transferler %147 ve sermaye giderleri %28 oranında gerçekleştirilmiştir.

Belediyenin bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tabloda 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	26.199.411,71	37.786.525,21	48.143.632,43	44	27
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	807.774,18	726.119,67	4.633.645,26	-10	538
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.108.000,00	34.879.694,19	3.429.268,02	3047	-90
Diğer Gelirler	21.779.724,86	38.979.821,74	74.001.202,62	78	89
Sermaye Gelirleri				0	0
Toplam	49.894.910,75	112.372.160,81	130.207.748,33	125	15
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	3.000,00	0	0
Net Toplam	49.894.910,75	112.372.160,81	130.210.748,33	125	15

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 17.835.587,52 TL'lik (%15) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 10.357.107,22 TL'lik (%27), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 3.907.525,59 TL'lik (%538), diğer gelirlerde 35.021.380,88 TL'lik (%89) artış olmasına rağmen; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerinde 31.450.426,17 TL'lik (-%90) azalış olmuştur. Sermaye gelirlerinde ise herhangi bir tutar bulunmamaktadır.

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

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	10.566.411,13	20.454.591,26	45.930.812,20	93	124
SGK Devlet Prim Giderleri	1.299.865,80	2.521.740,12	4.754.221,05	94	88
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	56.961.894,31	130.180.240,62	88.310.931,94	128	-32
Faiz Giderleri	1.633.402,56	2.991.014,56	1.483.572,84	83	-50

Cari Transferler	827.617,48	1.005.992,32	2.140.229,93	21	112
Sermaye Giderleri	1.598.253,38	615.742,33	764.246,91	-61	24
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Toplam	72.887.444,66	157.769.321,21	143.384.014,87	116	-9

Tablodaki veriler dikkate alındığında, Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 14.385.306,34 TL (-%9) azalmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde 25.476.220,94 TL'lik (%124), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 2.232.480,93 TL'lik (%88), cari transferler giderinde 1.134.237,61 TL'lik (%112) ve sermaye giderlerinde ise 148.504,58 TL (%24) bunun yanında mal ve hizmet alım giderlerinde 41.869.308,68 TL'lik (-%32) ve faiz giderinde 1.507.441,72 TL'lik (-%50) azalış olduğu görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 179.782.705,20 TL, Faaliyet Geliri 150.722.838,89 TL ve Enflasyon düzeltilmesi (+)19.819.949,97 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -9.239.916,34 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Personel Hizmetleri Limited Şirketi	10.000	10.000	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yumurtalık 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.

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.

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 yürütölüp 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 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

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 mali 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 özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi 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.

Yumurtalık 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

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41’inci maddesinin üçüncü fıkrasında; nüfusu 50.000’in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Hükmüne istinaden belediye tarafından stratejik plan hazırlanmamıştır.

İdare performans programı hazırlanmış olup yayımlamıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ancak 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.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

Bilişim personel eğitimi ve istihdamına ilişkin politikalar bulunmamaktadır. Bilişim sistemiyle ilgili mevcut personelin eğitim ve iş tecrübesine göre en uygun şekilde istihdam edilmesine rağmen yeterli sayıda ve nitelikte değildir. Üst düzey uzmanlık gerektiren konularda dışarıdan üçüncü firmalardan teknik destek alınmaktadır.

Kurumun, üst yönetim tarafından onaylanmış bilişim sistemlerini de kapsayan yazılı bir politika ya da strateji bildirimi bulunmamaktadır.

Sistemlerin bilgi güvenliği açısından düzenli olarak incelenmesi yapılmamakta, sistemler tecrübeli sistem mühendisleri tarafından test edilmemektedir.

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, iç denetim birimi bulunmamaktadır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adana Yumurtalık Belediyesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve

tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Yol Yapımında Kullanılmak Üzere Alınan Malzemelere İlişkin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediye tarafından mali yıl içerisinde muhtelif cadde ve sokaklardaki mevcut yolların bakım, onarım ve iyileştirilmesinde kullanılmak üzere satın alınan parke taşı, bitümlü bağlayıcı ve agrega alımı işine ilişkin harcamaların, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı yerine doğrudan gider hesapları kullanılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 190 ve 191'inci maddeleri gereğince; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilen yapılar 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında; bu hesapta izlenen yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak yapılan harcama tutarları da bu hesaba borç kaydı yapılarak izlenmelidir. Cadde ve sokaklardaki mevcut yolların bakım, onarım ve iyileştirilmesinde kullanılan parke taşı, bitümlü bağlayıcı ve agrega alımına ilişkin harcamaların toplam tutarı 5.912.172,56 TL'yi 630.03.08.06.01 ekonomik kodundan giderleştirilmesi sonucunda, mali tablolarda 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının bu tutar kadar daha düşük, 630 Giderler Hesabının ise bu tutar kadar daha fazla görünmesine sebep olunmaktadır.

Bu itibarla, mali tabloların daha güvenilir bilgi sunması açısından ilgili işlemlerde muhasebe kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuata uygun şekilde yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Belediyeye Bedelsiz Devredilen Taşınmazların Tapu Tescil İşlemlerinin Tamamlanamaması

Belediyeye bedelsiz devredilen taşınmazlar üzerinde icra ve haciz gibi kısıtlayıcı işlemler bulunması nedeniyle Belediye adına tapu tescillerinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Muhasebe sistemi” başlıklı 49'uncu maddesinde, kamu hesaplarında muhasebe sistemine ilişkin düzenlemeler yapılmış olup; “*Kayıt zamanı*” başlıklı 50'nci maddesinde ise; muhasebeleştirilecek işlemlerin kayıt zamanına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Ayrıca, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve Kontrol İşlemleri” başlıklı 5'inci maddesinde, taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Yapılan incelemede, Yumurtalık Belediyesi adına kayıtlı taşınmazlardan 6360 sayılı Kanun ile 2014 yılında kapanan Zeytinbeli Belde Belediyesi, Kaldırım Belde Belediyesi, Yeşilköy Belde Belediyesi ve muhtelif köy tüzel kişiliklerinden geçen toplam 175 adet taşınmazın Belediyeye bedelsiz devri için 2014 yılında Devir Komisyon Kararı ile Valilik Makam Olur'u alındığı görülmüştür. Ancak Belediyeye bedelsiz devredilen taşınmazlar üzerinde icra ve haciz gibi kısıtlayıcı işlemler bulunması nedeniyle Belediye adına tapu tescillerinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyeye bedelsiz devri yapılmış olan taşınmazlar üzerinde bulunan icra ve haciz gibi işlemlerin kaldırılarak taşınmazların Belediye adına tapu tescil işlemlerinin tamamlanması ve taşınmaz envanterine kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Alım ve Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi

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

Lisans ve lisans güncellemeleri bilgisayar yazılımlarına ilişkin kullanım hakları olması sebebiyle maddi olmayan duran varlıklar sınıfında yer almaktadırlar. Maddi olmayan duran varlıklar herhangi bir fiziksel varlığı bulunmasa da kamu idarelerinin belli bir şekilde

yararlandığı veya yararlanmayı beklediği veya belli koşullar altında hukuken himaye gören haklardır.

27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 260 Haklar Hesabını düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 210’uncu maddesinde; bu hesabın, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 211’inci maddesinde ise; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “268 Birikmiş amortismanlar hesabı” başlıklı 214’üncü maddesinde; maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesi için bu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin 6’ncı maddesinde, Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubunda izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu ve hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 2024 yılında Belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere satın alınan bilgisayar yazılım programları ile bunların güncellenmesine yönelik bazı harcamaların (Örneğin; 144, 145, 1174, 1175 ve 2547 No.lu yevmiyeler) 260 Haklar Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Söz konusu harcamaların doğrudan giderleştirilmesi sonucunda, dönem sonu bilançosunda 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 563.293,60 TL eksik gösterildiği ve hataya neden olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan yazılım alımlarına ilişkin harcamaların maliyet bedelleri ile 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi ve hesaplara alındığı yıl sonunda tamamına amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 4: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Harcamalara İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması

Satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınan mal veya hizmetler için yapılan ödemelerde İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinin ilk fıkrasının 3/g bendinde, 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 Katma Değer Vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "İndirilemeyecek katma değer vergisi" başlıklı 30'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde de 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.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "I-Mükellefiyet" başlıklı bölümünün, "*B-Verginin Konusu ile İlgili Çeşitli Hususlar*" kısmının 2'nci sırasında yer alan "*Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi*" başlığı altında; 3065 sayılı Kanun'un (1/3-g) maddesinde sayılan; (...) belediyelerin (...) ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin, "Hesabın Niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde; bu hesabın mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapabilecekleri, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen

Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılamayacağı ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin, "Hesabın Niteliği" başlıklı 151'inci maddesinde; bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin bu hesapta izleneceği ve katma değer vergisi indirilinceye kadar bu hesapta bekletileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde, nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisinin ilgili gider hesabına veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeli olarak ilave edilmesi gerekirken indirim konusu yapılmak üzere toplam 4.272.849,03 TL 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği ve 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının bakiyesinin, 2024 yılı bilançosunda 34.362.931,10 TL olarak yer aldığı görülmüştür.

İdarenin 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 yapılamayacağından bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edilmesi gerekirken 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kayıt yapılması ve ay sonlarında 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına alınması sonucunda, satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisi haricinde kalan tutarın hatalı olarak bu hesapta birikmesine ve bu bedel kadar gider hesabı veya varlık hesabına kaydın yansımamasına yol açmıştır.

