



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR BİGADIÇ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13

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	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık Seyri (2022-2024)	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (2022-2024)	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Alımlar	60
Tablo 9: Açık İhale ve Pazarlık Usulleri ile Yapılan İşler	64
Tablo 10: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri	66

KISALTMALAR

AYKOME	Altyapı Koordinasyon Merkezi
BASKİ	Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
CBS	Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemi
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
KGK	Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumu
TFRS	Türkiye Finansal Raporlama Standartları
TL	Türk Lirası
TMS	Türkiye Muhasebe Standartları

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
2. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Harcamalara İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması
3. Sonraki Yıllara İlişkin Olarak Yapılan Harcamaların Cari Yıl İçerisinde Giderleştirilmesi
4. Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
5. Birikmiş Amortismanlar Hesabının Tam ve Güvenilir Bilgi Vermemesi ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması
6. Taşınırlara İlişkin Fiili Durum ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması ve Dönem Sonu Taşınır Sayımlarının Yapılmaması
7. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Hatalı Kayıtların Bulunması
8. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
9. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Yer Alan İller Bankası Sermaye Payının Enflasyon Düzeltmesine Tabi Tutulması
10. İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenmesi Gereken Satın Almaların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
11. Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi ve Fiili Duruma Göre Muhasebe Kayıtlarının Düzeltilmemesi
12. Yapımı Süren Yatırımlara İlişkin Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetine Yönelik Saha Kontrollerinin Yapılmaması

2. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yoluyla Gerçekleştirilmesi
3. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yoluyla, Yardımcı İşler Dışında, Memur Kadrosunda Çalıştırılması Gereken Personelin Çalıştırılması
4. Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması
5. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması
6. Maden Payının Takibinin Yapılmaması
7. Hayvan Bakımevleri Kurulmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Ödenek Ayrılmaması
8. Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması
9. Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması
10. Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesine İlişkin Herhangi Bir Faaliyetin Bulunmaması
11. Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamaların Bulunması
12. Hizmet Araçlarına Yapılan Onarım Giderleriyle İlgili Tutanak Hazırlanmaması
13. Doğalgaz Dağıtım Şirketinden Zemin Tahrip Bedelinin Alınmaması Yönünde Belediye Meclisince Karar Alınması
14. Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarımına İlişkin Takibat Yapılmaması
15. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi
16. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenğin Yüzde Onunun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

17. Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sisteminin Kurulmaması

18. Anahtar Teslim Götürü Bedel Teklif Alınmak Suretiyle Yaptırılması Gereken Belediye Hizmet Binası Yapım İşinin Kısımlara Bölünerek Açık İhale, Pazarlık ve Doğrudan Temin Usulleriyle Yaptırılması

19. İdare Tarafından Kamu Görevine İlk Defa Atanan Personele İlişkin Arşiv Araştırması Yapılmaması

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.

Bigadiç 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 yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını

karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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.

Bigadiç Belediyesinin karar organı olan Bigadiç Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak Afet İşleri, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler, Bilgi İşlem, Destek Hizmetleri, Emlak ve İstimlak, Fen İşleri, İmar ve Şehircilik, İnsan Kaynakları ve Eğitim, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık, İşletme İştirakler, Kültür ve Sosyal İşler, Mali Hizmetler, Muhtarlık İşleri, Park ve Bahçeler, Temizlik İşleri, Yazı İşleri ve Zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir. Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu

gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Bigadiç Belediyesinin teşkilat yapısında bulunan 17 hizmet biriminin tamamı doğrudan Belediye Başkanına bağlı olarak görev yapmaktadır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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	169	33
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	83	13
Geçici İşçi	-	-
Toplam	252	46
696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Uyarınca Çalıştırılan Personel		187

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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 Bigadiç Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Bigadiç 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 Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	-	34.123.577,56	-	7.347.668,48	41.471.246,04	37.250.065,13	4.221.180,91	-
2	Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderleri	-	5.112.323,36	-	498.771,24	5.611.094,60	4.944.707,78	666.386,82	-
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	200.750.931,66	-	37.281.079,23	238.032.010,89	223.981.048,01	14.066.962,88	-
4	Faiz Giderleri	-	1.364.101,97	-	0,00	1.364.101,97	2.771,90	1.361.330,07	-
5	Cari Transferler	-	49.746.837,41	-	319.106,79	50.065.944,20	6.632.491,56	43.433.452,64	-
6	Sermaye Giderleri	-	195.594.623,46	-	-5.462.841,86	190.131.781,60	32.015.575,82	158.100.205,78	-
7	Sermaye Transferleri	-	8.355.124,58	-	0,00	8.355.124,58	102.234,79	8.252.889,79	-
8	Borç Verme	-	0,00	-	0,00	0,00	0,00	0,00	-
9	Yedek Ödenek	-	55.005.280,00	-	-39.983.783,88	15.021.496,12	0,00	15.021.496,12	-
Toplam		-	550.052.800,00	-	0,00	550.052.800,00	304.928.894,99	245.123.905,01	-

Bigadiç Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile belirlenen ödenek toplamı 550.052.800,00 TL'dir. Yıl içinde 304.928.894,99 TL bütçe gideri yapılmış, 245.123.905,01 TL ödenek iptal edilmiştir. 2025 yılına devredilen ödenek bulunmamaktadır.

Bigadiç Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 550.052.800,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde ise 550.052.800,00 TL gelir tahmini öngörülmüştür.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

E-Kod	Gelirin Türü	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
1	Vergi Gelirleri	104.614.707,71	50.055.375,41	14.277,80	50.041.097,61	47,83
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	90.424.418,43	48.793.014,23	196.676,88	48.596.337,35	53,74
4	Alınan Bağış ve Yardımlar	119.732.973,21	14.511.507,37	-	14.511.507,37	12,12
5	Diğer Gelirler	231.492.117,73	183.810.140,44	7.448,12	183.802.692,32	79,40
6	Sermaye Gelirleri	3.788.582,92	135.575,00	0,00	135.575,00	3,58
8	Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
9	Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam		550.052.800,00	297.305.612,45	218.402,80	297.087.209,65	54,01

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %54,01 seviyesinde gerçekleşmiş olup, tüm gelir gruplarında gelir tahminin altında gerçekleşme olmuştur.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

E-Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden (TL)	Bütçe (Başlangıç) Ödeneksi (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
1	Personel Giderleri	-	34.123.577,56	41.471.246,04	37.250.065,13	89,82
2	Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Prim Giderleri	-	5.112.323,36	5.611.094,60	4.944.707,78	88,12
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	200.750.931,66	238.032.010,89	223.981.048,01	94,10
4	Faiz Giderleri	-	1.364.101,97	1.364.101,97	2.771,90	0,20
5	Cari Transferler	-	49.746.837,41	50.065.944,20	6.632.491,56	13,25
6	Sermaye Giderleri	-	195.594.623,46	190.131.781,60	32.015.575,82	16,84
7	Sermaye Transferleri	-	8.355.124,58	8.355.124,58	102.234,79	1,22
8	Borç Verme	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	-	55.005.280,00	15.021.496,12	-	-
Toplam		-	550.052.800,00	550.052.800,00	304.928.894,99	55,44

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %55,44 seviyesinde gerçekleşmiş olup tüm gider kalemleri beklenenin altında 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 Seyri (2022-2024)

E Kod	Gelirin Türü	2022 Yılı (TL) A	2023 Yılı (TL) B	2024 Yılı (TL) C	2022-2023 Değişim Oranı (%) D=(B-A)/A*100	2023-2024 Değişim Oranı (%) E=(C-B)/B*100
1	Vergi Gelirleri	18.359.604,14	29.965.334,53	50.041.097,61	63,21	67,00
3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.711.638,27	30.793.810,55	48.596.337,35	56,22	57,81
4	Alınan Bağış ve Yardımlar	17.276.876,61	34.197.740,09	14.511.507,37	97,94	-57,57
5	Diğer Gelirler	72.054.285,52	115.490.601,29	183.802.692,32	60,28	59,15
6	Sermaye Gelirleri	246.251,00	2.540.752,66	135.575,00	931,77	-94,66
8	Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Red ve İadeler	0,00	0,00		0,00	0,00
Toplam		127.648.655,54	212.988.239,12	297.087.209,65	66,86	39,49

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 84.098.970,53 TL'lik (%39,49) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 20.075.763,08 TL (%67,00), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 17.802.526,80 TL (%57,81), diğer gelirlerde 68.312.091,03 TL (%59,15) artış ve alınan bağış ve yardımlarda 19.686.232,72 TL (%57,57) ve sermaye gelirlerinde 2.405.177,66 TL (%94,66) tutarlarındaki azalış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

E-Kod	Giderin Türü	2022 Yılı (TL) A	2023 Yılı (TL) B	2024 Yılı (TL) C	2022-2023 Değişim Oranı (%) $D=(B-A)/A*100$	2023-2024 Değişim Oranı (%) $E=(C-B)/B*100$
1	Personel Giderleri	11.611.474,58	22.170.464,44	37.250.065,13	90,94	68,02
2	Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Prim Giderleri	1.706.400,08	2.870.088,06	4.944.707,78	68,20	72,28
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	74.615.985,39	162.737.176,83	223.981.048,01	118,10	37,63
4	Faiz Giderleri	357,01	0,00	2.771,90	-100,00	0,00
5	Cari Transferler	8.762.744,13	3.646.210,19	6.632.491,56	-58,39	81,90
6	Sermaye Giderleri	29.674.662,39	22.407.087,78	32.015.575,82	-24,49	42,88
7	Sermaye Transferleri	2.105,35	378.869,33	102.234,79	17.895,55	-73,02
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		126.373.728,93	214.209.896,63	304.928.894,99	69,51	42,35

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 90.718.998,36 TL (%42,35) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 15.079.600,69 TL (%68,02), Sosyal Güvenlik Kurumu devlet prim giderlerinin 2.074.619,72 TL (%72,28), mal ve hizmet alım giderlerinin 61.243.871,18 TL (%37,63), cari transferlerin 2.986.281,27 TL (%81,90), sermaye giderlerinin 9.608.488,04 TL (%42,88) arttığı, buna karşın sermaye transferlerinin ise 276.634,54 TL (%73,02) azaldığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı faaliyet gideri 261.886.584,80 TL, faaliyet geliri 261.621.579,46 TL ve enflasyon düzeltmesi olumlu farkı 97.405.811,72 TL olup, dönem olumlu faaliyet sonucu ise 97.140.806,38 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bigadiç Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı / Unvanı	Şirketin Toplam Sermayesi (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bigadiç Belediyesi Personel Hizmetleri Ltd. Şti.	10.000	10.000	100
2	Bigadiç Beton İnşaat Üretim Turz. Paz. ve Tic. Ltd. Şti.	50.000	50.000	100

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bigadiç Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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’üncü 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

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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 yansıtmışından 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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî 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.

