



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EDİRNE ENİZ 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	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri	25

KISALTMALAR

SCADA Merkezi Denetim ve Veri Toplama Sistemi

TÜFE Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Duran Varlıklar Hesap Grubuna Enflasyon Düzeltmesi İşleminin Uygulanmaması
2. İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilen Tutarların Tüketilmediği Halde Aynı Gün Giderleştirilmesi
3. Bilgisayar Yazılımlarına İlişkin Alım ve Güncelleme Bedellerinin Haklar Hesabında İzlenmemesi
4. Maddi Duran Varlık Maliyetine Eklenmesi Gereken Bazı Girdilerin Doğrudan Giderleştirilmesi
5. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

B. Diğer Bulgular

1. Ruhsatsız ve Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
2. Kira Alacaklarının Önemli Bir Kısımının Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
3. Mevzuatta Belirtilen Borçlanma Limitinin Aşılması
4. Belediyenin Toplam Personel Gideri Oranının Yasal Sınırın Üzerinde Olması
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. Tahakkuk Eden Alacakların Tahsilinde Yasal Düzenlemelere Uyulmaması
7. Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
8. Taşınır Mal Yönetim Süreçlerinin Etkili İşletilmemesi
9. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Hesaplanamaması
10. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

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

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Enez Belediyesinin karar organı olan belediye meclisi, Belediye Başkanı ve 9 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, fen işleri, itfaiye, zabıta, mali hizmetler, destek hizmetleri, imar ve şehircilik müdürlüklerinden 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 su ve kanalizasyon, insan kaynakları ve eğitim ile ihtiyaca göre diğer müdürlükler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

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

Enez Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim bulunmaktadır. Bunlar Zabıta Amirliği ve İtfaiye Çavuşluğudur. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 5 adet hizmet birimi, başkan yardımcısına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 2024 yılı sonu itibarıyla çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhtas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	54	13
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	27	5
Toplam	81	18
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	58

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 3 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde, 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 Enez Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Enez 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	Giderin Türü	Geçen Yıllan Dev. Öden. (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Dev. Öden. (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	13.558.000,00	3.215.000,00/ -290.000,00	16.483.000,00	15.695.097,10	787.902,90	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.232.000,00	-70.000,00	2.162.000,00	1.843.188,54	318.811,46	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	80.560.000,00	5.767.250,00/ -7.961.250,00	78.366.000,00	74.162.384,01	4.203.615,99	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	100.000,00	-50.000,00	50.000,00	4,43	49.995,57	0,00
05	Cari Transferler	0,00	970.000,00	250.000,00/ -150.000,00	1.070.000,00	872.281,88	197.718,12	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	5.440.000,00	3.110.000,00/ -150.000,00	8.400.000,00	8.311.167,04	88.832,96	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.075.000,00	400.000,00/ -256.000,00	1.219.000,00	1.216.761,51	2.238,49	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	3.815.000,00	- 3.815.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	107.750.000,00	12.742.250,00/ -12.742.250,00	107.750.000,00	102.100.884,51	5.649.115,49	0,00

Enez Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 107.750.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ve düşülen 12.742.250,00 ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı

107.750.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 102.100.884,51 TL bütçe gideri yapılmış, 5.649.115,49 TL ödenek iptal edilmiştir.

Enez Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 107.750.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde de 107.750.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	20.663.023,17	12.158.746,00	6.938,44	12.151.807,56	58,80
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.179.583,00	18.022.723,56	17.153,91	18.005.569,65	111,28
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	628.419,85	677.000,00	0,00	677.000,00	107,73
05- Diğer Gelirler	69.775.764,99	46.133.089,81	9.344,91	46.123.744,90	66,00
06- Sermaye Gelirleri	387.446,58	1.133.325,00	0,00	1.133.325,00	292,51
08-Alacaklardan Tahsilat	115.762,41	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	107.750.000,00	78.124.884,37	33.437,26	78.091.447,11	72,47

2024 yılında net bütçe geliri %72,47 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%58,80) beklenenin altında, sermaye gelirleri ise (%292,51) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	16.483.000,00	15.695.097,10	95,21
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.162.000,00	1.843.188,54	85,25
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	78.366.000,00	74.162.384,01	94,63
04- Faiz Gideri	50.000,00	4,43	0,008
05- Cari Transferler	1.070.000,00	872.281,88	81,52
06- Sermaye Giderleri	8.400.000,00	8.311.167,04	98,94
07- Sermaye Transferleri	1.219.000,00	1.216.761,51	99,81
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00
Toplam	107.750.000,00	102.100.884,51	94,76

2024 yılı bütçesi başlangıç ödeneği toplam 107.750.000,00TL'dir. Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %94,76 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye Transferleri (%99,81),

Personel giderleri (%95,21) ve Mal ve Hizmet Alım Giderleri (%94,63) oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	6.028.406,31	8.581.643,40	12.151.807,56	42,35	41,60
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.265.074,92	9.043.307,62	18.005.569,65	71,76	99,10
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	15.000,00	1.535.000,00	677.000,00	10.133,33	-55,90
Diğer Gelirler	13.184.212,07	24.943.880,35	46.123.744,90	89,20	84,91
Sermaye Gelirleri	0,00	30.673,00	1.133.325,00	0,00	3.594,86
Toplam	24.492.693,30	44.134.504,37	78.091.447,11	80,19	76,94
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	16.506,15	27.787,69	33.437,26	68,34	20,33
Net Toplam	24.476.187,15	44.106.716,68	78.058.009,85	80,20	76,97