Sonuç olarak, satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmayarak bu tutarların ilgili gider hesabına veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edilerek kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerlerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar Bulunması

Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda yer alan kayıtlı varlıklardan; amortisman ayrılmayanlar ve kayıtlı değerlerinden daha fazla amortisman ayrılanların olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ile ilgili “Hesap Grubuna İlişkin İşlemler” başlıklı 187'nci maddesinin (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 hususlar hüküm altına alınmıştır.

Bahsedilen Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi için kullanılacağı, ayrılan amortisman tutarların ise bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde maddi duran varlıklar için ayrılacak amortisman süreleri ve oranları belirlenmiştir.

Belirtilen Genel Tebliğ'in “Amortisman ve Tükenme Payına Tabi Tutulan Varlıkların Değeri” başlıklı 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamından oluştuğu açıklanmıştır. Ancak, enflasyon düzeltmesine tabi tutulmuş olan varlıklar için amortisman ve tükenme payı hesaplamasına esas alınacak değer, enflasyon düzeltmesi sonucu ortaya çıkan değerdir.

Yapılan incelemede, Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda kayıtlı varlıklardan; amortisman ayrılmayanlar ve kayıtlı değerlerinden daha fazla amortisman ayrılanların olduğu tespit edilmiş olup bunlara ilişkin tespitler aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Ad	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark(TL)
251.xx.07.00.	Yollar	12.634.382,43	0,00	12.634.382,43
251.xx.18.00.	Şamandıra, Dolfen ve Platformlar	192.000,00	0,00	192.000,00
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	49.796,30	0,00	49.796,30
252.xx.99..	Diğer Binalar	1.038.438,76	0,00	1.038.438,76
252.xx.xx.01.99	Diğer	148.152,40	0,00	148.152,40
252.xx.xx.06.06	Kültür ve Eğlence Merkezleri	1.006.152,92	0,00	1.006.152,92
253.02.07..	Paketleme Makineleri	500,00	0,00	500,00
253.03.06..	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	47.350,00	0,00	47.350,00
254.01.02..	Yolcu Taşıma Araçları	950,00	0,00	950,00

254.01.03..	Yük Taşıma Araçları	883.500,68	0,00	883.500,68
255.02.02..	Bilgisayar Çevre Birimleri	102.783,65	0,00	102.783,65
255.02.04..	Haberleşme Cihazları	237.710,73	0,00	237.710,73
255.02.05..	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	217.984,48	0,00	217.984,48
255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	554.706,42	0,00	554.706,42
255.03.02..	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	161.468,52	0,00	161.468,52
255.03.03..	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	5.594,98	0,00	5.594,98
255.05.03..	Gösteri Amaçlı Hayvanlar	817,15	0,00	817,15
255.08.01..	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	17.500,00	0,00	17.500,00
255.09.99..	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	62.717,00	0,00	62.717,00
255.10.01..	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	121.039,46	0,00	121.039,46
255.10.02..	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	166.595,00	0,00	166.595,00
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	2.600,00	0,00	2.600,00
255.12.02..	Büro Malzemeleri	49.138,61	0,00	49.138,61
255.99.01..	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	1.610.000,00	0,00	1.610.000,00
255.99.02..	Seyyar Tanklar ve Tüpler	14.103,71	0,00	14.103,71
TOPLAM				19.342.123,57

Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Ad	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	98.050,41	445.672,80	-347.622,39
255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	0,00	14.160,00	-14.160,00
255.99.03..	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınır	0,00	1.800,00	-1.800,00
TOPLAM				-363.582,39

Yukarıdaki tablolarda ayrıntılı olarak gösterildiği üzere, toplam kayıtlı değeri 19.342.123,57 TL olan bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, diğer taraftan bazı varlıklar için ise kayıtlı değerinden 363.582,39 TL fazla tutarda amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir

İdarenin mülkiyetindeki varlıkların amortisman ve tükenme paylarının, Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümlerine uygun olarak ayrılması gerekmektedir.

BULGU 6: Belediyeye Ait Taşınmazların Emlak Vergi Değeri Üzerinden Kaydedilmesi

Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, maliyet bedeli veya rayiç değer yerine emlak vergi değeri üzerinden kaydedildiği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu

taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı, maliyet bedeli ve rayiç değeri belirlenemeyenlerin ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde ise; Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların, değerlendirme çalışmaları tamamlanıncaya kadar emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alınabileceği, bu değerlendirme işlemlerinin ise 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; idarelerin, tapuda kayıtlı olan taşınmazlarından maliyet bedeli ve rayiç değeri belirlenemeyenlerin 31.12.2017 tarihine kadar emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alabileceği ancak bu tarihten sonra emlak vergi değerinin, değerlendirme ölçütü olarak kullanılamayacağı, idarelerin taşınmazlarına ilişkin maliyet bedeli veya rayiç değerlerini tespit etmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

İdarenin "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu"nın incelenmesi sonucunda; bina, yol, arsa ve arazi gibi idarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların, emlak vergi değeri ile izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Bu durum, taşınmaz değerlerinin gerçeğe uygun olmamasına, mali tablolarda doğru ve güvenilir bilgi sunulmamasına ve taşınmaz yönetiminde saydamlığın ve etkinliğin sağlanamamasına yol açmaktadır. Zira emlak vergi değeri genel anlamıyla asgari ölçülere göre tespit edilen ve emlak vergisi matrahını oluşturan değer olup gerçeğe uygun değer ya da piyasadaki rayiç değer çok altındadır.

İdarenin taşınmaz envanteri ve mali tablolarında yer alan taşınmaz hesaplarının gerçek durumu yansıtması için taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değerlerinin tespit edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Kayıtlarının Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılmadığı, numaralandırılma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe kayıtlarının güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca, 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmalllerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

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 İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre, Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar*" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

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, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre, Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir. Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde, kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerince, mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük, kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır. Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince, tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarında gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihi itibarıyla tamamlanmış olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği, belirtilen eksikliklerin hâlihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılması ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerinin tamamlanarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı 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, tarifeyle 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 yandan, 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.

Mevzuat hükümlerinden de 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.

320 Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, İdare tarafından söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin mevzuatına uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Yönetmelik Hükümlerine Göre İşyeri Açma Ruhsatı Alımı İçin Gereken İtfaiye Raporu Olmadan Ruhsat Verilmesi

Belediye tarafından, bazı işletmelere, itfaiye raporu olmadan işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği görülmüştür.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyerlerinde aranacak genel şartlar” başlıklı 5’inci maddesinde,

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

...

h) Umuma açık istirahat ve eğlence yerleri; patlayıcı, parlayıcı ve yanıcı maddelerin üretildiği, satıldığı ve depolandığı işyerleri; otuz kişiden fazla çalışanın bulunduğu her türlü işyerleri, ana giriş kapıları dışında cadde ve sokağa doğrudan bağlantısı olmayan ve birden fazla işyerinin bir arada bulunduğu iş hanı, çarşı ve benzeri işyerlerinde yangına karşı gerekli önlemlerinin alındığını gösteren itfaiye raporunun alınması, diğer işyerlerinde ise yangına karşı gerekli tedbirlerin alınmış olması,”

Hükmü gereği Kanun Koyucu, belirli işletmelere ruhsat verilmesinde itfaiye (yangın) raporu düzenlenmesini şart koşmuştur.

Bununla birlikte 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 3’üncü maddesinde, İşyeri açma ve çalışma ruhsatının Belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere belediyeler tarafından verileceği,

4’üncü maddesinde ise,

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

...

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

Denilmek suretiyle Belediye tarafından verilecek iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarında yangın ve iş güvenliğine uygunluk gibi kriterlerin göz önünde tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38’inci maddesinde belediye başkanının görev ve yetkileri arasında belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak da sayılmıştır.

Belediye ruhsat servisinde yapılan incelemede, bazı işletmelere, almaları gereken itfaiye (yangın) raporları olmadan Belediye üst yönetimi tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği tespit edilmiştir.

Mevzuata aykırı olarak itfaiye raporu olmadan ruhsat verilen bu gibi yerler ve sorumlular hakkında gerekli işlemlerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Hizmet Alımı Sözleşmesi Kapsamında İstihdam Edilen Personelin Başka Kurumlarda Görevlendirilmesi

696 sayılı KHK hükümleri gereği, işçi statüsüne geçirilerek hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında İdarede istihdam edilmesi gereken personelin çeşitli kamu kurumları bünyesinde görevlendirildiği görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçilerin sürekli işçi kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi, 24.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 126’ncı maddesi ile 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye eklenen geçici 23 ve geçici 24’üncü maddeler ile sağlanmıştır. 375 sayılı KHK’nın 696 sayılı KHK ile ek 20’nci maddesine göre, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine veya bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gödürebileceklerdir.

Yapılan incelemede; hizmet alım sözleşmesi kapsamında İdarenin birimlerinde çalıştırılmak üzere personel şirketinden temin edilen 8 işçinin çeşitli kamu kurumlarında görevlendirildiği tespit edilmiştir.

İdarenin hizmet ihtiyacı planlamaları dahilinde kendi bütçe imkanları ile kendi şirketinden istihdam ettiği personeli, yeni personel istihdamı konusunda yasal yetki ve bütçe açısından herhangi bir kısıtı olmayan çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına görevlendirmesi ve Kurumun personel giderleri yasal sınırın üstünde olduğu da dikkate alındığında fiili olarak hizmetinden faydalanamadığı işçilere ilişkin ek mali yüke katlanması anlamına gelmektedir.

Bu itibarla, hizmet alımı yoluyla temin edilen işçi personelin çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilmesi mevzuata aykırılık teşkil ettiğinden mevcut uygulamaya son verilmesi yerinde olacaktır.