İç 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 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 maddesinde yer alan, "... *Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir.*" hükmüne istinaden İdare tarafından stratejik plan hazırlanmamıştır.

İdare performans programı mevzuata uygun şekilde hazırlanmamış ve zamanında da yayımlanmamıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılmamış olup, “görevler ayrılığı” prensibine aykırı uygulamalar mevcuttur.

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 kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, üst yönetim tarafından İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmaması, İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu bulunmaması, idare bünyesinde risklerin belirlenmemesi ve bunlara ilişkin kontrol faaliyetleri ile alınması gereken önlemlere ilişkin çalışmaların da bulunmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Bigadiç 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: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

İdarece, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği sürekli işçiler ile belediye şirketinden istihdam edilen işçilere ilişkin olarak ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının mali tablolarda eksik tutarlarla izlendiği görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme usulü" başlıklı 8'inci maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, dönemsellik kavramı; "kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır." şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; "muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır." şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 – Kıdem tazminatı karşılığı hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde, mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba kaydedileceği; "Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesinde ise, hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472 – Kıdem tazminatı karşılığı hesabına alacak, 630 – Giderler hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472 – Kıdem tazminatı hesabına borç, 372 – Kıdem tazminatı karşılığı hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 372 – Kıdem tazminatı karşılığı hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 281’inci maddesinde de, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Kamu idaresinde yapılan inceleme neticesinde, kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı görülmüştür.

İdarenin sürekli işçileri ile belediye şirketinden istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatlarını hesaplayarak ilgili hesaplara dönemsellik ilkesine uygun olarak kaydetmesi gerekmektedir.

BULGU 2: 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 191 – 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 Kanunun (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 191 – İndirilecek Katma Değer Vergisi hesabına kaydedildiği ve 190 – Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının bakiyesinin, 2024 yılı bilançosunda 21.747.396,57 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.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında; 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 3: Sonraki Yıllara İlişkin Olarak Yapılan Harcamaların Cari Yıl İçerisinde Giderleştirilmesi

İdare tarafından, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara/yıllara ait olan peşin giderlerin izlendiği 180 – Gelecek aylara ait giderler hesabı ile 280 – Gelecek yıllara ait giderler hesabının kullanılmadığı bunun yerine ödeme tarihi itibarıyla 630 – Giderler hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 144'üncü maddesinde, 180 – Gelecek aylara ait giderler hesabının içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 217'nci maddesinde, 280 – Gelecek yıllara ait giderler hesabının, dönem içinde ödenen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. 280 – Gelecek yıllara ait giderler hesabının işleyişinin anlatıldığı 219'uncu maddesinde; içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin bu hesaba borç; ödenen tutarın tamamı 103 – Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830 – Bütçe giderleri hesabına borç, 835 – Gider yansıtma hesabına alacak; ayrıca, bu hesapta kayıtlı tutarlardan takip eden dönemde gider hesaplarına yansıtılması gerekenler, dönem sonunda bu hesaba alacak, dönen varlıklar ana hesap grubu içindeki 180 – Gelecek aylara ait giderler hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 2024 yılında sigorta poliçeleri gibi peşin ödenen giderlerinin bulunduğu ancak söz konusu ödemelerin vadesine göre 280 – Gelecek

yıllara ait giderler hesabı ile 180 – Gelecek aylara ait giderler hesabı yerine doğrudan 630 – Giderler hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında Belediyenin ödemiş olduğu sigorta poliçeleri gibi dönemler itibarıyla takip edilecek peşin ödemelerin dönemsellik kavramı gereği ait olduğu yıllara göre giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin aktifinde kayıtlı duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan harcamalar, duran varlıkların değerine ilave edilmesi gerekirken, bunların doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar” başlıklı 27’nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilip amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı ve bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187’nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinin ikinci alt bendinde, bir varlık için yapılan harcamaların varlığın iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması sonucunu doğurması durumunda amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Buna göre, kamu idaresinin kullanımında bulunan duran varlıklar edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile duran varlık hesaplarına kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da bu varlıkların kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir. Söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise, kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile yapılmalıdır.

Diğer yandan, amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında; maliyet bedeli, 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının % 100 olarak belirlendiği; üçüncü fıkrasında ise hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan yukarıda belirtilen limitleri aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır. Yukarıda yer verilen parasal tutar, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 31.10.2023 tarihli "Amortisman Limitlerinin Güncellenmesi" başlıklı yazısı ile 114.000 TL olarak güncellenmiştir.

Belediyenin 2024 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bazı taşınmazlar için yapılan ve yukarıda belirtilen limitleri aşan harcamaların ilgili varlığın maliyet bedeline eklenmesi yerine yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 630 – Giderler hesabına kaydedildiği görülmüştür. Bu durum, Belediyenin mali tablolarında ilgili duran varlık hesaplarının noksan, 630 – Giderler hesabının ise fazla görünmesine yol açmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında mali tabloların tam ve doğru bilgi vermesini teminen, taşınmazlar için yapılan değer artırıcı harcamaların doğrudan giderleştirilmek yerine ilgili maddi duran varlıkların değeri ile ilişkilendirilerek gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Birikmiş Amortismanlar Hesabının Tam ve Güvenilir Bilgi Vermemesi ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

Belediyenin ilgili mevzuat hükümlerince tutmakla yükümlü bulunduğu duran varlıklar amortisman defterini tutmadığı görülmüştür.

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

Bununla beraber 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Muhasebat Genel

Müdürlüğünün 47 Sıra No.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğ'in 9'uncu maddesinde; amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin duran varlıklar amortisman defterinin bulunmadığı görülmüştür. Bu defterin bulunmaması, duran varlık sayısının fazla olduğu idarelerde, bu varlıklara ayrılacak amortisman miktarlarının takibinde güçlük yaşatacağı gibi hatalı hesaplanmasına da sebebiyet verebilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

Duran varlıklar amortisman defterinin tutulmaması ve bu kapsamda birikmiş amortismanlar hesabının tam ve güvenilir bilgi vermemesi nedeniyle İdarenin yılsonu mali tabloları gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 6: Taşınırlara İlişkin Fiili Durum ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması ve Dönem Sonu Taşınır Sayımlarının Yapılmaması

Taşınır işlemlerine ilişkin olarak yıl sonunda yapılması gereken taşınır sayımının bazı müdürlüklerde yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nde ambar, kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yer şeklinde tanımlanmış; aynı Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden ve kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu ve bu sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği düzenlenmiştir.

Taşınırların muhafazası ve kontrolüne ilişkin olarak adı geçen Yönetmelik'in 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; kamu idarelerine ait taşınırların muhafazası ile görevli olan kamu görevlilerinin bu taşınırları en iyi şekilde muhafaza etmek, gerekli bakım ve onarımlarını yapmak veya yaptırmak zorunda olduğu; aynı maddenin beşinci fıkrasında, taşınırların

muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş olup 6'ncı maddenin dördüncü fıkrasında ise, taşınır kayıt yetkililerinin taşınırların ambarda muhafazasından ve bulundukları yerde kontrolünden sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınırların, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımlarının yapılacağı, taşınır sayımlarının harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından gerçekleştirileceği, sayım kurulunun öncelikle, taşınır kayıt yetkilisince ambarda bulunduğu veya ambardan çıktığı halde belgesi düzenlenmediği ve kayıtları yapılmadığı belirtilen taşınırlara ilişkin işlemlerin yaptırılmasını sağlayacağı, Sayım Tutanağının "Kayıtlara Göre Ambardaki Miktar" sütununun, defter kayıtları esas alınarak doldurulacağı ve ambarlardaki taşınırların fiilen sayılarak ve bulunan miktarların Sayım Tutanağının "Ambarda Bulunan Miktar" sütununa kaydedileceği, akabinde oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların dayanıklı taşınırlar listeleri esas alınarak sayılacağı ve sayım sonuçlarının Sayım Tutanağında gösterileceği, kullanım amacıyla kamu görevlilerine taşınır teslim belgesiyle verilmiş olan taşınırlar için, sayım yapılmaksızın Sayım Tutanağının "Kayıtlara Göre Kişilere Verilen Miktar" sütunundaki bilgilerin dikkate alınacağı, kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğunun sağlanması ile sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetvelinin düzenleneceği, bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin, taşınır kayıt yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince; yıl sonlarında taşınır sayımları tam olarak yapılmalı, ardından sayım tutanakları düzenlenmeli buna bağlı olarak da taşınır sayım ve döküm cetveli hazırlanarak muhasebe kayıtları ile fiziki durum karşılaştırılmalıdır.

Yapılan inceleme sonucunda ambarlarında yıl sonu sayım işlemlerinin yapılmadığı, sayım tutanakları ile diğer taşınır hesap ve cetvellerin düzenlenmediği bu durumun taşınırlara ilişkin fiili durumun kayıtlara yansıtılmamasına sebebiyet verdiği anlaşılmıştır.

İdare tarafından taşınırlara ilişkin olarak envanter çalışmalarının ve yılsonu sayım işlemlerinin usulüne uygun yapılmaması nedeniyle taşınırlara ilişkin hesaplar gerçek durumu yansıtmamakta ve yılsonu bilançosu doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 7: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Hatalı Kayıtların Bulunması

Belediyenin 240 – Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında, ilgili hesaba kayıt edilmesi gereken sermaye payları dışında kayıtların bulunduğu görülmüştür.

27.05.2016 tarihli ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile; il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartlar belirlenmiştir.

Yönetmeliğin mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının niteliğine ilişkin 178’nci maddesinde hesabın; kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş olup, hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 179’uncu maddesinde ise; mali kuruluşların gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mali kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımların bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mali kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

08.02.2011 tarihli ve 27840 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun’un “Ortaklık yapısı ve sermaye” başlıklı 4’üncü maddesinde İller Bankası ortaklarının il özel idareleri ve belediyeler olduğu, sermaye tavanına ulaşıncaya kadar Bankanın ödenmiş sermayesine 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere

Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre her ay il özel idarelerine ve belediyelere Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarların il özel idare ve belediye payı olarak ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda 240 – Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında İller Bankası sermaye payı izlenecek olup, bu hesaba 5779 sayılı Kanun kapsamında belediyelere Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar sermaye payı olarak eklenecektir.