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 33.951.293,17 TL'lik (%76,97) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 8.962.262,03 TL (%99,10), sermaye gelirleri 1.102.652 TL (%3.594,86), diğer gelirler 21.179.864,55 TL (84,91) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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	5.443.996,22	9.607.934,19	15.695.097,10	76,49	63,36
SGK Devlet Prim Giderleri	841.603,03	1.298.769,76	1.843.188,54	54,32	41,92
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.294.112,86	34.195.852,06	74.162.384,01	77,23	116,88
Faiz Giderleri	98,73	0,00	4,43	-100,00	0,00
Cari Transferler	299.607,49	530.304,79	872.281,88	77,00	64,49
Sermaye Giderleri	999.957,55	897.862,03	8.311.167,04	-10,20	825,67
Sermaye Transferleri	1.564.606,88	3.349.199,78	1.216.761,51	114,06	-63,67
Toplam	28.443.982,76	49.879.922,61	102.100.884,51	75,36	104,70

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 52.220.961,90 TL (%104,70) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin

6.087.162,91 TL (%63,36), mal ve hizmet alım giderlerinin 39.966.531,95 TL (%116,88), ve sermaye giderlerinin 7.413.305,01 TL (%825,67) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 106.096.780,26 TL, Faaliyet Geliri 86.660.532,37 TL, enflasyon düzeltmesi 79.522.585,44 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 60.086.337,55 TL olarak gerçekleşmiştir.

Enez Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Enez Turizm İnşaat Taşımacılık Hizmet İşleri San. Tic. Ltd. Şti.	6.000.000,00	6.000.000,00	100
2	Enez Belediyesi Personel Ltd. Şti.	50.000,00	50.000,00	100
3	Enez Şehir Hizmetleri San. ve Tic. Ltd. Şti.	950.000,00	950.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan Cetveli

b) Temel Mali Tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer Mali Tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak 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 yönetimi bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

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

Enez 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 içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları, görev tanımı ve dağılımlarının yazılı olarak belirlenmiştir. "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarına yönelik personele Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e göre eğitim ve bilgilendirme çalışması yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve performans programı zorunlu olmaması nedeniyle hazırlanmamıştır. İç kontrol risklerinin tanımlanmasına ve risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Yapılan görevlendirmelerde, bunları

farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup "Malî bilgiler" başlığı altında; kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine ve "Öneri ve tedbirler" başlığına yer verilmemiştir.

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. Enez Belediyesinin nüfusu 10.000'in altında olduğu için Kamu İç Kontrol Uyum Eylem Planı yapılmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin iç kontrol sistemi; İç kontrol Eylem Planı'nın hazırlanmaması, iç kontrol risklerinin belirlenmemesi ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulmaması nedeniyle yıllık olarak değerlendirilmemektedir. İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekli listesinde Enez Belediyesi yer almamaktadır. Dolayısıyla iç denetçi kadrosu mevcut olmadığı için iç denetim birimi kurulmamıştır.

Belediyenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, iç kontrol fonksiyonlarının Mali Hizmetler Biriminin ayrı bir alt birimi tarafından yürütülmesini sağlayan bir yapılanma oluşturulmadığı, iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmaların bulunduğu ancak yürürlükteki mevzuatın gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği, sistemin eksiklerinin giderilmesi ve etkinliğinin sağlanmasını teminen, Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

Belediyenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, 5018 sayılı Kanun, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmaların bulunduğu ancak yürürlükteki mevzuatın gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği, iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik işlemlerin tamamlanmadığı ve yetersiz olduğu, sistemin eksiklerinin giderilmesi ve

etkinliğinin sağlanmasını teminen, Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Mali Duran Varlıklar Hesap Grubuna Enflasyon Düzeltmesi İşleminin Uygulanmaması

Belediyenin bilançosunda yer alan mali duran varlıklar hesap grubuna, enflasyon düzeltmesi işleminin uygulanmadığı görülmüştür.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Enflasyon Düzeltmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde; kapsama dâhil kamu idarelerinin, içinde bulunulan hesap dönemi dâhil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100’den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10’dan fazla olması halinde mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemleri enflasyon düzeltmesine tabi tutacağı ifade edilmiş olup aynı maddenin devamında, parasal ve parasal olmayan kalemleri ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığının yetkili olduğu belirtilmiştir.

Anılan yetkiye istinaden Bakanlık tarafından “Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması” konulu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 85), 16.12.2023 tarihli ve 32401 sayılı Resmi Gazete’de 31.12.2023 tarihinde yürürlüğe girmek üzere yayımlanmıştır.

Bahse konu Tebliğ'in "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, kapsamdaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılması için içinde bulunulan hesap dönemi dahil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100'den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10'dan fazla olması gerektiği ve bu kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının söz konusu şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise Tebliğ'in 1 No.lu ekinde yer alan parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi uygulanacağı ifade edilmiştir. Söz konusu ekte enflasyon düzeltmesi uygulanacak kalemler belirtilmiş, mali duran varlıklar hesap grubunda yer alan kalemler de burada sayılmıştır. İlgili madde hükmünün dördüncü fıkrasında ise Enflasyon düzeltmesi yapılan yıldan sonraki yıllarda enflasyon düzeltmesi şartlarının bulunması halinde önceki yıl enflasyon düzeltmesine tabi tutulmuş kalemlerin, taşıma katsayısı kullanılarak düzeltileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 24 Mali Duran Varlıklar hesap grubunda yer alan hesap kalemlerine, 31.12.2023 tarihi itibarıyla enflasyon düzeltmesi işleminin uygulanmadığı ve akabinde sonraki yıl için taşıma katsayısı kullanılarak düzeltilmediği tespit edilmiştir. Bu durum ise bilançoda; 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ve 247 Sermaye Taahhütleri hesabı (-) ile 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ve 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları hesabının (-) olması gerekenden daha düşük görünmesine neden olmuştur.