BULGU 4: Mali Tabloların Eki Olarak Önemli Muhasebe Politikaları ve Açıklayıcı Notların Sunulmaması

İdarenin 2024 yılı bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mali Tablo Hazırlama Rehberi gereği yer verilmesi gereken “Önemli Muhasebe Politikaları ve Açıklayıcı Notlar”ın hazırlanmadığı ve mali tablolara ek olarak sunulmadığı görülmüştür.

08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile değişik Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Önemli muhasebe politikaları ve açıklayıcı notlar” başlıklı 326/A maddesinde, mali tabloların en iyi şekilde anlaşılması amacıyla kamu idarelerince seçilen ve uygulanan önemli muhasebe politikaları hazırlanan mali tablolara ek olarak sunulacağı, muhasebe düzenlemelerinde hangi muhasebe politikalarının uygulanacağına ilişkin açık bir şekilde hüküm bulunması halinde bu düzenlemelerin ilgili hükümlerine atıflar yapılabileceği, mali tabloların notlar bölümünde muhasebe politikalarına ilişkin hangi bilgilere yer verileceği, sunulan muhasebe politikalarının ve mali tablolara ilişkin notların hangi bilgileri içereceği, kontrol edilen kurum ya da kuruluşlar ile kontrol eden idareler tarafından karşılıklı ilişkilerin açıklanacağı, devlet muhasebesi standartlarında açıklanması öngörülen hususlara mali tabloların dipnotlarında yer verileceği, mali tabloların anlaşılır olması ve diğer kamu idarelerinin mali tablolarıyla karşılaştırılabilmesi için notlar sunulabileceği, çerçeve hesap planında yer verilmemiş olmasına rağmen açıklanması önemli olan hususlara notlar bölümünde yer verileceği düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in “Mali raporlamada süreler” başlıklı 327'nci maddesinde göre, temel mali tablolar yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tablolar ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanır.

Mali tabloların sunulmasına ilişkin 21.02.2019 tarihli Hazine ve Maliye Bakanlığı Genel Yazısında, anılan Yönetmelik'te yapılan değişiklikle getirilen yeni düzenlemenin, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince 2018 yılına ilişkin mali tabloların sunulması sırasında ilk defa uygulanacak olması nedeniyle; idarelerce hazırlanacak mali tabloların adil gösterimini ve ilgililiğini, karşılaştırılabilirliğini, doğrulanabilirliğini ve anlaşılabilirliğini arttırmak, uygulamayı yönlendirmek ve uygulama birliğini sağlamak amacıyla hazırlanan "Mali Tablo Hazırlama Rehberi"nin yayımlandığı belirtilerek, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından 2018 yılına ilişkin mali tablolarının anılan Rehber'de belirtilen esaslar çerçevesinde hazırlanıp yayımlanmasının gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda Yönetmelik ve Rehber gereği yer verilmesi gereken önemli muhasebe politikaları ve açıklayıcı notların bulunmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mali Tablo Hazırlama Rehberi gereği yer verilmesi gereken önemli muhasebe politikaları ve açıklayıcı notların hazırlanarak mali tablolarda ek olarak sunulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: İmar Programlarının Hazırlanmaması

Belediyenin imar planına uygun olarak imar programının hazırlanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “İmar Programları, Kamulaştırma ve Kısıtlılık Hali” başlıklı 10'uncu maddesine istinaden belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlamalıdır. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilmelidir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerlerin bu program süresi içinde ilgili kamu kuruluşlarınca kamulaştırılması için gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulmalıdır.

İmar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç üç ay içinde bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarının hazırlanması gerektiğinin Kanun ile kurala bağlandığı bu hükümlerle kanun koyucunun taşınmaz sahiplerinin haklarının sürüncemede bırakılan imar planlarıyla zarara uğramasının önüne geçmeyi ve özel mülk statüsünden çıkması planlanan ve bu niteliği itibarıyla tasarrufu kısıtlanan taşınmazlar için haksız mali yükümlülöklere engel olmayı amaçladığı, bu nedenle imar planına alınan yerler için, plan tarihinden itibaren en geç üç ay içinde imar programının hazırlanması gerektiğini öngördüğü anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin şehrin değişik kısımları için hazırlanmış imar planları bulunduğı görölmüştür. Fakat bu imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içinde planlara uygun olarak imar planlarını uygulamak üzere hazırlanması gereken 5 yıllık imar programlarının hazırlanmadığı görölmüştür.

Sonuç olarak, Kanun'un açık hükmü gereğı belediyelerin imar programını yapıp yapmamak konusunda tercihinin bulunmadığı hususu göz önüne alınarak bu programların süresi içerisinde hazırlanması ve diğer bildirimlerin zamanında yapılması kamu düzeni açısından önem arz etmektedir.

BULGU 6: Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

Bazı hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek, açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiğı görölmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun, "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(...) 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."

"Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise; *"Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iışeye ilişkin alımlar."* hükümleri yer almaktadır.

Kanun'da yer alan eşik değerler ve parasal limitlerin 01.02.2024 tarihinden itibaren uygulanması ile ilgili olarak, 24.01.2024 tarihli ve 32439 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan

2024/1 No.lu Kamu İhale Tebliğinde, 2024 yılı doğrudan temin limiti büyükşehir sınırı dahilinde bulunan idareler için 622.756,00 TL olarak belirlenmiştir.

Buna göre büyükşehir sınırı dahilinde bulunan idareler, 622.756,00 TL altındaki ihtiyaçları için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin yöntemine başvurabileceklerdir.

4734 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımlarının, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Belediye tarafından 2024 yılında doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların incelenmesi neticesinde, aynı yükleniciye yaptırılan yol bakım ve onarım gideri hizmet alımlarının Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen ihale usulleri ile alınması gerekirken, aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere kısımlara bölünerek Kanun'da özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Tablo 10: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilen İşler

Yevmiye Tarihi	Yevmiye No	İşin Konusu	Alım Türü	Kdv Hariç Fatura Tutarı (TL)
24.01.2024	236	Yol Bakım Onarım	22/D Doğrudan Temin	550.400,00
31.01.2024	278	Yol Bakım Onarım	22/D Doğrudan Temin	603.500,00
31.01.2024	280	Yol Bakım Onarım	22/D Doğrudan Temin	604.150,00
29.02.2024	578	Yol Bakım Onarım	22/D Doğrudan Temin	607.500,00
29.02.2024	579	Yol Bakım Onarım	22/D Doğrudan Temin	600.600,00
29.03.2024	875	Yol Bakım Onarım	22/D Doğrudan Temin	607.500,00
29.03.2024	876	Yol Bakım Onarım	22/D Doğrudan Temin	538.350,00

Rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerin, 4734 sayılı Kanun'da yer alan temel ihale usulleriyle gerçekleştirilmesi ve doğrudan temin yönteminin Kanun'da belirtilen amacına ve şartlarına uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 7: Afet ve Acil Durum Planlarının Hazırlanmaması

İdare tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Acil durum planlaması" başlıklı 53'üncü maddesi gereğince beldenin özellikleri de dikkate alınarak gerekli afet ve acil durum planının hazırlanmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Acil durum planlaması" başlıklı 53'üncü maddesinde; *"Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar.*

Acil durum plânlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer acil durum plânlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahallî idarelerin görüşleri alınır. Plânlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir. Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir." denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; afet ve acil durum toplanma alanları listesi olmakla birlikte, idarece beldenin özellikleri de dikkate alınarak gerekli afet ve acil durum planlarının henüz yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuata istinaden Yumurtalık Belediyesi, il ölçeğindeki acil durum planları ile koordinasyon sağlanmak ve beldenin özellikleri de dikkate alınmak suretiyle afet ve acil durum planlarının hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Belediye Şirketine Gerçekleştirilen Ödemelerde Vergi Borcu Sorgulaması Yapılmaması

Kamu İdaresinin personel çalıştırmasına dayalı doğrudan hizmet alımına ilişkin belediye şirketine yapılan hakediş ödemelerinde şirketin vadesi geçmiş borcu yoktur yazısının aranmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde;

"Hazine ve Maliye Bakanı, aşağıdaki ödeme ve işlemlerde, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.

1. 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin yapacağı her türlü ödemelerde (mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dahil),

2. 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumlar ile kamu tüzel kişiliğini haiz kurum ve kuruluşların (meslekî kuruluşlar ve vakıf yüksek öğretim kurumları hariç) mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde,

3. Kanun (...) ve diğer mevzuatla nakdi olarak sağlanan Devlet yardımları, teşvikler ve destekler nedeniyle yapılacak ödemelerde,

4. 2.07.1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu'na ekli tarifelerde yer alan ticaret sicil harçlarından kayıt ve tescil harçları, noter harçlarından senet, mukavelename ve kâğıtlardan alınan harçlar, tapu ve kadastro harçlarından tapu işlemlerine ilişkin alınan harçlar, gemi ve liman harçları ile (8) sayılı tarifeye konu harçlar (diploma harçları hariç) ve trafik harçlarına mevzu işlemlerde,

5. 26.5.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan bina inşaat harcı ve yapı kullanma izin harcına mevzu işlemlerde.

Bu madde kapsamında zorunluluk getirilen ödemelere ilişkin olarak işçi ücreti alacakları hariç olmak üzere, yapılacak her türlü devir, temlik ve el değiştirme, Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcu karşılayacak kısım ayrıldıktan sonra kalan kısım üzerinde hüküm ifade eder. Şu kadar ki bu hükmün uygulanmasında diğer kamu idarelerinin alacaklarına karşılık kesinti yapılması gereken hallerde kesinti tutarı garameten taksim olunur."