Belediyenin muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemede 240 – Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında İller Bankası sermaye payı dışında hatalı kayıtların bulunduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2025 yılında yapılan düzeltme işleminin 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında yer alan hatalı kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Kamu idaresinin muhasebe kayıtlarında 241 – Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının borç bakiyesi ile şirketlerindeki sermaye tutarlarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'na 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 İlişkin İşlemler” 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.

Kamu idaresinin ortağı olduğu şirketlerden alınan bilgilere göre Belediyenin %100 oranla hissedarı olduğu Bigadiç Beton İnş. Tur. Üre. Paz. Tic. Ltd. Şti'de 50.000 TL ve Bigadiç Belediyesi Personel Hiz. Ltd. Şti.'de 10.000 TL olmak üzere iki şirkette toplam 60.000 TL sermaye payı bulunmasına rağmen Belediyenin muhasebe kayıtlarında sadece bir şirkete ait toplam 10.000 TL sermaye payının yer aldığı görülmüştür.

Bunun yanında, Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesine ilişkin olarak 85 no.lu Genel Tebliğ yayımlanmış olup, Tebliğin "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 5'inci bendinde *"Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemleri, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılır. Bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dahil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderilir. İlgili kamu idaresinin muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshası muhasebeleştirme belgesine eklenir."* düzenlemesine yer verilmiştir.

Bu kapsamda; Belediye veya diğer mahalli idarelerin 241 – Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemleri, ilgili kuruluşların (mahalli idare şirketlerinin) enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacak olup, Belediyeler tarafından 241 nolu hesaplara ilişkin kayıtlarda, belediye şirketleri tarafından Belediyeye bildirilen tutarlar esas alınmalıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2025 yılında yapılan düzeltme işleminin 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Belediye tarafından sahibi olduğu şirkete nakden veya ayni olarak yatırılan sermaye tutarları ile sermaye tutarlarına ilişkin enflasyon düzeltmesi farklarının 241 – Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydedilmesi ve bu hesaba kaydedilen tutarların ilgili şirketin öz kaynak hesaplarında yer alan tutarlarla eşit olması gerekmektedir.

BULGU 9: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Yer Alan İller Bankası Sermaye Payının Enflasyon Düzeltmesine Tabi Tutulması

Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında yer alan İller Bankası sermaye payının enflasyon düzeltmesine tabi tutulduğu görülmüştür.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesine ilişkin 16.12.2023 tarihli ve 32401 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 85 sıra nolu Genel Tebliğ ile, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmasını sağlamak üzere uygulanacak enflasyon düzeltmesinin usul ve esaslarını belirlenmiştir.

85 sıra nolu Genel Tebliğin “Enflasyon düzeltmesi işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin 5’inci bendinde;

“Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemleri, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılır. Bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dahil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderilir. İlgili kamu idaresinin muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshası muhasebeleştirme belgesine eklenir.”

hükmü yer almaktadır.

Bu kapsamda belediye veya diğer mahalli idarelerin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerinde esas alınacak tutarın, ilgili kuruluşların (belediye şirketi, İller Bankası vb.) enflasyon düzeltmesi işlemlerinin esas alınarak yapılacağı, bu kuruluşlarca (belediye şirketi, İller Bankası vb.) yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgelerin, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için Bakanlığa; kapsama dahil diğer kamu idareleri için ilgili kamu idaresine gönderileceği, ilgili kamu idaresinin muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapacağı, enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshası muhasebeleştirme belgesine ekleneceği belirtildiğinden, belediyeler tarafından 240-241 nolu

hesaplara ilişkin kayıtlarda, belediye şirketi, İller Bankası vb. şirketler tarafından belediyelere bildirilen tutarların esas alınması gerekmektedir.

Bunun yanında bankalar, muhasebe kayıtlarını 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 37'inci maddesi gereği, Kamu Gözetimi, Muhasebe ve Denetim Standartları Kurumunca (KGK) tarafından yayımlanan TMS (Türkiye Muhasebe Standartları) / TFRS (Türkiye Finansal Raporlama Standartları)'lere uygun düzenlemek zorundadır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından 11.01.2024 tarih ve 10825 sayılı Kararı uyarınca, bankaların 01.01.2025 tarihinden itibaren enflasyon muhasebesi uygulamasına geçmesine karar verilmiş olup, BDDK'nın 05.12.2024 tarih ve 11021 sayılı Kararı ile de bankalar tarafından 2025 yılında da enflasyon muhasebesi uygulanmamasına karar verilerek, Bankaların yapacakları enflasyon muhasebesi uygulaması belirli bir tarih olmaksızın ertelenmiştir.

Bankalar tarafından BDDK'ca ilerleyen tarihte enflasyon muhasebesi uygulaması yapılırsa, bu uygulama TMS 29-Yüksek Enflasyonlu Ekonomilerde Finansal Raporlama Standardı kapsamında yapılacaktır.

Sonuç olarak, BDDK tarafından belirlenen düzenlemeler çerçevesinde faaliyetlerini yürüten bankalar tarafından TMS/TFRS'lere uygun olarak 2023 ve izleyen yıllarda hali hazırda yayımlanan düzenlemelere göre enflasyon muhasebesi yapılmayacaktır.

Bu kapsamda bankacılık mevzuatına tabi olarak BDDK tarafından belirlenen düzenlemeler çerçevesinde faaliyetlerini sürdüren İller Bankası, yasal muhasebe kayıtları ile finansal tablolarını TMS/TFRS'lere uygun olarak hazırlamakta olup yukarıda yer verilen mevzuat kapsamında 31.12.2023 ve 31.12.2024 dönemlerinde enflasyon muhasebesi uygulamamıştır.

İller Bankası tarafından enflasyon düzeltmesi yapılmadığı, sermayesinde enflasyon düzeltme farkı oluşmadığı ve 85 sıra nolu Genel Tebliğ de 240 – Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında yer alan İller Bankası sermaye payına ilişkin enflasyon düzeltmesi işlemlerinde esas alınacağı belirtilmiş olduğu için Belediye tarafından İller Bankası sermaye payına ilişkin enflasyon düzeltmesi yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin 240 – Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında yer alan İller Bankası sermaye payının enflasyon düzeltmesine tabi tutulduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2025 yılında yapılan düzeltme işleminin 2024 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında 240 – Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında yer alan İller Bankası sermaye payının enflasyon düzeltmesine tabi tutulmaması ve mali tablolarda yer alan enflasyon fark tutarının iptal edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenmesi Gereken Satın Almaların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından satın alınan mal ve malzeme bedellerinin 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeden doğrudan 630 – Gider Hesabı kullanılarak giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 15'inci maddesinde “Satın Alınan Taşınırın Giriş İşlemleri”, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 113'üncü, 114'üncü, 115'inci ve 116'ncı maddelerinde ise 15 – Stoklar Hesabı ile 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabının işleyiş ve nitelikleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Anılan hükümler uyarınca; kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların maliyet bedelleri ile 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç kaydedilmesi ve taşınır giriş işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Sonrasında, Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesi gereğince taşınır işlem fişi düzenlenerek tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler ise anılan hesaba alacak, 630 – Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede, belediyece satın alınan mal ve malzemeler için giriş kaydı ve kullanılması sonucu çıkış kaydı yapılmadığı; 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi gereken mal ve malzeme satın alınıp tüketilmesine rağmen bu satın alma bedellerinin, ait olduğu bilanço grubunda muhasebeleştirilmeden doğrudan 630 – Gider Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Bu şekilde, satın alınan mal ve malzeme bedellerinin 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabı yerine ilk anda 630 – Gider Hesabına kaydedilmesi, mali tablolarının doğruluğu ve

güvenilirliğini olumsuz yönde etkilemekte, mali tabloların gerçek durumu hakkında hatalı bilgiler üretmesine sebep olmaktadır.

Satın alınan mal ve malzeme bedellerinin muhasebeleştirilmesinde 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabının doğru şekilde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 11: Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi ve Fiili Duruma Göre Muhasebe Kayıtlarının Düzeltilmemesi

Belediye taşınmazlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin taşınmaz formlarının usulüne uygun olarak oluşturulmadığı, taşınmaz icmal cetvelinin hazırlanmadığı, taşınmazlara ilişkin bedel belirleme çalışmalarının yapılmadığı ve muhasebede yer alan taşınmaz kayıtlarının fiili duruma göre düzeltilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda taşınmazların kamu kaynağı olduğu belirtilmiş, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların bu kaynakların muhasebeleştirilmesinden ve raporlanmasından sorumlu oldukları ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları hüküm altına alınmıştır.

Kanun’un 60’ıncı maddesinde, idarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek görevi mali hizmetler birimine tevdi edilmiştir. Aynı Kanun’un 44’üncü maddesinde, taşınmazların kaydına ilişkin usûl ve esaslar konusunda Cumhurbaşkanına (02.07.2018 öncesi Bakanlar Kurulu) yetki verilmiş, bu kapsamda hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Yönetmelik’te belediyelerin de içinde yer aldığı genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydının ve icmal cetvellerinin bu Yönetmelik uyarınca yapılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik’in ekinde taşınmazların cinslerine göre oluşturulmuş kayıt planına yer verilmiş, “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde ise, “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar”, “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar”, “Orta Malları” , “Genel Hizmet Alanları” ve “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsisler” için Yönetmelik’in ekinde ayrı ayrı formlar bulunduğu, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince söz konusu formların hazırlanacağı, mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına

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

Maliyet bedeli ve rayiç bedelin belirlenmesinde yaşanan sıkıntılardan dolayı Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde 2014 yılında değişikliğe gidilerek söz konusu değerler belirleninceye kadar emlak vergi değerleri üzerinden fiili envanterlerin ve icmal cetvellerinin hazırlanması öngörülmüş, bu işlemin en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması zorunlu tutulmuştur.

Aynı maddede muhasebe birimine de çeşitli yükümlülükler getirilmiş, icmal cetvellerinin hazırlanması üzerine muhasebe birimi tarafından muhasebede kayıtlı taşınmazların 01.10.2014 tarihine kadar ilgili hesaplardan çıkarılıp aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden yeni muhasebe kayıtlarının yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Maddenin ikinci fıkrasında ise maliyet bedeli ve rayiç değer konusunda yapılacak çalışmanın en geç 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği vurgulanmıştır.

Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde yapılan düzenleme ile kamu idarelerine daha önceden muhasebe kayıtlarına giren hatalı taşınmaz kayıtlarını fiili duruma göre tamamen düzeltme imkânı getirilmiş, 2014 yılının ekim ayına kadar bu işlemin emlak vergi değerleri üzerinden yapılma kolaylığı da sağlanmıştır. Maliyet bedeli ve rayiç değer belirlenmesi için 2017 yılının sonuna kadar 3 yıllık ilave bir süre daha tanınmış, tüm işlemlerin ve muhasebe kayıtlarının Yönetmelik'e uygun hale getirilmesi için kurumlara fırsat verilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 2014 yılı ekim ayı ve 2017 yılının sonuna kadar yerine getirilmesi gereken zorunluluklara uyulmadığı, Belediye taşınmazlarına ilişkin formların, icmal cetvellerinin ve muhasebe kayıtlarının Yönetmelik'in amir hükümlerine uygun hale getirilmediği görülmüştür. 2014 yılının üzerinden yaklaşık 10 yıl, 2017 yılının üzerinden ise yaklaşık 7 yıl geçmesine rağmen bahsi geçen işlemler hakkında Belediye tarafından 2024 yılı sonu itibarıyla da gerekli çalışmaların başlatılmadığı, Belediye taşınmaz icmal cetvelinin olmadığı, muhasebe kayıtları ile fiili durum arasında bağlantının kurulmadığı tespit edilmiştir.

Bununla birlikte, Yönetmelik ekinde yer alan taşınmaz formları da usulüne uygun olarak hazırlanmamış, muhasebe kayıtlarında fiili duruma göre bir düzeltme yapılmamıştır. Bir başka deyişle, Yönetmelik uyarınca yapılması gereken işlemler yerine getirilmediği için “Taşınmaz Bilgi Sistemi” ile “Muhasebe Bilgi Sistemi” arasında sistematik bir bağlantı kurulamamıştır.

Bu nedenle, mali tablolarda yer alan ve taşınmaz kayıtlarını gösteren 250-Arazi ve Arsalar Hesabının, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının, 252-Binalar Hesabının Belediyenin mülkiyetindeki tüm taşınmazları kapsayıp kapsamadığının, söz konusu hesaplara dâhil olan taşınmazların olması gereken değerleri ile kaydedilip kaydedilmediğinin anlaşılması mümkün olamamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında,

- Belediye taşınmazlarının kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim tarafından vakit kaybetmeksizin fiili envanter çalışmaları tamamlanması,

- Tapuda kayıtlı taşınmazlar için maliyet bedelleri (bunun mümkün olmaması durumunda sırasıyla rayiç bedel veya iz bedeli), diğer taşınmazlar için ise iz bedelleri esas alınarak taşınmaz formları eksiksiz bir biçimde oluşturulması,

- Hazırlanacak bu formlar esas alınarak mali hizmetler birimi tarafından icmal cetvellerinin hazırlanması, mali tablolarda yer alan taşınmaz kayıtları Yönetmelik'te belirtilen işlem zamanında yapılmadığı için bir defaya mahsus olacak şekilde bu yeni bilgilere göre güncellenerek fiilî durumla kaydi durumun eşitliğinin sağlanması,

gerekmektedir.

BULGU 12: Yapımı Süren Yatırımlara İlişkin Harcamaların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi

Yapımı süren yatırımlara ilişkin harcamaların 258 – Yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü ve 205'inci maddelerinde, 258 – Yapılmakta olan yatırımlar hesabının niteliği ve işleyişi düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik' in 204'üncü maddesinde;

“Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün

yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.”

hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik’in 205’inci maddesinde ise bu hesaba yapılacak borç ve alacak kayıtları düzenlenmiş, gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarların bu hesaba borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak yapılan incelemede, 2024 yılında taşınmaz yapım, bakım ve onarım giderleri kapsamında “Belediye Hizmet Binası Yapım İşİ” için yapılan harcamaların doğrudan 630 – Giderler hesabına alınarak giderleştirildiği, 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mali tabloların doğru bilgi sunması için yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin harcamaların 258 – Yapılmakta olan yatırımlar hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetine Yönelik Saha Kontrollerinin Yapılmaması

İdare tarafından Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerine ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmemesi suretiyle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Konu” başlıklı 12’nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olacağı, “Mükellef ve sorumlu” başlıklı 13’üncü maddesinde; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu ifade edilmiş, “İstisna ve muaflıklar” başlıklı 14’üncü maddesinde vergi alınmayacak ilan ve reklamlar düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde ise; dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak vergi alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede İdare tarafından Belediyenin yetki ve sorumluluk sahasında faaliyet gösteren işyerlerine ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği sadece başvuruda bulunan kurumsal işyerlerinin vergi tahakkuklarının yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, ilan ve reklam vergisi mükellefiyetine ilişkin denetim, yoklama ve tespitlerin düzenli yapılmaması İdarenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermekte olup, ilan ve reklam vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmalar yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yoluyla Gerçekleştirilmesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımlarının parasal limitlerin altında kalmak amacıyla, kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

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

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun;

"Temel 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, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal

alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği,

“Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan idarelerin 622.756 TL’sini alımların doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği

belirtilmektedir.

Aynı Kanun’un “Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 60’ıncı maddesinde ise; ihale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17’nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulunduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanacağı ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılacağı ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirileceği bu Kanun’a aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemeyeceği, bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanların, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanun’un ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamayacağı ve görev alamayacağı, 5’inci maddede belirtilen ilkelere ve 62’nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyidelerin uygulanacağına hükmedilmiştir.

11.07.2023 tarihli ve 32245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 01.01.2024 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar” başlıklı 14’üncü maddesinin 4’üncü fıkrasında, 4734 sayılı Kanun’un 18’inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresinin; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak için aynı veya niteliği itibarıyla bütünlük sağlayabilecek

alımlarını doğrudan temin usulüyle gerçekleştirmek amacıyla parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin, niteliği itibarıyla benzer veya aynı olan mal ve hizmet ihtiyaçlarını, açık ihale usulü yerine, çok sayıda işlemle yüklenicilerden doğrudan temin suretiyle karşıladığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, mal ve hizmet alımlarının parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölünmemesi, parasal sınırların üzerinde kalan mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kanun'da yer alan ihale usulleri kullanılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yoluyla, Yardımcı İşler Dışında, Memur Kadrosunda Çalıştırılması Gereken Personelin Çalıştırılması

İdarenin, ortağı olduğu Şirketten gerçekleştirdiği personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımında, bu kapsamda çalıştırılmayacak personeli istihdam ettiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde yer alan, "İdarelerce kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre istihdam edilen personelin yeterli nitelik veya sayıda olmaması hâlinde personel çalıştırılmasına dayalı yardımcı işlere ilişkin hizmetler için ihaleye çıkılabilir." hükmü, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) 83'üncü maddesi ile değiştirilmiş; buna göre belediyeler dahil maddede belirtilen idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacakları düzenlemesi yapılmıştır.

Diğer taraftan 375 sayılı KHK'ya yine 696 sayılı KHK ile eklenen Ek 20'nci madde ile; İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşlarının ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı KHK'nın 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği belirtilmiştir.

Düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde, belediyeler dahil kamu idarelerine, yardımcı işlere ilişkin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapma konusunda yasak

getirilmiş olmakla birlikte, belediyelerin bu kapsamdaki alımlarını ancak kendi şirketlerinden sağlayabilecekleri anlaşılmaktadır.

Ancak, belediyelerin kendi şirketlerinden bu kapsamda yapacakları alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olduğundan, şirketlerden istihdam edilecek personel de yardımcı hizmetlere ilişkin işlerde çalıştırılabilecek; sözleşmeli personel ya da memur personel eliyle gördürülmesi gereken hizmetler bu kapsamda sağlanamayacaktır.

Aksi durum, personel kanunları ile belirlenen istihdam usullerinin, kanuna aykırı olarak şirket personeli istihdamı ile sürdürülmesi anlamına gelecektir.

Yapılan denetimlerde, büro memuru, büro personeli, zabıta, inşaat mühendisi gibi teknik ve genel idare hizmetlerde kadrolu memur ya da sözleşmeli personel istihdam edilmesi gereken görevlerde, Belediyenin Şirketi aracılığı ile doğrudan şirket personeli istihdam edildiği ve bu usulün personel istihdam yöntemi haline getirildiği görülmüştür.

İdarenin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet kapsamında yardımcı işlerde personel temin etmesi, memur ya da sözleşmeli personel aracılığı ile gördürülebilecek işlerde personel istihdamını, sınav ya da mevzuatta getirilen diğer kriterleri dikkate alarak ve fırsat eşitliğini sağlayarak gerçekleştirmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Gecekondu Fonu Hesabının Oluşturulmaması

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

11.03.1988 tarih ve 19752 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'na ek getiren 3414 sayılı Kanun'un 1'inci ve 2'nci maddelerinde, 775 sayılı Kanun'un belediye sınırları ile mücavir alanlardaki tatbikatı için daha önce Bayındırlık ve İskan Bakanlığına verilen hak, yetki ve görevler ile aynı Kanun'un 12'nci maddesinde kurulması öngörülen Fonların idaresi ile bu Fonlara ait her türlü hak ve vecibelerin ilgili belediyelere devredildiği; devredilen bu hak, yetki ve görevlerin de belediyelerin yetkili organları eliyle kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde ;

“Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'u, ilgili belediyelerin 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verilir...”

denilmektedir.