Kapsama dahil kamu idarelerinin uygulayacakları enflasyon düzeltmesi işleminde, izleyeceği yöntemleri açıklamak üzere Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından "Enflasyon Düzeltmesi Uygulamasına İlişkin Kılavuz" başlıklı bir metin yayımlanmıştır. Söz konusu bu Kılavuz'da, mali duran varlık hesap grubunda yer alan kalemlere yapılacak düzeltme işlemi de detaylı olarak açıklanmıştır. Buna göre; kurumlar vergisi mükellefi olup enflasyon düzeltmesi yapan kuruluşlar ödenmiş sermaye tutarlarına yönelik enflasyon farkı hesapladıklarında, bu farkı (kamu idaresince sahip olunan pay oranı esas alınmak üzere) usulünce ilgili kamu idaresine bildirecekler ve kamu idaresince de takip edilerek öğrenilecektir. Söz konusu enflasyon farkları ilgili hesabın "98 Enflasyon Farkları" yardımcı hesabına kaydedilecektir. Söz konusu farka ilişkin bilgi kamu idaresine sonraki yıl için geldiğinde 698 kodlu hesap yerine "570.98 Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları" hesabı kullanılacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, ortağı olunan şirketlerin enflasyon düzeltmesi uygulaması için belirlenen limitlerin altında kaldığını ve bu nedenle şirketlerin enflasyon düzeltmesi zorunluluğu bulunmadığını ifade etmiştir. Ancak İdare tarafından yapılan savunmayı kanıtlayıcı bilgi ya da belge sunulmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; Belediye tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Uygulama Kılavuz'u çerçevesinde, Tebliğ ekinde yer alan hesap kalemlerine enflasyon düzeltmesi işleminin uygulaması ve sonrasında bu tutarların taşıma katsayısı kullanarak yeniden düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilen Tutarların Tüketilmediği Halde Aynı Gün Giderleştirilmesi

Belediyenin tüketilmek üzere edinmiş olduğu ve 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında takip ettiği mal ve malzemelerin, kullanılıp kullanılmadığına bakılmadan aynı gün içerisinde giderleştirildiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesinde; stokların kullanıldıklarında ve tüketildiklerinde giderler hesabına kaydedilerek ilgili hesaptan çıkarılacağı, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in 116'ncı maddesinde; tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına ise borç kaydedileceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 32'nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt kontrol yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıllarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, bahse konu sayım işleminin harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından gerçekleştirileceği, sayıma ilişkin sonuçların sayım tutanağında kayıt

altına alınacağı ve kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra düzenlenen Taşınır Sayım ve Döküm Cetveliyle yılsonu hesabının oluşturulacağı belirtilmiştir.

Buna göre, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında kayıtlı tüketime yönelik olarak edinilmiş malların kullanılmaları halinde, üst yöneticinin belirleyeceği süre veya en fazla 3 aylık süreler itibarıyla taşınır işlem fişlerindeki çıkış kayıtlarına uygun olarak muhasebeleştirilmesi; bunun yanında yılsonunda stoklara ilişkin fiili sayım işleminin yapılarak Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenmesi ve fiili durum ile kaydi durumun birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin temin etmiş olduğu mal ve malzemeleri muhafaza edeceği bir ambarının veya bu mahiyette bir alanının olmadığı, alınan mal ve malzemelerin kayıt altına alınmadan belediyedeki müdürlüklerin kullanımına toplu şekilde verildiği, söz konusu bu malların muhasebe kayıtlarında kullanılıp kullanılmadığına bakılmadan aynı gün içerisinde 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonraki süreçte mevzuat hükümlerine uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; ilk madde ve malzemelerin fiili durumu ile kayıtlı tutarları arasında uyumsuzluğa yol açan bu hususun, muhasebe kayıtlarının ilgili düzenlemelere uygun şekilde gerçekleştirilmesi suretiyle giderilmesi gerekmektedir.

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

Bilgisayar yazılımları ile ilgili lisans ve sertifika alımları ile program güncellemelerine ilişkin yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabına alınmadan doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmî 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, kesintilerin ilgili hesaba, ödenecek tutarın 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 hesabının niteliğini düzenleyen 214'üncü maddesinde; maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesi için bu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı 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, Belediye tarafından yıl içerisinde bilgisayar yazılımlarına ilişkin lisans ve sertifika alımları ile program güncellemeleri adı altında yapılan 429.614,86 TL tutarındaki harcamaların, 260 Haklar Hesabında takip edilmeden doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Bahse konu harcamaların doğrudan giderleştirilmesi, dönem sonu bilançosunda 260 Haklar Hesabının ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 429.614,86 TL tutarında eksik görünmesine neden olmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonraki süreçte söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin gerekli işlemlere başlanılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, alınan bilgisayar yazılımlarının ve bunlara ilişkin güncelleme bedellerinin 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi ve hesaplara alındıkları yılsonunda tamamen amorti edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Maddi Duran Varlık Maliyetine Eklenmesi Gereken Bazı Girdilerin Doğrudan Giderleştirilmesi

Yer altı ve yer üstü çalışmalarında kullanılmak üzere edinilen bazı girdilerin, ilgili maddi duran varlığın maliyetine eklenmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun işleyişine ilişkin 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile

hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yönetmelik'in 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliğini açıklayan 190'ıncı maddesinde ise; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin bu hesapta izlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde Belediye tarafından yol bakım ve onarım çalışmalarında kullanılmak üzere toplam 5.256.630,96 TL'lik kilitli parke taşı, bordür vb. malzemeler satın alındığı, söz konusu malzemelerin alındıkları anda ilk olarak 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında muhasebeleştirildiği ve sonrasında tüketildikçe 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla kurum kaynakları kullanılarak yapımı gerçekleştirilen işler, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında kayıt altına alınması gerekirken bu işlem yapılmadan giderleştirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak; bu durum, mali tablolarda 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 5.256.630,96 TL noksan, 630 Giderler Hesabının ise söz konusu tutar kadar fazla görünmesine neden olmuştur.