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri:A Sıra No 1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "*V.Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları*" bölümünde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000,00 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresi tarafından belediye şirketine yapılan hakediş ödemeleri sırasında Tebliğ'de belirlenen tutarın üzerindeki ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılmadan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince belediye şirketine yapılan ödemeler sırasında Tebliğ'de belirlenen tutarın üzerindeki ödemelerde vergi borcu sorgulaması yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

Belediye meclisince 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun gereği, mahalli şart ve özellikler sebebiyle yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belirlenmediği görülmüştür.

7269 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde "*Mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalarda, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların mütalaası alındıktan sonra valilerin tasvibi üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur.*" denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; il düzeyinde hazırlanmış yerel düzey yangın hizmet grubu operasyon planı bulunmakla birlikte, ilçe belediye meclisince mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların henüz belirlenmediği anlaşılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne istinaden, Yumurtalık ilçesinde mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belediye meclisince belirlenmesi ve ilan edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Emlak Vergisi Muafiyeti ve İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Kontrolünün Sağlanmaması

Emlak vergisi muafiyetinden ve indirimli emlak vergisi uygulamasından faydalanan mükelleflerin takip eden dönemlerde muafiyet ve indirim uygulamasından faydalanmak için gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Nispet” başlıklı 8’inci maddesinde; *“Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere*

1-hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin,

2-gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların,

3-gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²’yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir” ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının Kararı ile sıfıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 1999-2006 yılları için, 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan 38 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir

gelirinin olmaması gerektiği belirtilmiş, mükelleflerin daha sonradan yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Aynı şekilde anılan Tebliğ’de sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde, bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

57 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirim konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Diğer yandan bahsi geçen verginin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemleri ile ilgili olarak; 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Usul hükümleri” başlıklı 37’nci maddesinde;

“Bu Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla, bu Kanuna göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır. Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder. Bu Kanunun uygulanmasında, Vergi Usul Kanununun vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere;

1. Belediye gelir şube müdürü, gelir şube müdürü olmayan yerlerde belediye hesap işleri müdürü, hesap işleri müdürü olmayan yerlerde muhasebeci, vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haizdir.

2. Vergi Usul Kanununda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler, belediye başkanları tarafından kullanılır.” hükümlerine yer verilmiştir.

213 sayılı Kanunu'nun “Vergi dairesi” başlıklı 4’üncü maddesinde; “*Vergi dairesi mükellefi tesbit eden, vergi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden dairedir...*”, “Devamlı bilgi verme” başlıklı 149’uncu maddesinde; “*Kamu idare ve müesseseleri (Kamu hizmeti ifa eden kurum ve kuruluşlar dahil) ile gerçek ve tüzelkişiler vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve vergi dairesince kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecburdurlar.*” denildikten sonra 151’inci maddesinde ise bilgi vermekten imtina edebilecekler tahdidi olarak sayılmış ve bilgi verme mecburiyetine uymayanlara (Kamu idare ve müesseselerinde bilgi verme görevini yerine getirmeyen yöneticiler dahil) Kanun’un mükerrer 355’nci maddesi gereğince özel usulsüzlük cezası kesilebileceği anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen Vergi Usul Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu düzenlemelerinden; Emlak Vergisi Kanunu uygulaması yönünden belediyenin vergi dairesi sıfat ve yetkisinde olduğu, vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere mali hizmetler müdürünün vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu, kamu idarelerinin vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak belediyece kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecbur oldukları, bilgi verilmemesi halinde özel usulsüzlük cezası kesilebileceği anlaşılmaktadır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan ve emlak vergisinden muaf olan mükelleflerin toplam sayısının 333 olduğu görülmüştür. Ancak, söz konusu mükelleflerin muafiyet şartlarını koruyup korumadığının İdare tarafından yazı ile ilgili kurumdan bilgi istemek suretiyle kontrol edilmediği ve İdarede bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizmasının da bulunmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak; emlak vergisi muafiyetinden ve indirimli emlak vergisi uygulamasından faydalanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle bu kişilerin aktif sigortalı olarak çalışıp çalışmadığı ve emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edip etmediklerinin idare tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak ilgili kurumdan bilgi alınmak suretiyle kontrol edilmesi, bilgi alınamaması halinde Vergi Usul Kanunu’nda yer alan yaptırımların uygulanarak bilginin temin edilmesi ve Emlak Vergisi tarh

ve tahakkuk işlemlerinin sağlıklı hale getirilerek etkin bir kontrol mekanizması ile denetlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: İdare Tarafından İhale Edilen Bir Yapım İşinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalesi gerçekleştirilen Gençlik Merkezi Yapım İşinde, işin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Alt yükleniciler” başlıklı 15’inci maddesinde, *“İhale konusu işin özelliği nedeniyle ihtiyaç görülmesi halinde, ihale aşamasında isteklilerden alt yüklenicilere yaptırmayı düşündükleri işleri belirtmeleri, sözleşme imzalamadan önce de alt yüklenicilerin listesini idarenin onayına sunmaları istenebilir. Ancak bu durumda, alt yüklenicilerin yaptıkları işlerle ilgili sorumluluğu yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.”*

Denilmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin; “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev’i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Şartname’nin “Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları” başlıklı 20’nci maddesinde; *“İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30’unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50’sini geçemez.”*

Denilmektedir.

Buna göre yapım işlerinde işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılmayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30’unu, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50’sini geçemeyecektir.

Belediye tarafından ihalesi gerçekleştirilmiş olan yapım işlerine ilişkin alt yüklenici sözleşmelerinin incelenmesi sonucunda; Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne aykırı olarak yapım işinin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı tespit edilmiştir. Tek bir alt yüklenici sözleşme bedelinin en fazla %30'luk kısmını yapabilir. Bu orandan daha fazla yaptırılacak iş söz konusu Şartname'ye aykırılık oluşturacaktır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde alt yüklenici çalıştırılması ancak belirli şartlar altında, belediyenin izni doğrultusunda mümkündür. Alt yüklenici çalıştırılması konusunda belediyenin mevzuatta belirlenen hükümlere uymaması saydamlık, rekabet, eşit muamele gibi temel ihale ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla, Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan yapım işi ihalelerinde alt yüklenici çalıştırılmasına onay verilirken yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yürütülmemesi

Belediyenin bazı birimlerinde fiili fiziki olarak yapılan denetimler neticesinde Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olmayan aşağıda sayılan iş ve işlemlerin bulunduğu görülmüştür.

A) Ambarda Kaydı Gözüken Bazı Taşınırların Fiilen Ambarda Bulunmaması ve Ambarda Fiilen Bulunan Bazı Taşınırların Ambar Kayıtlarında Yer Almaması

Taşınır mevcuduna ilişkin yapılan fiziki denetimde ambar kayıtlarının fiili durumu yansıtmadığı görülmüştür.

10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ambar "*kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer*" şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre bizzat kişilere veya birimlerin kullanımına verilen taşınırların ambarlarda fiili olarak bulunmaması, bu taşınırların ilgililere Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu madde kapsamında düzenlenecek belgelerle teslim edilmesi ambarlara iade edilenlerin ise, iade sonrasında ilgili kişiler üzerinden zimmet kaydının düşülmesi gerekmektedir. Yani bu taşınırlardan fiili olarak ambarda bulunmayanların sayım tutanağı kayıtlarında "ambarda" şeklinde gözükmemesi gerekmektedir.

Anılan Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde, harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden,

kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu ifade edildikten sonra harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği, Anılan Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde ise taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları maddeler halinde sayılmış olup, taşınır kayıt yetkililerinin taşınırların ambar veya sahada muhafazası ve kontrolüne ilişkin başlıca görev ve sorumlulukları, Hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin bazı birim ambarlarında fiili fiziki olarak yapılan denetimler neticesinde;

Ambarda kayıtlı gözüken bazı dayanıklı taşınırların ambarda mevcut olmadığı,

Ambar kayıtlarında bulunması gereken taşınırdan daha fazla sayıda taşınırın ambarda bulunduğu,

Ambarda kayıtlı olmasına rağmen fiili sayımda bulunmayan taşınırların, kişilerin veya ortak kullanım alanlarının kullanımına verildiği ancak ambar kayıtlarından düşülmediği,

Taşınırların ambarda muhafaza edilmesi ve takip edilmesinde risk ve zafiyetlerin oluştuğu,

Ambar kayıtlarında gözüken bazı taşınırların fiilen kullanıma verildiğinde taşınır teslim belgesinin düzenlenmediği,

Bazı taşınırların Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenmeden hurdaya ayrılarak ambara gönderildiği,

Tespit edilmiştir.

B) Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı Düzenlenerek Hurdaya Ayrılan Taşınırlar İçin Üst Yöneticiye Konsolide Raporun Sunulmaması

İdarece Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenerek hurdaya ayrılan taşınırlar için üst yöneticiye konsolide edilmiş raporun sunulmadığı görülmüştür.

10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "*Belge ve cetveller*" başlıklı 10'uncu maddesinin (e) bendinde:

"e) Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı: Taşınırın;

1) Kaybolma, çalınma, doğal afetler ve fire gibi herhangi bir nedenle yok olması, sayımda noksan çıkması, canlı taşınırların ölmesi, yıpranma, kırılma veya bozulma nedeniyle hurdaya ayrılması,

2) Ekonomik ömrünü tamamlamış olması veya tamamlamadığı hâlde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmaz hâle gelmesi nedeniyle hurdaya ayrılması,

durumlarında taşınırın kayıtlardan çıkarılmasını sağlamak amacıyla iki nüsha olarak Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı düzenlenir. Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı, harcama yetkilisi tarafından görevlendirilecek en az üç kişiden oluşan komisyonca imzalanır ve harcama yetkilisi tarafından onaylanır. Bu bendin (1) numaralı alt bendinde belirtilen hususlara ilişkin durumu belgeleyen tutanak, rapor ve benzeri belgelerin bulunması hâlinde kayıtlardan çıkarılacak taşınırlara yönelik düzenlenen Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı, komisyon kurulması gerekmeksizin harcama yetkilisince onaylanır. Tutanağın bir nüshası, çıkış kaydına esas olmak üzere düzenlenen Varlık İşlem Fişine, bir nüshası muhasebe birimine gönderilecek Varlık İşlem Fişine eklenir. Bu bent kapsamında kayıtlardan çıkarılan taşınırların miktarı, kayıtlı değeri, toplam tutarı ve çıkarılma nedenlerini gösteren konsolide rapor, takip eden yılın ilk ayı içerisinde mali hizmetler birimince üst yöneticiye sunulur." denilmektedir.