775 sayılı Kanun'un “Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12’nci maddesinde ise;

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

denilmekte olup, yine anılan Kanunun 1’inci ve 8’inci maddeleri uyarınca da belediyelerin mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondü yapımının önlenmesi kapsamında kendilerine devrolunan arazi ve arsalardan Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca uygun görülenlerin kira ya da satış tutarlarının yatırılması için de fon hesabı açmaları gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Belli bir amaca tahsisli gelirler ve alınan paylar” başlıklı 18’ inci maddesinin 2’nci fıkrasında da;

“20/7/1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondü Kanununun 12 inci 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.”

hükmüne yer verilmiştir.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere belediye ve mücavir alan sınırlarındaki hazineye ait taşınmazların satışından ilgili belediyeye aktarılan %10’luk payın cari hesaptan ayrı olarak oluşturulacak gecekondü fonu hesabında izlenmesi ve bu tutarın da yukarıda sayılan amaçlar dışında kullanılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Bigadiç Belediyesi bünyesinde, yukarıdaki mevzuat hükümlerinde belediyelerce teşkil ettirilmesi öngörülen fon hesabının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi ve yeniden gecekondulaştırılmasının ödenmesi kapsamında, mevzuatında öngörülen gelir ve payların tahakkuku ile bu tutarların takip ve denetiminin yapılabilmesi için söz konusu fon hesabının teşkil ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

Vergi sorumlusu niteliğinde olan elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlarca tahsil edilerek Belediyeye ödenen aylık Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin doğruluğu ve tamlığına yönelik kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çeşitli Vergiler" başlıklı Beşinci Bölümünde yer alan ve anılan Kanun'un 34 ila 39'uncu maddelerinde düzenlenen elektrik ve havagazı tüketim vergisinin konusu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik tüketimi olup, mükellefi elektrik ve havagazını tüketenler; verginin tahsilinden ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olanlar ise 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu'na göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlardır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun; "Belediyenin gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinin birinci fıkrasında kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları gelirler arasında sayılmış, "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak görevi belediyeye verilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un "Vergi Usul Kanununun uygulanması" başlıklı 102'nci maddesinde ise, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda (VUK) belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebecinin, Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu; VUK'da mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkilerin, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Bilindiği üzere, mükelleflerin ve sorumluların beyanlarının doğruluğunun kontrol edilmesine yönelik müesseseler VUK'un 127 ila 152'nci maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Yoklama, vergi incelemesi, arama ve bilgi toplama şeklinde ifade edilen söz konusu dört müessese, gerek beyan edilenin doğruluğu ve tamlığını gerekse vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği andan beyannamenin verildiği tarihe kadar geçen süreçteki tüm işlem ve mükellefiyetlerin yerine getirilmesini sağlayarak tespit etmek amacındadır. Vergi denetimine yönelik mekanizmalar anılan VUK hükümlerinden görüleceği üzere vergi incelemesinden ibaret değildir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde 4628 sayılı Kanun kapsamında faaliyette bulunan elektrik tedarik şirketlerinin, Belediyeye Elektrik Tüketim Vergisi beyanında bulundukları, bu şekilde tahsil edilen Elektrik Tüketim Vergisi tutarının beyan esası kapsamında Belediyeye yatırıldığı, ancak Belediye tarafından söz konusu beyanların doğruluğuna ve tamlığına yönelik olarak vergi incelemesi hariç olmak üzere herhangi bir tespit çalışması yapılmadığı tespit edilmiştir.

EPDK Tarifeler Dairesi Başkanlığınca konu hakkında görüş talep eden Belediyelere gönderilen cevabi yazılarda, Kurum'a Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin tahsilinde sorunlar yaşandığı, bu nedenle hem belediyelerin gelir kaybına uğradığı hem de tedarikçiler arasında haksız rekabet olduğu yönünde başvuruların geldiği, konu hakkında dağıtım şirketlerinin belediyeler ile işbirliği yaparak gerekli bilgi paylaşımında bulunmasının önerildiği, anılan verginin EPDK'nin düzenleme alanı dışında kalan bir husus olması hasebiyle konu hakkında gerekli değerlendirmelerin ve takibin yapılabilmesi için İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne bilgi verildiği, ayrıca ilgili şebeke işletmecilerine Kurumca yazılan resmi yazı ile özetle; yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda vergi sorumlusu tedarikçilerce verilen beyannamelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının tespit edilebilmesi ve kontrolünün sağlanabilmesi amacıyla tedarikçi ile ilgili şebeke işletmecisi arasında sistem kullanım anlaşmasına esas alınan aylık tüketimler bazında ilgili belediye sınırları ve mücavir alanları içerisinde bulunan tüketicilere ilişkin gerçekleşen tüketim miktarlarının ve bu tüketicilere elektrik enerjisi sağlayan tedarikçi bilgilerinin paylaşılmasına yönelik ilgili belediyelerle işbirliği içinde bulunulması hususunda gereğinin bildirildiği yönünde konu açıklığa kavuşturulmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlarca Belediyeye ödenen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin doğru ve tam olarak tahakkuk ve tahsiline yönelik tüm veri toplama araçlarının kullanılarak gerekli kontrollerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Maden Payının Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yer alıp aktif olarak üretim yapan maden işletmelerinden alınması gereken maden payının takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97 inci maddesinin (b) bendinde

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmelerince, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesinde yer alan paylara ilaveten yıllık satış tutarının % 0,2'si nispetinde belediye payı ayrılır. Bu pay, Devlet hakkının Hazineye ödenmesi sırasında ruhsat sahibi tarafından ilgili belediyeye ödenir."

Aynı Kanun'un 98'inci maddesinde ise,

"Bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanun'a göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümlerinin uygulanır."

hükümleri yer almaktadır.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 14/2/2019 tarihli 7164 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile "Devlet Hakkı" başlıklı 14'üncü maddesine *"Devlet hakkının tamamı, her yıl haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından Genel Müdürlüğün muhasebe birimi hesabına yatırılır."* şeklinde eklenen cümle ile Devlet payının ödeme zamanı belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanunların madde hükümleri gereği maden ruhsat sahipleri, yıllık satış tutarının % 0,2 nispetindeki belediye payını, Devlet hakkının Hazineye her yıl ödenmesi zamanı olan Haziran ayının son günü mesai bitimine kadar belediyeye yatırmak zorundadır.

Belediye payının ödenmemesi veya geç ödenmesi durumunda da 213 ve 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede, belediyenin mücavir alanı içerisinde yer alıp aktif olarak üretim yapan maden işletmelerinin olduğu, bu işletmelerin payına ilişkin Belediye tarafından 2024 yılı içinde herhangi bir takip ve tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunan maden işletmelerinden Kanun'da belirtilen oranda belediye payının tahakkuk ve tahsili için; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığında (Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü) Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde faaliyet gösteren maden işletmeleri bilgilerinin temin edilerek bu işletmelerden yıllık satış tutarlarının ve bu tutarların %0,2'si nispetinde hesaplanan belediye payının Haziran ayının son günü mesai bitimine kadar belediyeye ödenmesi konusunda gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Hayvan Bakımevleri Kurulmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Ödenek Ayrılmaması

Belediye tarafından sahipsiz veya hasta ya da tehlike arz eden hayvanlar için hayvan bakımevi kurulmadığı, sorumluluğunda olan bu göreve yönelik harcamalar için 2024 yılı bütçesinde, kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayrılmadığı görülmüştür.

14.07.2021 tarihli ve 31541 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 13'üncü maddesi ile 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'na eklenen ve 02.08.2024 tarihli ve 32620 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7527 sayılı Hayvanları Koruma Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 13'üncü maddesi ile değiştirilen "Yerel yönetimlerin sorumluluğu" başlıklı Ek 1'inci maddesinde;

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

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

(Değişik: 30/7/2024-7527/13 md.) Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyeler bakımından, geçici 4 üncü maddenin ikinci fıkrasında belirtilen

kaynağı ayırmayan belediye başkanı ve meclis üyeleri ile ayrılan kaynağı hayvan bakımevi kurmak, sahipsiz hayvanları toplamak, rehabilite etmek veya sahiplendirilinceye kadar bakmak için sarf etmeyen ya da bu kaynağı başka amaçlar için sarf eden belediye başkanı ve belediye yetkililerine altı aydan iki yıla kadar hapis cezası verilir.”

denilmektedir.

7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen ve 7527 sayılı Hayvanları Koruma Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 14'üncü maddesi ile değiştirilen geçici 4'üncü maddede de;

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

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

Belediyelerce bu maddenin ikinci fıkrasında belirlenen oranların üzerinde yapılan harcamaların yüzde 40'ı, tevsik edilmesi kaydıyla ilgili belediyeye Hazine ve Maliye Bakanlığınca aktarılır. Ancak, aktarılacak tutar hiçbir şekilde ikinci fıkrada belirlenen oranların yüzde 40'ını geçemez. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenir.

Kedi ve köpek sahipleri, hayvanlarını en geç 31/12/2025 tarihine kadar dijital kimliklendirme yöntemleriyle kayıt altına aldırarak zorundadır.”

hükmüne yer verilmiştir.

13.12.2024 tarihli ve 32751 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Hayvanların Korunması Hakkında Uygulama Yönetmeliği'nin “Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları arasında; sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanları 5199 sayılı Kanun hükümlerince toplamak suretiyle çalışma izni alarak kurmuş oldukları hayvan bakımevlerine getirmek, hayvan bakımevine gelen hayvanları Bakanlıkça oluşturulan veri tabanına

kaydederek müşahede altına almak, hayvanların rehabilitasyonlarının yapılmasını müteakip hayvanları bakımevinde barındırmak veya sahiplendirmek, hayvan bakımevlerinde oluşan atık ve artıkların çevre ve toplum sağlığına zarar vermesini önlemek, hayvan bakımevlerinde hayvan üretimini engellemek, kedi ve köpekleri hayvan bakımevlerine kabul etmek, denetim elemanlarınca el konulan hayvanları hayvan bakımevine götürmek ya da bakımevi bulunmaması halinde bakımevi bulunan en yakın yerel yönetime ait hayvan bakımevine götürmek veya el konularak hayvan bakımevlerine getirilen hayvanları kabul etmek, hayvan bakımevinde veteriner hekim çalıştırmak, 5199 sayılı Kanun kapsamında hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan yerel yönetimlerce getirilen sahipsiz hayvanları hayvan bakımevine kabul etmek ve sahiplendirilinceye kadar bakmak, sorumluluğunda bulunan hayvan bakımevlerinde ve doğal yaşam alanlarında hayvanların birbirlerine veya insanlara zarar vermesini engelleyecek yapısal ve idarî tedbirleri almak, hayvan bakımevinin ve doğal yaşam alanlarının kapasitelerinin ildeki sahipsiz köpek sayısına kıyasla yeterli olduğuna il hayvanları koruma kurulunca karar verilinceye kadar 5199 sayılı Kanunun geçici 4'üncü maddesinin ikinci fıkrası kapsamında ayırmak zorunda oldukları mali kaynağın asgari %50'sini hayvan bakımevi ile doğal yaşam alanı yapımına veya mevcutlarının kapasitesini arttırmaya harcamak sayılmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye'nin sokak hayvanları için bir bakımevine sahip olmadığı, Belediyenin bu ihtiyacına karşın 2028 yıl sonuna kadar yerine getirilmesi gereken yükümlülüklerini teminen 2024 yılı bütçesinde 5199 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesi ile öngörülen kaynağı ayırmadığı ve sokak hayvanlarının bakım ve rehabilitasyonu ile ıslahı için verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere Belediye bünyesinde başkaca yeterli hazırlığın bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, sokak hayvanlarının bakımı, rehabilitasyonu ve ıslahı için belediyelerin yerine getirmekle sorumlu tutulduğu hususlarda, 5199 sayılı Kanun hükümlerine uygun tedbirlerin uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması

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

CBS; 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 indirildiğinde 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 tarih 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.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında; 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 9: Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması

Belediye sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin mevcut olduğu ve bu işletmelerden alınması gereken işyeri açma izin harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde; sıhhi işyerleri, 2 ve 3’üncü sınıf gayrisihhi müesseseler, umuma açık istirahat ile eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek görevinin ilçe belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının, işyeri açma ve izin harcına tabi olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye sınırları içerisinde açılacak işyerlerinin İdare tarafından ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden söz konusu harcin tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde ilçe sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olduğu halde ruhsatsız olarak faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren işletmeler, Belediyenin etkin bir denetim görevi yürütememesine, işyeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve Belediye Gelirleri Kanunu kapsamındaki diğer gelirlerin de tespit edilememesine neden olmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, ruhsatsız olarak faaliyet yürüten işletmelere yönelik gerekli saha çalışmalarının tamamlanması ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında tahsil edilmesi gereken işyeri açma izin harcına yönelik tahsilat süreçlerinin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesine İlişkin Herhangi Bir Faaliyetin Bulunmaması

Belediye tarafından yetkisi ve imtiyazı dahilinde olan ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması işlerine ilişkin sorumluluğun yerine getirilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin ilk fıkrasının (g) bendinde; katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetler belediyelerin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Diğer yandan gelir getirici işlemler yönüyle yürürlükte olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; genel bütçeye dâhil daireler ile katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin satım, hizmet, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir. 11.08.1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 8’inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği 24.08.2011 tarih ve 28035 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup bu yönetmelikte ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması ve geri kazanımına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Anılan Yönetmeliğe göre; ambalaj atığını toplamak veya toplattırmak, geri kazanımlarını sağlamak, bu iş için toplama-ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmak belediyelerin sorumluluğundadır. Belediyeler söz konusu işleri ya bizzat kendileri yapmak ya da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından çevre lisansı almış firmalara 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapmak suretiyle yaptırmak durumundadırlar.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından ambalaj atıklarının toplanması, taşınması ve ayrıştırılması işlerine ilişkin herhangi bir faaliyetin yürütülmediği, Belediyece yerine getirilemeyen söz konusu bu faaliyetlere ilişkin imtiyaz hakkının da 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre lisans sahibi firmalara ihale yoluyla devredilmediği, açıklanan nedenlerle Belediyenin önemli bir gelirden mahrum kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar, Belediye tarafından ambalaj atıklarının yönetiminin sağlanmasına ilişkin gerekli iş ve işlemlerin yerine getirilmemesi gerekmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere ambalaj atıklarının toplanması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili hizmetleri yapmak görevi belediyelerin yetki ve imtiyazları dahilinde sorumluluğudur.

Dolayısıyla söz konusu imtiyaz hakkını kullanmak ya da 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla devretmek suretiyle belediyelerin çevreye karşı sorumluluğunu yerine getirmesi yasal gerekliliktir. Bu faaliyetlerin her iki şekilde gerçekleştirilmesi suretiyle belediyeye gelir sağlanmasının mümkün olduğu değerlendirilmektedir.

Belediyenin yetkisi ve imtiyazı dahilinde olan ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması işlerine ilişkin sorumluluğun yerine getirilmesi ve ambalaj atıklarının toplanması işine ilişkin imtiyaz hakkının gerekli rekabet ortamı oluşturularak yapılacak ihale ile verilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Taşınır Mal Yönetmeliğine Aykırı Uygulamaların Bulunması

İdarenin, Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmediği görülmüştür.

A) Taşınır Mal Yönetim Hesabının Oluşturulmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği gereğince hazırlanması gereken taşınır mal yönetim hesabının hazırlanmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Mal Yönetim Hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, Taşınır Mal Yönetim Hesabının, Kanun'un kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanacağı, Taşınır Mal Yönetim Hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği, aynı maddenin 2'nci fıkrasında ise; Taşınır Mal Yönetim Hesabının, yıl sonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli ile yıl

sonu itibariyle en son düzenlenen Taşınır İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak cetvellerinden oluştuğu belirtilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri kamu kaynağı niteliğinde olan taşınırlara ilişkin işlemlerin gerçekleştirilmesi ve sağlıklı bir şekilde yürütülmesinden ortak olarak sorumludurlar. Söz konusu yetkililerin mevzuatta öngörülen görev ve sorumluluklarını koordineli bir şekilde yerine getirmeleri ve Taşınır Mal Yönetim Hesabını hazırlamaları gerekmektedir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde, Bigadiç Belediyesi 2024 Yılı Taşınır Mal Yönetim Hesabı ile hesapta yer alan cetvellerin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, taşınır mal yönetim sisteminin mevzuat hükümleri doğrultusunda sağlıklı bir şekilde yürütülmesi, taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtması için gerekli çalışmaların başlatılması gerekmektedir.

B) Dayanıklı Taşınırların Taşınır Teslim Belgesi Düzenlenmeden Kullanıma Verilmesi ve Ortak Kullanım Alanlarında Dayanıklı Taşınır Listesinin Düzenlenmemesi

İdare tarafından kullanıma verilen dayanıklı taşınırlar için taşınır teslim belgesi düzenlenmediği ve ortak kullanım alanlarında dayanıklı taşınırlar listesi bulundurulmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinde;

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

(2) Kara taşıt ve iş makinelerinin yetkili makamın onayına istinaden yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcıya verilmesinde ise 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir.

(3) Kara taşıtlarının dışındaki taşıtların sorumluya veya kullanıcılarına devir ve teslimine ilişkin usul ve düzenlenecek belgeler kamu idarelerince ayrıca belirlenir.

(4) ...

(5) Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir.”

düzenlemeleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılaçağı üzere tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki taşınırlar kullanıcısına Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek verilmelidir. Ayrıca ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırlar için dayanıklı taşınırlar listesinin düzenlenmesi ve ilgililerce imzalanması gerekmektedir. İdarenin hüküm ve tasarrufunda bulunan taşınırların takip ve kontrolünün yapılması, olası bir zarar yahut kayıp durumda sorumluların tespit edilmesi yönünden mevzuatın öngördüğü söz konusu işlemlerin yapılması önen arz etmektedir.

Sonuç olarak, dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi ve ortak kullanım alanlarında yer alan dayanıklı taşınırların listesinin düzenlenmesi işlemlerinin mevzuat hükümlerine göre yerine getirilmesi gerektiğı sonucuna varılmıştır.

C) Taşınır İşlemleriyle İlgili Görevlendirmelerin Yapılmaması

İdarede taşınır işlemleri için görevlendirilmiş taşınır kontrol yetkilisi ve taşınır konsolide görevlisinin bulunmadığı görülmüştür. Taşınır Mal Yönetmeliğı'nin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde; Taşınır konsolide görevlisi, Kamu idaresinin taşınır kayıt yetkilisinden aldığı harcama birimi taşınır hesaplarını konsolide ederek taşınır hesap cetvellerini hazırlamak ve biriminin bir üst teşkilattaki taşınır konsolide görevlisine vermekle sorumlu olan görevlileri, Taşınır kontrol yetkilisi ise Taşınır kayıt yetkilisinin yapmış olduğı kayıt ve işlemler ile düzenlediğı belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol eden, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelini imzalayan ve bu konularda harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevlileri ifade etmektedir.

Yapılan incelemede idare üst yönetici tarafından görevlendirilmiş taşınır konsolide görevlisi ve taşınır kontrol yetkilisi bulunmadığı görülmüştür. Taşınır iş ve işlemlerinin mevzuatın öngördüğü biçimde etkin ve sağlıklı işlemesi yönünden gerekli görevlendirilmelerin yapılması gerektiğı sonucuna varılmıştır.

BULGU 12: Hizmet Araçlarına Yapılan Onarım Giderleriyle İlgili Tutanak Hazırlanmaması

Kamu idaresine ait araç veya iş makinalarının 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.

İdareye ait 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 13: Doğalgaz Dağıtım Şirketinden Zemin Tahrip Bedelinin Alınmaması Yönünde Belediye Meclisince Karar Alınması

Belediye Meclisince, ilçede yürütülen doğalgaz dağıtım çalışmalarına ilişkin kazılarda mevzuat hükümlerine aykırı olarak zemin tahrip bedelinin alınmamasına karar verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin (f) bendindeki düzenleme gereği belediye başkanı belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkilidir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Alt yapı hizmetleri” başlıklı 8’inci maddesinde de, büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla alt yapı koordinasyon merkezlerinin kurulacağı; koordinasyon merkezleri tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararların, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcı olduğu; alt yapı koordinasyon merkezinin çalışma esas ve usulleri ile bu kurullara katılacak kamu kurum ve kuruluş temsilcilerinin, İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda çıkarılan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin Alt Yapı Koordinasyon Merkezlerinin görev ve yetkilerinin düzenlendiği 8’inci maddesinde, AYKOME (Alt Yapı Koordinasyon Merkezi)’nin, büyükşehir dâhilindeki alt yapı hizmetlerini etkili ve koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla, alt yapı ile ilgili kazı yapacak gerçek ve tüzel kişilere izin ve kazı ruhsatı vereceği ve buna ilişkin bedeli belirleyeceği belirtilmiştir. Ayrıca “Bağlayıcılık” başlıklı 6’ncı maddesinde AYKOME kararlarının büyükşehir belediyesi, büyükşehir dâhilindeki diğer belediyeler ve büyükşehir sınırları içindeki kamu kurum ve kuruluşları ile diğer gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağı belirtilmiştir.

Mezkur Yönetmeliğin Alt Yapı Yatırım Hesabının oluşumunu ve gelirlerini düzenleyen 14’üncü maddesinde;

“Alt yapı yatırım hesabı, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden oluşur.

Alt yapı koordinasyon merkezinin bütçesi büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alır. Ayrıca, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturularak alt yapı yatırım hesabına aktarılacak tutarlar da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterilir ve bu gelirler amacının dışında harcanamaz.”