BULGU 5: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

Belediyenin muhasebe kayıtlarında, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının borç bakiyesi ile Belediyenin %100 paya sahip olduğu Enez Turizm İnşaat Taşımacılık Hizmet İşleri Sanayi Ticaret Limited Şirketinin sermaye tutarının, uyumlu olmadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ile bu sermaye

tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesinde ise mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Belediyenin %100 sermayesine sahip olduğu Enez Turizm İnşaat Taşımacılık Hizmet İşleri Sanayi Ticaret Limited Şirketinin, şirket mali tablolarında sermaye tutarının 6.000.000,00 TL, Belediye mali tablolarında ise 5.130.000,00 TL olarak kayıtlı olduğu görülmüştür. Şirket ve Belediye mali tablolarında oluşan bu farklılığın; 10.000,00 TL'sinin kuruluş sermayesinden, 120.000,00 TL'sinin Belediyenin yaptığı ancak muhasebeleştirmediği ayni sermaye artırımından, kalan 740.000,00 TL'nin ise nakdi olarak yapılan ancak ilgili varlık hesabına aktarılmadan 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilen sermaye artışından kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılan kayıtların, 2024 yılı dönem sonu mali tablolarında tespit edilen hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına 870.000,00 TL tutarında eksik kayıt yapılması nedeniyle mali tablolarda hataya sebep olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

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

Belediye sınırları içerisinde bulunan ve imar mevzuatına aykırı bir şekilde inşa edilen

yapılara ilişkin yaptırım hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Yapı ruhsatiyesi” başlıklı 21'inci maddesinde, aynı Kanun'un 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımının ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabi olduğu, “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32'nci maddesinde, istisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması, kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda mevcut yapının yerel idarelerce yıktırılacağı ve yıkım masraflarının yapı sahibinden tahsil edileceği, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği, “İdari müeyyideler” başlıklı 42'nci maddesinde, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde idare encümenince sorumlular hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kaçak yapı ile mücadele ve sağlıklı kentleşme konusunda 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Belediyeler, kamuoyunda “kaçak yapı” olarak bilinen İmar Kanunu’na aykırı inşa edilmiş yapılaşma ile mücadele edebilmek için gerekli yaptırım gücüne sahip kamu tüzel kişileridir.

Belediyenin sorumluluk alanında imara aykırı yapılara ilişkin iş süreçlerinin incelenmesi neticesinde;

- Belediyenin kaçak yapı denetimlerini düzenli ve periyodik aralıklarla yapmadığı, en son 2021 yılı kasım ayında yalnızca sahil kesiminde yapılmış olduğu, mevcut durumda kaçak yapılara yalnızca ihbar üzerine gidilerek işlem yapıldığı,
- 2015 yılından 2024 yılı ağustos ayına kadar tespit edilen kaçak yapı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı sayısının 160 adet olduğu,
- Bu yapılardan 48 tanesinin yapı kayıt belgesi aldığı, 4 tanesinin tadilat ruhsatı aldığı, 36 tanesinin ise taşınmaz sahipleri tarafından aykırılıklarının giderildiği,
- Kalan aykırı yapılarla ilgili olarak mahkeme yoluyla itirazda bulunanlar olmakla beraber, alınan yıkım kararları onanmış olup, iptal edilen yıkım kararı bulunmadığı,
- 2024 yılı sonu itibari ile kaçak olarak yapıldığı İmar Kanunu çerçevesinde tespit

edilerek mühürlenene ve Belediye Encümenince yıkım kararı verilen ancak aradan geçen süreye rağmen 72 taşınmazın yıkımının gerçekleştirilmediği,

- Yapı tatil zaptı düzenlendikten sonra aykırılığı giderilmeyen yapılar için 2 ay içerisinde yıkım kararı alınması gerekirken bu süreye uyulmadığı,
- 6 ay içerisinde yıkılmayan yapıların Bakanlık tarafından yıkılması için herhangi bir yazışma yapılmadığı,
- 2015 yılından itibaren yıkımı gerçekleşmesi gereken kaçak yapı sayısı 72 adet olmasına rağmen, 10.10.2023 tarihli yıkım ihalesinde 2020, 2021, 2022 ve 2023 yıllarına ait yalnızca 43 adet yapının dahil edildiği, önceki tarihli 29 adet kaçak yapının bu ihale kapsamına alınmadığı,
- 2024 yılında ise 1 adet kaçak yapı için yapı tatil zaptı düzenlendiği,
- 2015 yılından günümüze kadar Enez Belediyesince herhangi bir yıkımın gerçekleştirilmediği,

Tespit edilmiştir.

Belediye tarafından yapılacak denetimlerde; özellikle inşaatına yeni başlanan yapıların sıklıkla denetlenmesi; ruhsat ve eklerine aykırı olarak inşaatına başlanan yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesi gereğince yapı tatil zaptı ve mühürleme tutanağı düzenlenerek inşaatın durdurulması ve söz konusu Kanun'un 42'nci maddesi uyarınca kaçak yapı sahibine idari müeyyide uygulanmasının gerekliliği bilinmeli; aksi halde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "İmar Kirliliğine Neden Olma" başlıklı 184'üncü maddesinin ilgililer hakkında uygulanacağı bilinerek işlem tesis edilmelidir.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

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

BULGU 2: Kira Alacaklarının Önemli Bir Kısımının Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Kira gelirlerine yönelik yapılan incelemede, kira sözleşmelerine dayanılarak tahakkuku yapılan taşınmaz kira gelirlerinin takip ve tahsili ile uygulanacak yaptırımlar konusunda gereken özenin gösterilmediği, bu nedenle 2024 yılı itibarıyla tahsil edilmeyen ve yasal takibi yapılmayan kira alacaklarının bulunduğu görülmüştür.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kanun'un “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38'inci maddesinde ise kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, bu işlemleri zamanında ve eksiksiz olarak yapmakla sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Belediyenin kira gelirlerine ilişkin tahakkuk ve tahsilatların incelenmesi sonucunda, 2024 sonu itibarıyla tahakkuk ettirildiği halde tahsil edilmeyen ve yasal takibi de yapılmayan 630.530,00 TL kira alacağının bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu alacakların tahsiline ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir.