Buna göre kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı düzenlenerek kayıtlardan çıkarılan taşınırların miktarı, değeri, kayıtlardan çıkarılma nedenlerini gösteren konsolide edilmiş raporun mali hizmetler birimince üst yöneticiye sunulması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, İdare tarafından kayıttan düşme teklif ve onay tutanakları düzenlenerek hurdaya ayrılan ve satışı gerçekleştirilen taşınırlar hakkında konsolide raporun üst yöneticiye sunulmadığı tespit edilmiştir.

C) Dayanıklı Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi ve Verilen Sicil Numaralarının Taşınırın Üzerinde Kalıcı Olacak Şekilde Belirtilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinde, giriş kaydı yapılan dayanıklı 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; fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlemin uygulanmayacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede dayanıklı taşınırın bazılarında taşınır kayıt yetkilisi tarafından sicil numarası verilmediği; sicil numarası verilmiş olan dayanıklı taşınırın bazılarında ise bu numaraların yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği görülmüştür.

D) Ortak Kullanım Alanı Sorumlusunun Görevlendirilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasının (ç) bendinde;

"Dayanıklı Taşınır Listesi: Taşınır Kod Listesinde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj, servis, bahçe gibi ortak kullanım alanlarına tahsis edilenler için dayanıklı taşınır listesi düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Dayanıklı Taşınır Listesi, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır." denilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınır için Yönetmelik'te belirtilen dayanıklı taşınır listesinin oluşturulmadığı ve ortak kullanım alanı sorumlusunun görevlendirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare taşınırının bulunduğu mahallin ve hangi taşınırdan hangi birimin sorumlu olduğunun kolayca tespitinin sağlanması için ortak kullanım alanı sorumlularının belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Araç Kiralama Hizmetlerin Kamu İhale Kanunu Hükümleri Uygulanmaksızın Gerçekleştirilmesi

İdarenin araç kiralama hizmet alımlarının piyasa fiyat araştırması yapılmadan, ihale veya doğrudan temin usulü kullanılmadan, kanıtlayıcı evraklara yer verilmeden yalnızca fatura karşılığında gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; *"Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir."* ifadesine yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'inci maddesinde;

“Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.”

“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.” hükmü ile “Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 60’ıncı maddesinde; “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.”

“Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin (d) bendinde; “..... ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar.” hükmüne yer verilmiştir.

Son olarak anılan Kanun’un 3’üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 18’inci maddesinde ihale usulleri ve 22’inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

İdarenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabi bir idare olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır.

Yapılan inceleme sonucunda, İdare tarafından aşağıdaki tabloda ayrıntısı verilen araç kiralama hizmet alımlarının tamamı herhangi bir ihale ya da doğrudan temin usulüne yer vermeden yalnızca fatura karşılığı yapıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Fatura Karşılığı Yapılan Alımların Listesi

Yevmiye Tarih	Yevmiye No	Toplam Alacak TL	Açıklama
15.04.2024	963	115.480,44	ARAÇ KİRALAMA BEDELİ
10.05.2024	1147	19.810,40	ARAÇ KİRALAMA
15.05.2024	1201	23.215,14	ARAÇ KİRALAMA
27.05.2024	1314	5.357,34	ARAÇ KİRALAMA
05.07.2024	1814	26.791,46	ARAÇ KİRALAMA
05.07.2024	1815	16.969,72	ARAÇ KİRALAMA
31.07.2024	2117	16.969,72	ARAÇ KİRALAMA
31.07.2024	2118	26.791,46	ARAÇ KİRALAMA
06.09.2024	2584	26.791,46	ARAÇ KİRALAMA

06.09.2024	2585	16.969,72	ARAÇ KİRALAMA
16.09.2024	2717	15.689,58	ARAÇ KİRALAMA
03.10.2024	2944	26.791,46	ARAÇ KİRALAMA
03.10.2024	2945	16.969,72	ARAÇ KİRALAMA
11.10.2024	3044	18.857,53	ARAÇ KİRALAMA
31.10.2024	3284	26.791,46	ARAÇ KİRALAMA
06.11.2024	3361	18.857,53	ARAÇ KİRALAMA
12.11.2024	3448	16.969,72	ARAÇ KİRALAMA
04.12.2024	3894	26.791,46	ARAÇ KİRALAMA
04.12.2024	3895	16.969,72	ARAÇ KİRALAMA
05.12.2024	3902	18.857,53	ARAÇ KİRALAMA
06.12.2024	3912	9.101,58	ARAÇ KİRALAMA

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü müeyyidelerle karşı karşıya kalınmaması açısından alımların mevzuatta belirtilen usullerle yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan mal alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların toplam tutarının, bu amaçla bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına rağmen aşılınan kısım için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (1) bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, idarelerin, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) ve 22'nci maddesinin (d) bendinde parasal limitleri belirlenen mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin yapacakları harcamaların yıllık toplamı, bütçelerine bu amaçla

konulacak ödeneklerin %10'unu aşmamalı, aşacak kısım için ise Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmalıdır.

Tablo 12: Doğrudan Teminle Yapılan Mal Alımı ve Yapım İşinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Türü	Genel Toplam (TL) (A)	%10 Sınırı (TL) (B)	22/d Harcama (TL) (C)	21/f Harcama (TL) (D)	21/f ve 22/d Harcama Toplamı (TL) E=(C+D)	%10 Aşan Ödenek (TL) F=(E-B)	Oran % G=(F/A)
Mal Alımı	35.477.367,07	3.547.736,71	9.201.015,64	0,00	9.201.015,64	5.653.278,93	25,93
Yapım İş	2.090.000,00	209.000,00	254.731,68	0,00	254.731,68	45.731,68	12,19

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları ve yapım işlerinde, Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçesine konulan yıllık toplam ödenekleri dikkate alarak, her bir alım için %10 oranını aşıp aşmadığını kontrol etmesi ve %10 oranının aşılması zorunluluğu durumunda ise buna ilişkin başvurularını, ilgili veya bağlı bulundukları kurum ve kuruluşlar aracılığıyla Kamu İhale Kurumuna yaparak Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alması gerekmektedir.

BULGU 15: Yeni İstihdam Edilen Personel Hakkında Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırmasının Yapılmaması

2024 yılı içerisinde belediye şirketinde istihdam edilmek üzere alınan personel hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının yapılmadığı görülmüştür.

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

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

Kanun'un 7'nci maddesinde ise; yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulacağı ve komisyonun kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde 31 kişinin belediye şirketine geçici işçi olarak işe alındığı, alınan kişiler hakkında işe başlamadan önce yapılması gereken arşiv araştırması veya güvenlik soruşturmasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

BULGU 16: Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediye bütçesinden ödenen personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırı aştığı görülmüştür.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de "*İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar*" yayımlanmıştır.

Söz konusu düzenleme ile 27.06.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 20'nci maddesi kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa işe alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle 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; İdarelerin, şirket personeli de dâhil 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 artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aşağıdaki tabloda Belediyenin personel giderlerinin, gerçekleşen son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Kanun ile belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpılması sonucu bulunan tutara oranı gösterilmiştir.

Tablo 13: Belediyenin 2024 Yılı Şirket Personeli Dahil Personel Giderleri

Son Yevmiye Tarihi	830.01 Personel Giderleri Tutarı	Temizlik Hizmet Alım Giderleri	Özel Güvenlik Hizmeti Alım Giderleri	Diğer Hizmet Alımları	Hesaplamaya Esas Toplam Personel Gideri Tutarı
31.12.2024	41.778.956,00	0,00	0,00	37.485.959,21	79.264.915,21

Tablo 14: Belediyenin 2024 Yılı Personel Giderlerine İlişkin Üst Sınır Hesabı

Toplam Personel Gideri Tutarı (TL)	Önceki Yıl 800 Alacak Toplam (TL)	Önceki Yıl 810 Borç Toplam (TL)	En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Personel Gider Limiti (TL)	Son Yevmiye Tarihi	Limit Aşımı
79.264.915,21	112.372.160,81	0,00	112.372.160,81	%58,46	178.064.926,01	71.225.970,41	31.12.2024	%44,5

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, Belediyede 2024 yılı için ödenen personel giderleri toplamının 79.264.915,21 TL olarak gerçekleştiği, söz konusu tutarın personel gider limiti olan 71.225.970,41 TL'yi aştığı tespit edilmiştir.

Mevzuat hükmü açık olup, cari yıl, yani 2024 yılına dair personel gider limitinin hesaplanmasında; 2023 yılında gerçekleşen kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının baz alınıp bir önceki yıla ilişkin olarak tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkının aşılmaması gerektiği kriterinin esas alınması gerekmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya esas orana ulaşılmadığını ifade etmişlerse de tablodaki veriler Sayıştay Veri Analizi Sisteminden alındığından tablolardaki sayı ve oranların doğruluğu teyit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından personel istihdamlarının anılan mevzuatta belirlenen üst sınırı aşmayacak şekilde yapılması, personel giderlerinin bu oranın altına ininceye kadar yeni personel alımının yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Yevmiye Sisteminin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği Hükümlerine Uygun Olmaması

İdarenin muhasebe kayıtlarında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtlarının bulunduğu, çok sayıda kaydın geriye dönük şekilde yapıldığı ve bir kaydın da sonradan silindiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedeceği, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği ifade edilmiştir.