“İlçelerde tahsil edilen kazı gelirlerinin kullanımı” başlıklı 14/A maddesinde;

“İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedilir. Bu gelirler sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılır.”

denilmek suretiyle büyükşehir sınırları içinde yapılacak kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanacağı ve ilçe belediyelerinin sorumluluğunda bulunan bölgelerde yapılan kazılardan doğan gelirlerin, ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere belediye başkanları, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevlidir. Diğer yandan, büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla alt yapı koordinasyon merkezleri kurulmakta, koordinasyon merkezleri tarafından alınan kararlar belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşları ve diğer ilgililer için bağlayıcı olmaktadır. Belediye sınırları içerisinde kazı çalışması yapacak kuruluşların izin almaları zorunlu olup izin alabilmeleri için ise zemin tahrip bedellerini büyükşehir belediyesi altyapı yatırım hesabına yatırmaları gerekmektedir.

Ancak Bigadiç Belediye Meclisince alınan 05.05.2017 tarihli ve 23 sayılı karar ile; dağıtım şirketinin Bigadiç Belediyesi sınırları içerisinde gerçekleştireceği doğalgaz dağıtım faaliyetlerine ilişkin alt yapı çalışmaları kapsamında, belediyenin görev ve yetki alanları dahilinde dağıtım şirketinden ruhsat harcı, teminat, yüzey kaplama ve/veya zemin tahrip bedeli hafriyat döküm bedeli gibi her ne ad altında olursa olsun herhangi bir bedel talep edilmeyeceğinin ve yüzey kaplamalarının herhangi bir bedel talep edilmeksizin belediye tarafından yapılacağına karar verilmiştir.

Belediye Meclisi tarafından alınan bu karar yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine aykırıdır. Dahası 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı

18'inci maddesinde belediye meclisine, belediye gelirlerini azaltıcı karar almaya yönelik herhangi bir yetki verilmemiştir. Mevcut durumda belediye meclisi yetkisiz bir şekilde karar almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, Bigadiç Belediye Meclisince doğalgaz dağıtım şirketinden kazı tahrip bedelinin alınmamasına yönelik yetki aşımı yapılarak alınan karar mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 14: Balıkesir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarımına İlişkin Takibat Yapılmaması

Balıkesir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresinin (BASKİ) belediyeye aktarması gereken çevre temizlik vergisi (ÇTV) paylarının ve katı atık bedellerinin zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediyenin gelir kaybına uğradığı, buna rağmen belediyenin gerekli takip işlemlerini yapmadığı görülmüştür.

A) BASKİ Tarafından Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir."

Yedinci fıkrasında;

"Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir."

Sekizinci fıkrasında;

“Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. ...”

Dokuzuncu fıkrasında;

“Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.”

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, su ve kanalizasyon idarelerinin konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirerek aynı süre içinde ödemesi gerekmektedir. Ayrıca ödemeleri zamanında yapmayan su ve kanalizasyon idarelerinden bu ödemeler için tahsilatın gecikme zammı tatbik edilerek yapılacağı da ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, BASKİ tarafından konutlardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinden aktarılması gereken ilçe belediyesi paylarının zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir. BASKİ'nin tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile gecikme zammını belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirmesi ve aynı süre içinde ödeme/aktarma yapması gerekirken, belediyeye bildirim yapmadığı ve aktarması gereken tutarları zamanında ve tam olarak göndermediği anlaşılmaktadır.

BASKİ tarafından belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından belediyeye aktarılması gereken payların zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için bahsi geçen alacağa ilişkin takip işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

B) BASKİ Tarafından Toplanan Katı Atık Bedellerinin Düzenli Olarak Belediyeye Gönderilmemesi

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin on ikinci fıkrasında;

“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.”

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in “Evsel katı atık tarife türleri” başlıklı 20'nci maddesinde;

“(1) Evsel katı atık hizmetleri atık miktarı belirleme yöntemine göre aşağıda sayılan iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebilir:

a) 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre hesaplanmış ve değişken ücretlerden oluşan tarife,

b) Kirleten öder ilkesi dikkate alınarak ve 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre idareler tarafından hesaplanmış ve üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarifeler.

(2) Evsel katı atık idareleri her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirlerler.”

“Faturalandırma” başlıklı 22'nci maddesinde;

“(1) Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır.”

ifadeleri yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise,

“Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.”

hükmü yer almıştır.

Yapılan incelemede; BASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve buna ilişkin katma değer vergisi tahsilatlarının belediyeye zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir.

BASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve bunlara ilişkin katma değer vergisi tahsilatlarının zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için bahsi geçen alacağa ilişkin takibin yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi

İdare sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayrımının inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler ortaya konulmadan belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 29’uncu maddesinde binalar için emlak vergi değerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekaresi normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ve bu hususların çıkarılacak bir yönetmelikle hesaplanacağı ifade edilmiştir. 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK’nın 59’uncu maddesiyle, bu maddede yer alan “tüzük” ibaresi “yönetmelik” şeklinde değiştirilmiştir.

15.3.1972 tarih ve 14129 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük ’ün “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10’uncu maddesinde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında

kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıf ayrılmıştır.

Bahse konu 10'uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de "Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel" yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir.

1319 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Anılan Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat nevileri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce yayımlanam Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller" incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, İdare tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olacaktır.

Konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri No'lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa bu defa özellikleri itibarıyla en yakın olduğu sınıfa beyan edileceği, diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Tüzük'ün 3'üncü maddesinde; inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden emlağın genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, 4'üncü maddesinde ise; inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, binaların sınıflarının belirlenmesi için binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde binalara ait niteliklerin tam olarak yer almadığı, bunun dışında binaların özelliklerini belirten herhangi bir belgenin veya idarenin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip gördüğüne ait bir tutanağın yer almadığı tespit edilmiştir.

Binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde belirtilen nitelikler bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve ayrılması için yeterli düzeyde değildir. Bunun için İdarenin binanın genel durumuna ilişkin bilgileri istemesi ve İdare personelinin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip bina özelliklerini bir tutanakla tespit etmesi gereklidir.

Binalara ait özellikler tam olarak bilinmeden bina inşaat sınıflarının sağlıklı belirlenmesi mümkün olamayacağı gibi idarenin de bu kontrol eksikliği dolayısıyla vergi kaybına uğrayacağı açıktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, binalara ait özelliklerin tam olarak tespit edilerek belgelenmesi yoluyla bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve buna yönelik çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenğin Yüzde Onunun 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 alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10 unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Temel İlkeler başlıklı 5'inci maddesinde;

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

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

Eşik değerin altında kalmak amacıyla mal ve hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri belirtilen özel hallerde kullanılabilir.”

hükmü yer almaktadır.

Kanun'un İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde;

“1) (Ek:4964/38 md.) Bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun görüşü olmadıkça aşamaz.”

denilmektedir.

Mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri ihalelerine ilişkin uygulama yönetmeliklerinin temel ilkeler başlıklı 4'üncü maddelerinde;

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

(7) Kurulun uygun görüşü olmadıkça, Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde yer alan parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine hizmet alımı amacıyla konulacak ödeneklerinin %10'unu aşamaz. İdareler, anılan parasal limitler dahilinde gerçekleştirecekleri hizmet alımlarında, hizmet alımları için ayrılan ve yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alırlar.”

hükümleri yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar başlıklı 21'inci maddesinde konu ile ilgili hükümlere yer verilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Görevlilerin Ceza Sorumluluğu başlıklı 60'ıncı maddesinde ise;

“İhale yetkisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17. maddede belirtilen fiil ve davranışlarda bulunduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun ve tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil ve davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hüküm olunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir.(Değişik son cümle:30/07/2003-4964/36 md.) Bu kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.

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

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

denilmektedir.

Yukarıdaki hükümlerden de anlaşılacağı üzere, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Bütün bu satın alımların Kanun'da belirtilen istisnalar hariç öncelikle bu usullerden biriyle yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ait harcamaların yıllık toplamında İdare bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun aşıldığı, aşan kısım için Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından 2024 yılında Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin f bendi ve 22'nci maddesinin d bendi kapsamında yapılan alımların ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d Maddeleri Kapsamında Yapılan Alımlar

Ödeneğin Niteliği	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödeneğin %10'nu (TL)	2024 Yılında 22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	2024 Yılında 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	2024 Yılında 22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Toplam Harcama Tutarı (TL)
Mal Alımları	139.482.818,26	13.948.281,83	91.882.935,74	1.628.550,00	93.511.485,74
Hizmet Alımları	61.268.113,40	6.126.811,34	8.852.519,44	0,00	8.852.519,44
Yapım İşleri	159.907.810,94	15.990.781,09	17.149.339,54	0,00	17.149.339,54

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere; mal alımlarında toplam ödeneğin %67'si, hizmet alımlarında toplam ödeneğin %14,4'ü ve yapım işlerinde toplam ödeneğin %10,7'si oranındaki alım Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılmıştır.

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

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, İdarenin 2024 yılı içerisinde 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddelerine göre doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal ve hizmet alımlarının Kanunda öngörülen % 10'luk sınırı aşmasının yasal çerçevede hiçbir meşru gerekçesinin olmadığı dikkate alındığında; İdarenin bundan sonraki uygulamalarında doğrudan temin ile yapılacak mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde mevzuatın öngördüğü %10'luk sınırın aşılmamasına özen gösterilmesi, gerektiği durumlarda Kamu İhale Kurulu uygun görüşünün alınması gerekmektedir.

BULGU 17: Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sisteminin Kurulmaması

Bigadiç Belediyesinde hurdaya ayrılan taşınırın toplanması, ambara giriş, satış ve imha işlemlerine ilişkin kurumsal bir düzenleme bulunmadığı, hurdaların sahada muhtelif

yerlerde dağınık şekilde tutulduğu, hurda ambarının olmaması nedeniyle güvenlik zafiyeti olduğu, hurdaya ayırması gereken faal olmayan araçlarının bulunduğu ve gerekli işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 28'inci maddesinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin devamında anılan komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli kararın harcama yetkilisine bildirileceği, komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise “Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı” düzenlenerek harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı, komisyonun yapacağı değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılan taşınırlardan ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırların imha edilmesinin mümkün olacağı belirtilmiştir.

3284 sayılı Bazı Maden Hurdalarının Dışarı Çıkarılmasının Yasak Edilmesi ve Satın Alınması Hakkında Kanun hükümleri, 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve Başbakanlığın 2001/15 sayılı Genelgesi'ne göre hurdaların ihtiyaç fazlasını satış yoluyla Makine Kimya Enstitüsü Kurumu Hurda İşletmesi Müdürlüğüne devredilmesi öngörülmüştür.