Belediye gelirlerinin elde edilmesinde yetki ve sorumluluğu olanlar tarafından, bu gelirlerin takip ve tahsili için gerekli önlemlerin alınması ve bu bağlamda kira alacaklarıyla ilgili tahsilatların gerçekleşmesi için yasal takibin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Mevzuatta Belirtilen Borçlanma Limitinin Aşılması

Belediyenin borç stokunun, mevzuatta belirtilen limiti aştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı belirtilmiştir.

Anılan maddenin (e) bendinde; belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı ile yüzde onunu geçen iç borçlanmayı ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile yapabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Belediyenin faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarının, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamayacağı, bu miktarın yüzde onunu geçen iç borçlanmanın ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile yapabileceği anlaşılmaktadır.

Belediyenin 2024 yılı için borç limiti tutarı; 2023 yılı kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamı olan 44.134.504,37 TL'nin 2024 yılında belirlenmiş olan yeniden değerlendirme oranında (%58,46) artırılması sonucu elde edilen 69.935.535,62 TL'dir.

Yapılan incelemede, Belediyenin kısa ve uzun vadeli yabancı kaynakları toplamının 83.261.767,31 TL olduğu ve borçlanma limitinin 13.326.231,69 TL tutarında aşıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususların dikkate alınarak, mevzuata uygun işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediyenin borç stoku yasal sınırın altına ininceye kadar borçlanma yapılmamasının ve yüzde onluk sınırın aşılması söz konusu olduğunda ise borçlanma yapılmadan önce Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından onay alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Belediyenin Toplam Personel Gideri Oranının Yasal Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderinin, en son yıl gerçekleşen bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranı ile arttırılmış miktarının %40'ını aştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin sekizinci fıkrasında; belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarının yüzde otuzunu aşamayacağı, nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oranın yüzde kırk olarak uygulanacağı ifade edilmiştir. Yine aynı madde hükmünde, 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 yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

09.04.2018 tarih ve 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğü konulan 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 içindeki payına ilişkin üst sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, 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 yeni personel alımı yapılamayacağı, oranın aşılması durumunda yeni bir personel alımı yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin şirket personeli de dahil 2024 yılı toplam personel giderlerinin 39.997.747,60 TL olduğu ve bu tutarın 2023 yılı gerçekleşen bütçe gelirleri toplamının 2024 yılı yeniden değerlendirme oranı (%58,46) ile arttırılması sonucu elde edilen 69.935.535,62 TL'nin %57,19'unu oluşturduğu tespit edilmiştir. Söz konusu oran yasal sınır olan %40'ın oldukça üzerindedir. Personel giderlerinin bütçe gelirlerine oranla daha fazla

artması, Belediyenin yılı içindeki personel ödemelerinde zorluklar yaşanmasına ve mali açıdan istikrarsızlığa yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu personel gider oranı, yasal sınırın altına ininceye kadar personel alımı yapılmayacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak; Belediyenin personel alımlarında, yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinin dikkate alınması, oranın aşılması durumunda yasal sınırın altına ininceye kadar personel alımı yapılmaması ve bu ödemeler açısından mali disiplinin sağlanması gerekmektedir.

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

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

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

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

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin

alımlar hariç 22’nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ’in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, üçüncü fıkrasında ise Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ve 22’nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından detayı aşağıdaki tabloda yer alan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ayrılan bütçenin tamamının, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında kullanıldığı, bunun dışında açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulünün hiç kullanılmadığı ve bütçeye konulan ödeneklerin %10’unun, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aşıldığı görülmüştür

Tablo 8: 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri

Alım Türü	Ödenek Tutarı (TL) (A)	Harcama Tutarı (TL) (B)	Harcama Oranı (B/A*100) (%)
Mal	24.604.000,00	24.496.741,79	100
Hizmet	48.701.000,00	48.314.003,90	99
Yapım	12.000.000,00	11.869.822,56	99

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde, açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu ve diğer ihale usullerinin Kanun’da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir. Söz konusu bu hükümlerden, Belediyenin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini öncelikle temel ihale usulleri ile yapması gerektiği,

4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddelerinin temel bir ihale usulü olmadığı ve dolayısıyla bu usullerin ancak açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulünün yapılmasının mümkün olmadığı özel hallerde kullanılabileceği anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonraki süreçte mevzuat hükümlerine uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin öncelikle açık ihale usulü veya belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılması, bunlar dışında yapılacak 21/f ve 22/d maddeleri kapsamındaki harcamalarda, harcama yapılmadan önce her bir alım için bütçede yer alan toplam ödeneklerin %10'nun aşılp aşılmadığının kontrol edilmesi ve bu oranın aşılmasının söz konusu olduğu durumlarda ise alım yapılmadan önce Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Tahakkuk Eden Alacakların Tahsilinde Yasal Düzenlemelere Uyulmaması

Tahakkuku yapılan alacakların tahsil sürecinin hukuki düzenlemelere uygun olarak tamamlanmaması nedeni ile Belediye için gelir kaybı riski olduğu ve Belediye alacaklarının etkin şekilde takip edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediye başkanı, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak ve sayılan diğer görevleri yanında belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekten birinci dereceden sorumludur.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri olarak açıklanmış olup bu işlemleri yürütme sorumluluğunu muhasebe yetkilisine vermiştir.

Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Kanun'un "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ise idare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak hususlar arasında sayılmaktadır.

Bu itibarla, Belediyenin gelir ve alacaklarının hukuki düzenlemelere uygun olarak etkin şekilde takip ve tahsil edilmesi belediye mali yapısının aksamaması ve gelir zamanaşımı riskinden kamu zararı doğmaması açısından son derece önemlidir.

Belediye alacakları temelde iki farklı nitelikli alacaklardır. Bunlardan ilki 6183 sayılı Kanun kapsamında olan (vergi, resim, harç vb.) alacaklardır. Diğer alacaklar ise belediyenin taraf olduğu sözleşmelerden kaynaklı (kira, su alacakları vb.) alacaklardır.

Her iki alacak türünün belediyelerce takip ve tahsil süreci farklı hukuki düzenlemelere göre yapılmaktadır. Vergi, resim, harç vb. alacaklar için 6183 sayılı Kanun'un belirlediği sürece uygun iş ve işlemlerin yürütülmesi gerekirken, belediyenin taraf olduğu sözleşmelerden kaynaklı alacaklar için 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu ile 7155 sayılı Abonelik Sözleşmesinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanun hükümleri geçerlidir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün 20.01.2020 tarih ve 14399437/13357 sayılı Genelgesi'nde abonelik sözleşmesinden kaynaklanan su alacaklarının takibinin hangi usullere göre yapılacağı hususlarına açıklık getirilmiştir. 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un "Abonelik sözleşmeleri" başlıklı 52'nci maddesi gereğince su alacaklarının abonelik sözleşmesinden kaynaklanan alacaklar olduğuna vurgu yapılarak 7155 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli idareler sözleşmeden kaynaklanmayan alacaklarının tarh, tebliğ ve tahakkuk işlemlerini Vergi Usul Kanunu'na, takip ve tahsil işlemlerini ise 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine uygun olarak yapmak zorundadır.

6183 sayılı Kanun'un sırasıyla 37, 54, 55, 60, 62, 64, 75, 76, 84, 90, 111, 114 ve 115'inci maddelerinde tahsilata ilişkin olarak idarelerin izlemesi gereken kanuni süreçleri belirlemiştir. Bu maddelerde özetle şu hususlar hüküm altına alınmıştır:

Öncelikle amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenir ve ihbarname tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya 15 gün

içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “*ödeme emri*” düzenlenerek tebliğ edilir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar 3 ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilir.

Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “*haciz varakası*” düzenlenerek haciz işlemlerine başlanır. Borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarı tahsil dairesince haciz olunur. Hacz edilen menkul ve gayrimenkuller hakkında Kanun'un 84 ve 90'ıncı maddeleri uyarınca “*satış işlemleri*” nin başlatılması zorunludur. Hacz edilen menkul mallar haciz yapıldığı tarihin üçüncü gününden itibaren üç ay içinde satışa çıkarılırken, haczedilen gayrimenkullerin satışına başlanabilmesi için satış komisyonunun kurulması ve satış işlemlerinin bu komisyona havale edilmesi Kanun'un emredici hükmüdür.

Ancak yapılan mal varlığı araştırması sonucu, borçlunun mal varlığının olmadığı tespit veya haczedilen malların alacağı karşılayamayacağı kesin olarak anlaşılması halinde borçlu aciz halinde sayılır. Bu durumda bir “*aciz vesikası*” düzenlenerek borçlunun mali durumunun zamanaşımı süresi içinde devamlı takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan tüm bu işlemler neticesinde hala borçlu borcunu ödemiyor veya borçluya ulaşılamıyorsa artık idarenin yapması gereken, Kanun'un 110 ila 114'üncü maddelerinde yazılı suçlar için alacaklı amme idaresinin o mahaldeki en büyük memuru (illerde vali, ilçelerde kaymakam) tarafından “*cumhuriyet savcılığına ihbar*” yükümlülüğünü yerine getirip bu alacakların artık Cumhuriyet Savcılığı tarafından takibini sağlamaktır.

Yapılan incelemede;

- Belediye tarafından yapılması gereken ve yukarıda ayrıntılı olarak belirtilen işlemlerin tamamlanmaması nedeni ile alacakların etkin şekilde tahsil edilemediği,
- Belediye alacaklarına ilişkin kanuni süreçlerin yerine getirilmesi için “ödeme emirlerinin” mali hizmetler birimlerince düzenlendiği ancak buna rağmen borçlularca yatırılmayan Belediye alacakları konusunda hiçbir işlem yapılmadığı,
- Bu borçlular için icrai süreçlerin yerine getirilmediği, hatta icrai iş ve işlemlerin yerine

getirilmesi için ayrı bir birim ya da personelin görevlendirilmediği,

- Abonelik sözleşmesinden kaynaklanan su alacaklarının takibinde 7155 sayılı Kanun hükümlerine uygun hareket edilmediği,

Tespit edilmiştir.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Dolayısıyla, yukarıda ayrıntılı olarak belirtilen usul işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirilmesi ve belediye alacaklarının etkin şekilde tahsili için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 7: Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

İl/ilçe trafik komisyon kararlarıyla, Belediye sınırları içinde taksi işletmeciliği gerçekleştirmek üzere tahsis olunan taksi plakalarının kullanım hakkının süresiz olmasına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

Enez Belediye sınırı içerisinde ticari taksiler ile ilgili süreç ilk olarak 17.01.1996 tarih 1996/1 sayılı Edirne Valiliği İl Trafik Komisyon Kararı'yla il merkezinde taksi duraklarında çalışan, yeterli sürücü belgesine sahip, durak tahsis belgesi bulunan araç sahiplerine, ticari taksilere özel harf grubu plakası olan (T) plaka uygulamasına geçilmesiyle başlanmıştır.