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

Kamu idaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki işlemlerin tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Bunu sağlamak amacıyla mali tabloların esasını oluşturan muhasebe işlemlerinin temel muhasebe ilkelerine uygun olarak kaydedilmesi gereklidir.

Anılan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, yevmiye defterinde atlanan yevmiye numaralarının olmaması ve herhangi bir yevmiye kayıt hatası yapıldıysa hatalı yevmiye kaydı silinmeden, yeni bir yevmiye kaydıyla ve düzeltme işleminin ayrıntılı gerekçesiyle birlikte düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, yevmiye kayıtlarında 7 adet yevmiye numarasının atlandığı ve bir yevmiye kaydının da silindiği görülmüştür. Boş bırakılan yevmiye numaralarının varlığı, kullanılan muhasebe sisteminde geriye dönük olarak işlem yapılabilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Yevmiye numarasına göre küçükten büyüğe sıralı olan bir yevmiye defterinde her bir yevmiye kaydına ait tarihin, kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarihten ileride veya aynı olması beklenmektedir. Geriye dönük yapılan kayıtlarda ise bu şart sağlanmamakta, yani ilgili yevmiye numarasına kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ait tarihten daha geride bir tarihte işlem kaydedilmektedir.

Geriye dönük yapılan işlemler incelendiğinde ise, Belediyenin yevmiye defterinde 231 adet yevmiye üzerinde geriye dönük olarak kayıt yapıldığı görülmüştür. Geriye dönük kayıt yapılması hatalı muhasebe kayıtlarının varlığı ve bu kayıtların ne zaman düzeltildiği yönünde yapılacak incelemelerin güvenilirliğini zedelemektedir.

Kamu idarelerinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır.

Sonuç olarak, mali tabloların esasını oluşturan muhasebe işlemlerinin temel muhasebe ilkelerine uygun olarak kaydedilmesi, yapıldığı tarihi gösterecek şekilde birbirini takip etmesi ve yevmiye numaralarının boş bırakılmaması gerekmektedir.

BULGU 18: İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması Nedeniyle Kuruma Ait Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması

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

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

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

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

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

c) Ek 1’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4’teki ‘Orta Malları Formu’nda, ç) Ek 1’deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5’teki ‘Genel Hizmet Alanları Formu’nda,

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

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

Yapılan incelemelerde, İdarenin taşınmazlarına ilişkin taşınmaz kayıt formlarının oluşturulmadığı dolayısıyla söz konusu formların konsolide edilmesi sonucu hazırlanması gereken taşınmaz icmal cetvelinin hazırlanmadığı görülmüştür. Söz konusu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak, bu doğrultuda, taşınmaz kayıt formlarının hazırlanmasının ve buna ilişkin icmal cetvelinin oluşturulmasının sağlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 19: Araçlara Yapılan Onarım Giderleriyle İlgili Tutanak Hazırlanmaması

Kamu idaresine ait araç veya iş makinelerinin tamir ve onarım giderlerine esas olmak üzere rapor veya tutanak tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun; 8’inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32’nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38’inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

İdare araç parkında bulunan araçların sicil dosyalarının incelenmesi sonucunda; ruhsat, trafik tescil, kaza, trafik sigortası, egzoz ve fenni muayene gibi trafik mevzuatından kaynaklı iş ve işlemlere ilişkin belgelerin bazılarının ilgili araç dosyalarında bulunmadığı görülmüş olup hizmet araçlarından iş makineleri ve binek araçların tamir ve bakım giderlerine esas olmak üzere herhangi bir tutanak veya belge bulunmadığı tespit edilmiştir.

Dolayısıyla tamir veya bakıma sebep olayın ifade edildiği herhangi bir belge bulunmadığı için tamir ve bakıma sebep olan olayın neden kaynaklandığı, bir personel hatası veya ihmalin olup olmadığı da bilinmemektedir.

Taşıtların verimli kullanılmasını sağlayabilmek; işletme maliyetlerini en aza indirebilmek için araç bakım onarım giderlerine ilişkin plaka bazında araç kartı oluşturulması, hizmet araçlarının tamir veya bakımına esas olmak üzere olayın meydana geliş sürecini anlatan rapor veya tutanağın düzenlenmesi, kullanıcı kusurundan kaynaklı giderlerin Belediye bütçesinden karşılanmaması, karşılanması durumunda ise buna sebep olan kişilerden bu ödemelerin tahsil edilmesi için gerekli işlemin yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması

Belediyenin coğrafi referanslı bilgilerin elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi, görüntülenmesi ve izlenmesi için Coğrafi Kent Bilgi Sistemi kurulmadığı tespit edilmiştir.

Coğrafi Kent Sistemi; her türlü coğrafi referanslı bilginin etkin olarak elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi ve görüntülenmesi için bilgisayar donanımı, yazılımı, personel ve yöntemlerin organize olarak bir araya toplanmasını ifade eder.

Dünya genelinde GIS (Geographic Information System) olarak adlandırılan bu sistem, gelişmeye dayalı yerel yönetim stratejisinde kentlerin planlanması, planların uygulanması, kentli ve taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi gibi alanlarda etkin şekilde kullanılan bir araç haline gelmiş ve kent bazına indirgendiğinde Kent Bilgi Sistemi (KBS) çatısı altında yerini almıştır.

Kent bilgisi, altyapıdan üstyapıya, planlamadan sağlığa, güvenlikten ulaşım, eğitimden turizme kısaca kent hayatındaki tüm olgulardır. Kurumlarca toplanan, saklanan, paylaşılan ve gerektiğinde kamuya sunulan hizmetlerdeki her bir fonksiyon, kent bilgisiyle doğrudan ilişkilidir. Kent bilgi sistemleri ise kent ve kentliye ait bilgilerin belirli yöntemlerle toplanması uygun yazılım ve donanımlar kullanıp bir veri tabanına aktarılması, veriler arasındaki ilişkilerin kurulması, yönetilmesi ve doğru sorgulamalar oluşturup analizlerin yapılarak kentin her türlü ekonomik, sosyal, kültürel, idari ve diğer hizmetlerinin en iyi şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak amacı ile kurulan sistemleri ifade etmektedir.

Bahsi geçen coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin kurulması veya kurulmasının sağlanması 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları*" başlıklı 14'üncü maddesinde; Belediyenin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Belediye açısından, 5393 sayılı Kanun uyarınca coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin kurulması ile hava fotoğrafları ve uydu görüntüleri verileriyle kaçak yapılaşmanın önlenmesi, kentsel arazi kullanım, nazım ve uygulama imar planlarının üretilmesi, yapılaşmanın imar verilerine göre kontrolü, imar izni yapım ve işyeri ruhsatlarının doğru verilere uygun verilmesi, kentin tarihsel ve yeşil dokusunun korunması, emlak vergisinin geoteknik verilere dayalı olarak belirlenmesi ve vergi tahsilâtının mülkiyet verilerinden yararlanılarak yapılabilmesi, ulaşım ve taşıt trafiğinin daha sağlıklı bir şekilde düzenlenmesi hususlarında kolaylık sağlanacak ayrıca trafik hacminin kaza verilerinin analizi ve buna göre ulaşım planlarının hazırlanması ve benzeri

önemli konularda kente ait konumsal bilgilerin kontrol altına alınarak düzenli bir şekilde işlenmesi sağlanacak ve belediye hizmetleri ile ilgili gerekli olan sağlıklı bilgiye hızlı bir şekilde erişilebilecektir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğünün 04.08.2023 tarihli ve E-13882856-570-7063479 sayılı belediyelerle ilgili yazısında;

Ulusal Akıllı Şehir Platformları, E-Belediye Bulut Kent Bilgi Sistemi, E-Plan Otomasyon Sistemleri bünyesinde bulunan uygulamaların Bakanlık tarafından yürütüldüğü, Belediyeler tarafından bu uygulamaların etkin kullanılarak, yaşanan afetlerden dolayı şehirlerde dirençliliğin artırılmasının tesis edilmesi zorunlu hale getirilerek akıllı şehir veri altyapısının standart bir yapıya dönüşüm sağlanacağı,

Söz konusu bu uygulamaların Bakanlıkça, belediyelere ücretsiz olarak sunulacağı, bu alanda ilave yazılım, sistem ve donatım yatırımlarına ihtiyaç kalmaksızın mükerrerliliğin önüne geçileceği, kaynak israfının önleneyeceği, yatırımların veri analizleri ile analitik kararlarla şehir yönetiminde doğru kararlar alınmasına zemin oluşturacağı bahisle Kent Bilgi Sistemi Veri Konsolidasyonu çalışması başlatıldığı,

Bulut Kent Bilgi Sistemi Veri Konsolidasyonu çalışmaları ile başta altyapı verileri olmak üzere kentsel verilerin toplanarak sisteme aktarımı ve veri konsolidasyon işlerinin Belediyelerle müşterek olarak yürütüleceği,

Belediyeler tarafından etkin katılım sağlanması, Belediyelerin mevcut kent bilgi sistemleri varsa verilerini ulusal standartlara uygun olarak hazırlaması ve görüntülenebilir/indirilebilir olarak servis etmeleri, servis olmaması durumunda Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Bulut Kent Bilgi Sistemi uygulamaları kullanılarak verilerini üretmeleri, istenmiştir.

Buna göre, yukarıda yapılan inceleme, araştırma ve değerlendirmeler ışığında; Kentlerin planlanması, planların uygulanması, taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi, kente ait bilgilerin sağlıklı olarak elde edilip depolanması ve bu sayede kent yönetimi ve hizmetlerin verimli olarak sunulmasının sağlanması için coğrafi ve kent bilgi sisteminin kurulması uygun olacaktır.

BULGU 21: Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması

Belediyece ihtiyaç sahiplerine yapılan ve yapılacak yardımların nasıl yapılacağına yönelik usul ve esasları içeren bir yönetmeliğin hazırlanmadığı görülmüştür.

T.C. Anayasası'nın "Yönetmelikler" başlıklı 124'üncü maddesinde; Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde; "sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır "denilmiştir.

"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (b) bendinde ise; belediyeye, yetkili olduğu konularda yönetmelik çıkarma yetkisi vermiştir.

Yapılan incelemede, belediye tarafından, ihtiyaç sahiplerine yapılan yardımların bulunduğu ancak Belediye tarafından yapılan ayni ve nakdi sosyal yardımların usul ve esaslarını düzenleyen herhangi bir yönetmeliğin bulunmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; belediye tarafından ayni ve nakdi yardımın kapsamını, bu yardımların ilgililere ulaştırılmasında izlenecek usul ve esasları düzenleyen, bu hizmet kapsamında yetkili ve sorumlu olacak kişi ve/veya komisyonların görevlendirilme usulü, yetki ve sorumluluklarını belirleyen, ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde yetkililerce hangi belge ve objektif kriterlerin aranacağını kapsayan Belediye Kanunu'nun ilgili hükmünün uygulanmasını sağlamak üzere bir yönetmelik çıkarılmalı ve yardımlar bu yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılmalıdır.

BULGU 22: Kullanılmayan Taşıtlar İçin Hurdaya Ayırma İşlemlerinin Yapılmaması

Belediyeye ait kullanılmayan, faal olmayan araçlar için gerekli hurda işlemlerinin başlatılmadığı, bu taşınırların atıl olarak bekletildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya

özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınır, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin devamında anılan komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınır, hakkındaki gerekçeli kararın harcama yetkilisine bildirileceği, komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise kayıttan düşme teklif ve onay tutanağı düzenlenerek harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılıp hurdaya ayrılacağı belirtilmiştir.

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

Belediye ait 29 adet otomobil ve 3 adet motosiklet tamir ve bakımının yapılamadığı gerekçesiyle gayri faal durumda olduğu gerekçesiyle kullanılmadığı, buna rağmen harcama yetkilisi tarafından bir komisyon kurulup bu taşınırlardan kullanılamayacak olanlarının tespit edilerek hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı, bu taşınırların atıl olarak bekletildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, ekonomik ömrünü tamamladığı düşünülen taşınır, için kurulacak komisyon tarafından değerlendirme yapılarak; hurdaya ayrılması uygun görülmeyen ve tamir ve bakım yapılarak faal hale gelebilecekleri değerlendirilen taşınırların aktif hale getirilmesi, hurdaya ayrılmasına karar verilenlerin harcama yetkilisinin onayı ile hurdaya ayırma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 23: Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Hizmet Alımının Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İdarenin mülkiyetindeki araçlar için Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası alımının ihale yapılmaksızın doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesine göre Hizmetler alanı; bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, mesleki eğitim, fotoğraf, film, fikri ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri kapsamaktadır.

Anılan Kanun’un “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde, idarelerin bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları; aynı maddenin devamında ise bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Zorunlu mali sorumluluk sigortası” başlıklı 68’inci maddesinin birinci fıkrasında; sigorta hizmetlerinin, 4734 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesindeki hizmetler kapsamında yer aldığından anılan Kanun’a göre ihale edilmesi gerektiği, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu uyarınca yaptırılması zorunlu olan Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası ihalelerinde, idarelerin araç sayısı ve plaka numaralarını belirtmek zorunda oldukları ve isteklilerin idari şartnamede yer alan araç sayısı, aracın kayıtlı olduğu il ve aracın hasarsızlık oranını dikkate alarak teklif vereceği açık bir şekilde belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sigorta hizmetleri Kanunda sayılan hizmetler kapsamında yer aldığından, 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca 31.12.2022 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Tarife Uygulama Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’te yer alan değişiklik, “*Kamu hizmet alımları kapsamında yapılacak ihalelere katılım olmaması ve ilgili kamu kuruluşunun muaccel trafik sigortası prim borcu bulunmaması halinde trafik sigortası, Havuza devredilmek üzere Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu Yönetim Kurulu tarafından milli sigorta şirketleri arasından belirlenen bir sigorta şirketi tarafından yapılır.*” şeklindedir.

Söz konusu Yönetmelik değişikliği de değerlendirildiğinde, 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılacak sigorta hizmeti satın almalarında istekli çıkmaması durumunda sigortalama hizmetinin Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu Yönetim Kurulu aracılığıyla milli sigorta şirketleri arasından belirlenen bir sigorta şirketine yaptırılabilceği anlaşılmaktadır.

Söz konusu düzenleme 4734 sayılı Kanun ilke ve düzenlemelerine bir istisna getirmemekte ve söz konusu ihale süreçleri ile hizmetin temin edilememesi koşullarının olduğu durum için bir çözüm geliştirmektedir. Bu çerçevede sigorta hizmeti satın alması için gerekli planlama çalışmalarının zamanında yapılması gerekmektedir. İhalelerde istekli çıkmaması durumunda ise sigortalama hizmetinin Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu Yönetim Kurulu aracılığıyla milli sigorta şirketleri arasından belirlenen bir sigorta şirketine yaptırılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde idarenin mülkiyetindeki tüm araçların Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası alımının ihale yapılmaksızın doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

Sonuç olarak Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası hizmet alımının ihale yoluyla gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Kurum Taşıt Kayıtlarının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Türkiye Noterler Birliğinden alınan Belediye adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile Kurumun taşıtlarına ilişkin envanter kayıtlarının uyuşmadığı görülmüştür.

İdarenin sahip olduğu taşıtlar diğer tüm taşıtlar gibi tescil edilmekte ve noter kayıtlarında yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları ise sahibi oldukları taşıtları ayrıca envanter kayıtlarında tutmakta ve bu kayıtlar vesilesiyle kontrol ve denetim işlemlerini gerçekleştirmektedirler.

Gerek noterlerin gerekse de idarelerin kendi bilgi sistemlerinde taşıtlar kayıt altına alındığından her iki kaydın birbiri ile tutarlı olması gerekmektedir.

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

Ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesine göre; harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludurlar.

Yine aynı Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları bulundukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Diğer yandan adı geçen Yönetmelik'in "*Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler*" başlıklı 32'nci maddesinde ise; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarda, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark çıkması halinde, miktarlarında farklılık bulunan taşınırların sayımının bir kez daha yapılacağı, yine farklı çıkarsa bu miktarın "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedileceği belirtilmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Belediyenin taşınır varlıklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde yönetilmesi açısından; varlıklara ilişkin kayıt ve kontrolün sorumlularca sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi, sayım ve sayım sonrası işlemlerin düzenli yapılarak kayıtlı durum ile fiili durum arasındaki uyumun sağlanması önem arz etmektedir.

Türkiye Noterler Birliğinden alınan belediye adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda; 4 adet taşıtın belediye adına tescilli olmasına rağmen Kurumun kayıtlarında bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kurumun envanter kayıtlarının fiili durumla uyumlu hale getirilmesi, tescil kayıtlarında yer alan taşıtların nerede olduğunun tespitinin yapılması ve akıbeti bilinmeyen taşıtlara ilişkin gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: İhtiyaç Sahiplerine Dağıtılmak Üzere Alınan Gıda Destek Kolilerinin Dağıtımında Hatalı Uygulamalar Bulunması

İdare tarafından ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere alınan gıda destek kolilerinin dağıtılması aşamasında hatalı uygulamalar bulunduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve

kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir.

Aynı Kanun’un 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 edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla sosyal hizmet ve yardım yapabileceği, (b) bendinde belediye hizmetlerinin sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemlerin uygulanacağı belirtilmiş; 60’ıncı maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde ise dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özörlölere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik’in “Muayene ve kabul komisyonlarının kurulması” başlıklı 6’ncı maddesinde muayene ve kabul komisyonlarının biri başkan, biri işin uzmanı olmak üzere en az üç veya daha fazla tek sayıda kişi ile yedek üyelerden kurulacağı, ancak ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda 4734 sayılı Kanun’a tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebileceği belirtilmiştir.

“Komisyonun görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinde ise muayene ve kabul komisyonu üyelerinin, yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını incelemekle sorumlu oldukları vurgulanmıştır.

Yapılan incelemede, ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere alınan gıda destek kolilerinin tesliminde muayene kabul komisyonu tarafından yukarıda yer verilen ihale mevzuatı hükmüne uygun olarak kontrolü yapılmamıştır. Şöyle ki, söz konusu işlere ait teknik şartnamelerde muayene ve kabul işlemlerinin nasıl yapılması gerektiği ayrıntılı bir şekilde açıklanmış olmasına rağmen muayene ve kabul komisyonu işin uzmanı kişilerden oluşturulmadığından alımı yapılan gıda malzemeler için herhangi bir sayım, gramaj ve standartlara uygunluk kontrolü yapılmamıştır. Diğer yandan, gıda destek kolilerinin dağıtımında birkaç fotoğraf dışında herhangi bir belgelendirme olmadığı tespit edilmiştir. Bundan dolayı sosyal yardımın amacına ulaşp ulaşamadığı değerlendirilememektedir.

Sonuç olarak, ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere alınan gıda destek kolilerinin dağıtımını ve benzer işlerde mevzuat hükümlerinin gerekleri yerine getirilmelidir.