Edirne Valiliği İl Trafik Komisyonunun 19.02.2014 tarih ve 2014/242 sayılı Kararı'yla (T) plaka ticari otomobil sayısı 250 olarak sınırlandırılmış ve ticari plaka tahdidi uygulanmasına başlanmıştır.

Aynı Karar'da; *"İşbu ticari plaka tahdit kararının onay tarihinden önce, Defterdarlığa bağlı Vergi Dairelerinde vergi mükellefi, Şoförler ve Otomobilciler Odasına üye kaydı, Trafik Tescil ve Denetleme Şube Müdürlüğünde "T" ve "M" harf grubu plakada kayıtlı ticari aracı bulunan şoför esnafının durak ve hat haklarının kazanılmış hak sayılmasına ..."* ifadesine de yer verilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit

etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun'a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın amacı; *“Vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı”* şeklinde ifade edilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın “Ticari plaka verilecekler” başlıklı 3'üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”*

“Ticari plakanın verilme usul ve esasları” başlıklı 5'inci maddesinde; *“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tespit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.”* denilmektedir.

Diğer taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında, “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında yer alan hükümlerden, toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergâh izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, Karar No: 2014/1950 numaralı kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

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

yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No: 2014/1735, Karar No: 2014/2859 numaralı Kararı'nda; “... *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.*” denmektedir.

Danıştayın bu Karar'ı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını

ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesinin Esas No: 2000/2114, Karar No: 2002/3458 numaralı Kararı'nda; *“...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.”* denmektedir.

Son olarak, 04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2018/20720 sayılı bireysel başvuru Kararı’nda da, toplu taşıma işinin ihale ile verilmesi gerektiği, belediyenin *“İyi yönetim ilkesi”*ne aykırı hareket etmesinin kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olduğu, bir başka ifadeyle, kamu otoritesinin (kamu görevlilerinin) hareketsizliği kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açtığı, belediyenin uzun süre hukuka aykırı bir iş yapması kişilere sonsuza kadar bir hak verildiği anlamına gelmediği, belediyenin hukuka aykırılığı her zaman için düzeltebileceği, hatta düzeltilmesi de gerekeceği, iptal işlemi yapılırken ölçülü hareket edilmesi gerektiği, kişilerin yolcu taşıma hakkının ihalesiz olarak verilmesini talep etmiş olmalarının belediyenin bu talebi karşılamasını gerektirmediği, belediyenin bu hakkı ihalesiz olarak verilmemesi gerektiğini bilmesi ve kişilerin talebini reddetmesi gerekeceği, iyi yönetim ilkesi gereğince belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulunması gerekeceği, bu bağlamda ihale için verilmede uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneğinin kullanılabileceği, bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılarak bu bildirimle istinaden ihalenin de makul süre sonunda yapılacağına bildirilerek kişilerin durumlarını buna göre ayarlaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde muhtelif tarihlerde 6 adet ticari taksi plakasının hak sahiplerine süresiz olarak verildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi Kararı’nda da

belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

BULGU 8: Taşınır Mal Yönetim Süreçlerinin Etkili İşletilmemesi

Enez Belediyesinin 2024 yılı taşınır işlemlerinin, Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun şekilde yürütülmediği görülmüştür.

A) Dayanıklı Taşınırlara Taşınır Kayıt Yetkilileri Tarafından Sicil Numarası Verilmemesi

Yapılan fiili ve fiziki incelemeler sonucunda; Belediye tarafından dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmediği tespit edilmiştir.

10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralandırılması" başlıklı 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Söz konusu işlemin yapılmaması taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesi, kullanılması ve kontrolü bakımından sorun teşkil edecek ve taşınır yönetim hesabının doğru veri sunacak şekilde hazırlanamamasına neden olacaktır.

İlgili Yönetmelik hükümleri gereğince dayanıklı taşınırlara sicil numarasının verilmesi ve taşınır kod sisteminin oluşturulmasının sağlanması gerekmektedir.

B) Taşınır Kayıt ve Kontrol Yetkilisinin Atanmaması ve Taşınır Kontrol Yetkisi ile Taşınır Kayıt Yetkisinin Aynı Kişide Birleşmesi

Belediye tarafından yapılan görevlendirmeler incelendiğinde; bazı müdürlüklere henüz taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin atanmadığı, söz konusu müdürlüklerde taşınır kontrol yetkilisi görevinin harcama yetkilisi tarafından yapılmadığı ve bazı müdürlüklerde taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleştiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; taşınır kayıt yetkililerinin yeterli bilgi ve niteliklere sahip personel arasından görevlendirilmesinin gerektiği, ihtiyaç duyulması halinde birden fazla harcama biriminin taşınır kayıtlarının bir taşınır yetkilisi tarafından yürütülebileceği, taşınır kontrol

yetkililerinin, harcama yetkililerince, taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etmek üzere yardımcılarında veya bunların bir alt kademesindeki yöneticileri arasından görevlendirileceği, personel yetersizliği nedeniyle taşınır kontrol yetkilisi görevlendirilemeyen harcama birimlerinde bu görevin harcama yetkilisi tarafından yerine getirileceği ve taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleşmeyeceği belirtilmiştir. Maddenin devamında ise taşınır kayıt yetkililerinin ve taşınır kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları sıralanmıştır.

Yapılan incelemede, bazı müdürlüklere henüz taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin atanmadığı ve taşınır kontrol yetkilisi ile taşınır kayıt yetkilisi görevinin aynı kişide birleştiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, taşınır kayıt yetkilisi olarak personel görevlendirildiğini ifade etmiş ancak bu işleme ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ya da belge göndermemiştir.

Taşınır kayıt yetkililerinin ve taşınır kontrol yetkililerinin atanması Yönetmelik'te sıralanan görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi açısından gereklidir. Ayrıca taşınır kontrol yetkililerinin taşınır kayıt yetkililerinin yapmış olduğu kayıt ve işlemleri kontrol etme görevlerinin bulunması nedeniyle söz konusu görevlerin farklı kişilere verilmesi gerekmektedir.

C) Taşınır Sayımlarının Yapılmaması

Belediyenin taşınırlara ilişkin sayım işlemlerini yerine getirmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt kontrol yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarda, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, bahse konu sayım işleminin harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından gerçekleştirileceği, sayıma ilişkin sonuçların sayım tutanağında kayıt altına alınacağı ve kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra düzenlenen Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli'yle yılsonu hesabının oluşturulacağı belirtilmiştir.

Bu hükümler doğrultusunda, Belediye tarafından taşınırlara ilişkin sayım işlemlerinin yapılması ve sonrasında hazırlanacak cetvel ve icmaller ile uyumlu olup olmadığının kontrol

edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Hesaplanamaması

Belediye tarafından yönetilen içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp ve kaçak oranının hesaplanamadığı görülmüştür.

08.05.2014 tarih ve 28994 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde, bu Yönetmelik'in amacının; su kaynaklarının korunması ve verimliliğin artırılması doğrultusunda, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi için içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolüne ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9'uncu maddesinde, idarelerin su kayıp oranlarını; bu Yönetmelik'in yürürlük tarihinden itibaren büyükşehir ve il belediyelerinde 5 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 4 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyelerde 9 yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 5 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü olduğu, bu kapsamda bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliği'nde verilen yöntemler çerçevesinde gerekli faaliyetlerin yürütüleceği belirtilmiştir.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nde ise içme ve kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolü için idareler tarafından alınması gereken tedbirlerin neler olduğu ve hangi yöntemlerin kullanılması gerektiği açıklanmıştır.

Dünyada son dönemde yaşanan iklim değişiklikleri ile kentlerde gerçekleşen nüfus artışı, sanayileşme ve tarımsal kullanıma bağlı olarak su talebi artmakta ve bu durum temiz içme suyu kaynakları üzerinde baskı oluşturmaktadır. Bu nedenle; şehirlerin içme suyu temin ve dağıtım sistemini yöneten idarelerin, içme suyu altyapısını çok yönlü analiz etmesi, modellemesi ve kente verilen suyun tamamını optimum bir şekilde yöneterek su kayıplarını önlemesi gerekmektedir.

Belediyenin içme suyu temin ve dağıtım sistemine ilişkin yapılan incelemelerde, su

kayıp ve kaçak oranını tespit etmeye yönelik gerekli tedbirlerin alınmadığı, ölçümlerin yapılacağı cihazların kuyu ve depolarda bulunmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğüne sunulması gereken su kayıp-kaçak oranları hesap tablosunun ise bu nedenle sağlıklı verilere dayalı olarak hazırlanmadığı görülmüştür. Oysa sisteme ne kadar miktarda su girdiği, bunun ne kadarlık kısmının faturalandırıldığı ve ne kadarlık kısmının kayıp-kaçak olarak sistem dışında kaldığının sağlıklı şekilde tespiti, gerekli tedbirlerin alınması açısından son derece önemlidir.

Kamu İdaresi cevabında, 2024 yılına ait Su Kayıpları Yıllık Raporunun hazırlandığı, Yönetmelik doğrultusunda kayıp-kaçak oranlarının düşürülmesi amacıyla gerekli tedbirlerin alınarak çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; gerek içme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve su israfının önlenmesi, gerekse İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği doğrultusunda kayıp-kaçak oranının belirlenen yükümlülük oranlarına düşürülmesi amacıyla gerekli tedbirlerin alınması, kayıp-kaçakla mücadele konusunda etkin bir çalışmanın başlatılması gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

Belediyenin personel işlemlerine yönelik yapılan incelemede, İş Kanunu'nda belirlenen sürenin üzerinde yıllık fazla çalışmanın yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla Çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinde, ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabileceği ve fazla çalışmanın Kanun'da yazılı koşullar çerçevesinde haftalık 45 saati aşan çalışmalar olduğu belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 41'inci maddesine dayanılarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, fazla çalışma süresi toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden hareketle, fazla çalışma süresinin istisnai durumlar haricinde yıllık 270 saat ile sınırlandırıldığı, genel bakımdan çalışma süresi olan

haftada en çok 45 saatlik sürenin asıl olduğu, fazla çalışmanın ise istisnai bir durum olarak yıl içinde belirli sınırlar dâhinde işçinin onayı alınarak yaptırılabilceğı sonucuna ulaşılmaktadır.

Belediye bünyesinde çalışan işçilere ait fazla çalışma süreleri incelendiğinde, 8 adet personele 4857 sayılı İş Kanunu'nda yıllık olarak belirlenen 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir. Bu durum fazla çalışmanın istisnai bir uygulama olmaktan çıkarılıp, bir çalışma şekli haline getirildiğini göstermektedir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonraki süreçte mevzuat hükümlerine uygun hareket edileceğı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından konu ile ilgili gerekli düzenlemeler yapılarak personelin fazla çalışma süresinin, mevzuatta belirtilen sınırlamalar çerçevesinde gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 11: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

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

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

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

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Genelgesi'nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir

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

Yapılan incelemede, İdarede görev yapan 22 işçinin 50 günden fazla yıllık ücretli izin hakkı olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygun olarak ve belediyeye ek mali külfet

getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

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>