BULGU 26: Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından fon hesabına aktarılması gereken payın belediyenin vergi vb. borçlarına karşılık olarak mahsup edildiği görülmüştür.

20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edeceği, 13'üncü maddesinde de toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı belirtilmiş olup Kanunda belirtilen amaçlar dışında fonda biriken paraların kullanılamayacağı açıktır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Fonun teşkili ve muhasebeleştirilmesine ilişkin “Belirli Bir Amaca Tahsisli Gelirler ve Alınan Paylar” başlıklı 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında aynen: “20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 12’nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir.

Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır.” Denilmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı boyunca belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından fon hesabına aktarılması gereken %10'luk payın fon hesabına aktarılması gerekirken bir ayırıştırma yapılmayarak %30'luk belediye payı ile birlikte belediyenin vergi vb. borçlarına karşılık mahsup edildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, bu durum fon hesabının mali tablolarda hatalı gözükmesine neden olmaktadır. Dolayısıyla, Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedelleri üzerinden Belediyeye aktarılan %10'luk payların bankada ayrı bir fon hesabında

muhafaza edilmesi ve sadece 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 27: Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Otopark Yönetmeliği gereği otopark ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılara ilişkin tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda bazı değişiklikler yapılmış olup 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde yapılan değişiklikle birlikte, büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı yapma görevi verilmiştir.

Aynı Kanun'un 27'nci maddesinde yapılan değişiklik ile büyükşehir ilçe belediyeleri, imar mevzuatı uyarınca otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılacağı ve başka amaçla kullanılamayacağı belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinde; otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilemeyeceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un 37 ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanmış olan Otopark Yönetmeliği'nin "Yapı Ruhsatı ve Kullanma İzinlerinin Verilmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde; yapılacak yapılara yönetmelikte belirtilen esaslara göre otopark yerleri ayrılmadıkça yapı ruhsatı, otoparklar inşa edilip hazır hale getirilmedikçe de yapı kullanma izni verilemeyeceği belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde ise; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, otopark bedellerinin de kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, otopark bedelinin %25'i yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden, bakiyesinin yapı kullanma izni verilmeden önce tamamlanmak kaydı ile en çok otuz altı ay içinde altı eşit taksitte ve kalan taksitlerin her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle tahsil edileceği ve yapı ruhsatı düzenleme

aşamasında %25 oranında peşin ödenen kısım haricindeki ödemelere ilişkin taahhütname alınacağı hususları düzenlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; otopark ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılara ilişkin olarak otopark bedelinin yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden tahsil edilmesi ve tahsil edilen otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesapta toplanan tutara yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılardan, yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden tahsil edilmesi gereken otopark bedelleri için otopark hesabı açılmadığı ve mevzuat hükmü uyarınca otopark gelirlerinin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Otopark gelirlerinin takibinin, tahakkukunun ve tahsilatının yapılmaması, belirtilen mevzuat hükümlerinin uygulanmamasına ve otopark sorununun çözümü amacıyla kullanılabilecek gelirlerde kayıplara neden olduğundan, bu gelirlerin anılan Yönetmelik'e uygun olarak tahakkuk ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 28: Yıkım Kararı Alınan Bazı Yapılarla İlgili Olarak Gerekli Hukuki Sürecin İşletilmemesi

Belediye sınırları içerisinde İmar Kanunu'na aykırılığı tespit edilerek, imara aykırı yapının kaldırılmasına ilişkin yıkım kararı alınan yapıların yıkımının yapılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının öğrenilmesi üzerine ilgili idarece o andaki inşaat durumunun tespit edileceği, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı, durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, tebligatın bir nüshasının muhtara bırakılacağı, bir nüshasının da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne gönderileceği, bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını isteyeceği, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün kaldırılarak inşaatın devamına izin verileceği, aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği, yapı tadil tutanağının

düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilerin mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıların, aykırılıklarının verilen süre sonunda giderilmemesi sonucunda Belediye Encümeni tarafından yıkım kararı alınmalı ve altı ay içerisinde söz konusu karara konu yapılar yıkılmalıdır. Aksi takdirde, altı ay içerisinde yıkımı yapılmayan yapılar Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yıktırılabilir ve yıkım maliyetinin %100 fazlası ile İdareden tahsil edilecektir.

Ancak Belediye Encümeni tarafından İmar Kanunu'na aykırılığı sebebiyle yıkım kararı alınan yapıların incelenmesi neticesinde, 31.12.2024 tarihi itibarıyla yıkım kararı alınan toplam 152 adet yapının yıkımının yapılmadığı veya ruhsata aykırılıklarının giderilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak İmar Kanunu'na aykırı olan ve haklarında Belediye Encümeni tarafından yıkım kararı alınan yapıların, mevzuat gereğince yıkımlarının yapılması için İdarenin gerekli iş ve işlemleri başlatması gerekmektedir. Aksi takdirde ilgili Bakanlık tarafından yapılacak yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile tahsil edilebileceği ve Belediyenin ek mali külfete maruz kalacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 29: Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kiraya Verilmesi

İdarenin sorumluluğunda ve mülkiyetinde olan bazı taşınmazların ihale yapılmaksızın meclis kararı ya da encümen kararı ile kiraya verildiği görülmüştür.

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 Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 35'inci maddesinde de ihale usullerinden bahsedilmiş bu ihale usullerinin sırasıyla kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usullerinden oluştuğu, işin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edileceği, belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde ise kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin, on yıldan çok olamayacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde, *"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek."*,

Aynı Kanun'un "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde; *"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek."* denilmektedir.

Yukarıda alınan mevzuat hükümlerinden, belediyelere ait taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin 3 yıldan fazla sürelerle kiraya verilmesine meclis, 3 yılı geçmeyen kiralamaların ise encümen tarafından kararlaştırılacağı, ihalesinin de 2886 sayılı Kanun kapsamında yürütüleceği hüküm altına alınmıştır.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; 18 adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale ile kiralanması gerektiği halde, meclis kararı ya da encümen kararı ile doğrudan kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, İdareye ait taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 30: İmar Planında Park Alanı Olarak Görünen Yerlerde İmar Mevzuatına Aykırı Yapılaşma Olması

İmar planında park alanı olarak görünen yerlere imar mevzuatına göre yapılamayacak nitelikte yapıların olduğu ve bu yapıların üçüncü kişiler tarafından kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine dayanılarak hazırlanmış bulunan 03.07.2017 tarihli ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“vvvv) Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanları toplamını (Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.), 19 uncu maddede yer alan işlevleri ve yapılaşma koşullarını içeren yeşil alanlar; (...) 2) Parklar: Kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19 uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları, (...) ifade eder” denilmektedir.

Yönetmelik’in “Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları” başlıklı 19’uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;

“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,

3) (Değişik:RG-25/7/2019-30842) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması, giriş çıkışının parkın giriş çıkışından ayrı olması ve parkın ihtiyacı için Otopark Yönetmeliği ekindeki en az otopark miktarları tablosundaki benzer kullanımlar dikkate alınarak belirlenecek miktarı aşmamak kaydıyla kapalı otopark,

4) 10.000 m² üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3’ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit (Mülga ibare:RG-31/12/2022-32060),

5) (Ek:RG-18/8/2022-31927) 5000 m² ve üzeri parklarda parkın işlevini bozmayacak şekilde (Ek ibare:RG-31/12/2022-32060) , açık alanları dâhil taban alanları (2) numaralı alt bentte belirtilenlerle birlikte toplamda (Değişik ibare:RG-12/5/2023-32188) (Danıştay Altıncı Dairesinin 9/10/2023 tarihli ve E.:2023/5169 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulan ibare: % 5)'i (Ek ibare:RG-31/12/2022-32060) geçmemek, muvakkat yapı ölçülerini aşmamak ve tek binada olmak kaydıyla trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu ile aile sağlığı merkezi, beton veya betonarme temel içermeyen, ilgili Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara uygun yürüyüş ve koşu parkuru,

6) (Ek:RG-31/12/2022-32060) 2500 m² üzeri parklarda parkın işlevini bozmayacak şekilde, açık alanları dâhil taban alanları (2) numaralı alt bentte belirtilenlerle birlikte toplamda (Değişik ibare:RG-12/5/2023-32188) (Danıştay Altıncı Dairesinin 9/10/2023 tarihli ve E.:2023/5169 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulan ibare: %5)'i geçmemek, muvakkat yapı ölçülerini aşmamak kaydıyla kamuya ait aile sağlığı merkezi, yapılabilir.” hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca 3194 sayılı İmar Kanunu’nun “İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyidelerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre park alanları kamunun istifadesine açık olan ve tescile tabi olmayan yerlerdir. Bu alanlarda yapılaşma koşulları, kullanım şekli ve niteliği Yönetmelik ve imar planlarının çizdiği çerçevede uygulanmalı, kamuya açık olma vasfını yitirecek şekilde yapılaşma ya da tasarrufun gerçekleşmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Yumurtalık Belediyesi ilçe sınırları içerisinde bulunan park alanlarında Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nde belirtilen yapılar içerisinde yer almayan ticari dükkanların yapıldığı tespit edildiği ve 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 42’nci maddesince idari müeyyidelerin uygulanmadığı görülmüştür.

Bu itibarla park alanlarının mevzuata aykırı olarak ticari amaçla kullanılmasına son verilmesi, bu alanlara, kentte yaşayanların dinlenme ve doğal alan ihtiyaçlarına cevap veren yerler olması açısından sadece belli yapıların yapılmasına izin verilmesi, yapılacak yapıların park alanlarının kullanım amacına aykırılık teşkil etmeyecek şekilde olması ve müşterek kullanıma açık olması 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>