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

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan taşınırların hizmet dışı bırakılması için komisyon tarafından değerlendirilme yapılarak, harcama yetkilisinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanması, hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilerek gerekli işlemlerin yapılması, hurdaya alınan taşınırların satışına karar verilenlerin, Makine Kimya Enstitüsü Kurumu Hurda İşletmesi Müdürlüğüne satılması, imha edilmesine

karar verilen taşınırların da komisyon huzurunda imha edilmesi, taşınırların yönetiminde ise harcama yetkililerin sorumlu olduğunun sonucuna ulaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Bigadiç Belediyesi hizmet alanlarında bazı taşınırların atıl bir şekilde bekletildiği ve bazı taşınırların da hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı, yapılanlarında sağlıksız ve korunaksız şekilde bekletildiği görülmüştür. Ayrıca yerinde yapılan tespitlerde sağlıklı bir hurda yönetimi sistemin olmadığı ve güvenlik noktasında zafiyetlerin olduğu görülmüştür.

İdarenin hurda yönetimine ilişkin ihtiyaç fazlası hurdaların usulüne uygun satışının yapılması, Yönetmeliğe uygun bir kurumsal düzenleme belirlenerek güvenlik zafiyetinin ortadan kaldırılması, ambara giriş ve çıkışların tutulacak hurda defterinde takip edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat ve açıklamalar kapsamında, tüm süreçleri içerecek etkin bir hurda yönetim sistemi oluşturularak, taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması, kontrolü ve Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir bir şekilde tutulmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 18: Anahtar Teslim Götürü Bedel Teklif Alınmak Suretiyle Yaptırılması Gereken Belediye Hizmet Binası Yapım İşinin Kısımlara Bölünerek Açık İhale, Pazarlık ve Doğrudan Temin Usulleriyle Yaptırılması

Uygulama projesi olan Belediye hizmet binası yapım işi ihalesinin anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle yapılması gerekirken yapım işinin; kaba inşaat yapımı, demir, beton, elektrik malzemesi, tesisat malzemesi, dış cephe kaplama, pencere, kapı, yangın kapısı, asansör, yangın tesisatı, alçı, işçilik vb. kısımlara bölünerek açık ihale, pazarlık ve doğrudan temin usulleriyle yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre; ön proje, belli bir yapının kesin ihtiyaç programına göre gerekli arazi ve zemin araştırmaları yapılmadan bilgilerin halihazır haritalardan alındığı, çevresel etki değerlendirme ve fizibilite raporları dahil elde edilen verilere dayanılarak hazırlanan plân, kesit, görünüş ve profillerin belirtildiği bir veya birkaç çözümü içeren projeyi; kesin proje, belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği

proje olarak tanımlanmıştır. Uygulama projesi ise belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "İdarenin Uyması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin ilk fıkrasının (c) bendi uyarınca; uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yapım işlerinde esas olan ihaleye çıkılmadan önce yapının bütün ayrıntılarının gösterildiği uygulama projelerinin hazırlanmasıdır. Uygulama projesi hazırlanan yapım işlerinin ise anahtar teslim götürü bedel teklifi alınarak ihale edilmesi zorunludur. Madde metninde tahdidi olarak sayılan hallerde, uygulama projesi hazırlanması zorunluluğuna istisnalar getirilmiştir. Fakat istisnai hallerde dahi bina işleri için uygulama projesi hazırlanması şartı korunmuştur. Bununla birlikte, bir yapım işinin Kanun'da sayılan sebeplerden ötürü uygulama projesi yapılamayan kısımlarının ancak karma sözleşmeler marifetiyle birim fiyat teklif alınarak ihale edilebileceği açıklanmıştır.

Kamu İhale Kurulu da uygulama projesine dayalı anahtar teslim götürü bedel yerine birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işlerinin iptal edilmesi gerektiğine dair birçok emsal karar almıştır. (2005/UY. Z-1240 sayılı Karar, 2004/UY. Z-1335 sayılı Karar)

Yapılan incelemelerde; Bigadiç Belediyesi Özel Projeli Bodrum + Zemin + 3 Katlı Betonarme Belediye Hizmet Binası Yapım İşİ için 31.08.2022 tarihinde anahtar teslimi götürü bedel üzerinden yapılan ihaleye tek isteklinin teklif verdiği ve ihale komisyonu tarafından yapılan değerlendirme sonucunda verilen teklifin yaklaşık maliyetin ve üst sınır değerinde olması nedeniyle iptal edildiği, iptal edilen ihale sonrasında belediye hizmet binası yapımına yönelik uygulama projesinde yer alan tüm iş kalemlerini kapsayan anahtar teslimi götürü bedel üzerinden ihaleye çıkılmadığı ve işin kısımlara bölünerek ihaleye çıkılmasına karar verildiği görülmüştür.

Bu kapsamda kısımlara ayrılan yapım işine ilişkin olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesi kapsamında açık ihale ve 21'inci maddesi kapsamında pazarlık usulleri ile yapılan ihaleler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: Açık İhale ve Pazarlık Usulleri ile Yapılan İşler

İşin Türü	İhale Adı	İhale Kayıt No	İhale Türü - Usulü	İhaleye Katılan İstekli Sayısı	Ekonomik Açıdan En Avantajlı Teklif Tutarı	Sözleşme Tutarı
Kaba İnşaat Yapım İşİ	Bigadiç Belediyesi Bodrum+Zemin+3 Katlı Betonarme Belediye Hizmet Binası Kaba İnşaatı Yapımı (işte kullanılacak beton, nervürlü çelik hasır ve nervürlü demirin idare tarafından karşılanacaktır)	2022/1518686	Yapım - Pazarlık 21/b	1	5.450.000	5.450.000
Kaba İnşaat İçin Demir Alımı	375 Ton Nervürlü İnşaat Demiri	2022/908108	Mal - Açık	5	5.085.000	5.085.000
Tuğla Alımı	Belediye Hizmet Binası İnşaatında Kullanılmak Üzere Muhtelif Ebatlarda Yatay Delikli Tuğla	2023/1016114	Mal - Açık	6	989.863	989.863
Elektrik Malzemesi Alımı	Bigadiç Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğü Elektrik Malzemesi Alımı İşİ	2023/1576568	Mal - Açık	8	2.697.960	2.697.960
Toplam						14.222.823

Yukarıda tabloda görüleceği üzere Belediye hizmet binası yapımına yönelik olarak 4 ihale kapsamındaki işler için 14.222.823 TL ve sözleşme kapsamında kaba inşaat yapımında kullanılan beton için Belediyenin beton şirketine 4.982,50 m³ beton karşılığı 7.121.395 TL olmak üzere toplam 21.344.218 TL harcama yapılmıştır.

Ayrıca Belediye hizmet binası yapımı kapsamında Alüminyum Doğrama, Giydirme Cephe Kaplama, Fotoselli Kapı Alımı ve Montajı İşİ için 25.12.2024 tarihinde ihale yapılmış olup ihale süreçleri henüz tamamlanmamıştır.

Bunun yanında Belediye Hizmet Binası Yapım İşİ kapsamındaki bazı iş kalemleri için parasal limitlerin altında kalınarak kısımlara bölünme suretiyle açık ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemiyle alımlar gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; İdarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ifade edilmiştir. Ayrıca bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun’da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise 2024 yılı için büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756 TL’yi, diğer idarelerin ise 207.453 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

11.07.2023 tarihli ve 32245 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 01.01.2024 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar” başlıklı 14’üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, 4734 sayılı Kanun’un 18’inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanında Kamu İhale Genel Tebliği’nin 16.4.5.2’nci maddesinde “...*Bu bağlamda, proje bütünlüğü olan tek bir yapım işinin parçalara ayrılarak bütünlüğü bozacak şekilde her bir parçası için ayrı ihale yapılması mümkün bulunmamaktadır. Örneğin; belli bir projesi olan ve bu kapsamda teknik ve idari şartnamesi bütünlük arz eden bir bina veya bina kompleksi yapım işi bütün olarak ihale edilecek olup, söz konusu iş parçalara ayrılarak kısmi teklif yoluyla parça parça ihale edilemeyecektir...*” açıklaması yer almaktadır.

Belediye hizmet binası yapımı kapsamında doğrudan temin yöntemiyle yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin listesi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri

Yevmiye Tarihi	Yevmiye Numarası	Firma / Kişi	Tutar	Alımın İçeriği
03.01.2024	28	A... Mimarlık Müh. İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	412.363,00	Otomatik kapı sistemi alımı
04.01.2024	52	İ... Boru Ltd. Şti.	144.540,80	Jeotermal tesisat için ön izoleli çelik boru ve birleştirme seti alımı
05.01.2024	77	V... Ticaret Aş	292.902,53	Klima alımı
08.01.2024	83	Z... Taah. İnş. Müh. Hiz. Ltd. Şti.	423.304,02	Isıtma ve yangın dolabı tesisatı malzeme alımı
09.01.2024	104	G... Y...	218.560,00	Isı yalıtım malzemesi alımı
10.01.2024	128	G... Y...	301.440,00	Isı yalıtım malzemesi alımı
10.01.2024	129	B... Müh. Mim. Ve İnş. Tic. Ltd. Şti.	417.300,00	Çatı yapım işçilik bedeli
10.01.2024	130	M... Group İnşaat Ve Tic.Ltd.Şti.	416.701,50	Elektrik malzemesi alımı
10.01.2024	137	V... Ticaret Aş	289.099,12	Klima alımı
11.01.2024	143	A... E.... Tar. Ür. İnş. Kömür Gıda Paz.	408.500,00	Duvar Örne İşçiliği
16.01.2024	207	İ.... K....	84.420,00	Çatı oluğu yapımı işçilik bedeli
19.01.2024	257	G... Y...	162.230,00	İnşaat malzemesi alımı
26.01.2024	339	R... Y...	420.007,48	Asma tavan malzemesi alımı
05.02.2024	458	K... B...	429.000,00	Sıva işçiliği
05.02.2024	462	B... A... Yapı İnş. Malz. Tic.	37.718,33	İnşaat malzemesi alımı
6.02.2024	478	A.... Elektrik Mühendislik İnş.	43.500,00	Elektrik dağıtım panosu alımı
07.02.2024	494	A... Mimarlık Müh. İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	619.330,10	Alüminyum pencere alımı 44 adet
16.02.2024	629	A.... Elektrik Mühendislik İnş.	423.250,00	B+Z+3K Ağır hizmet galvaniz kablo kanallarının askı, dönüş malzemeleri dahil montajı
19.02.2024	643	Y... D...	8.136,00	Duvar örüm işçilik bedeli
20.02.2024	667	G... Y....	261.484,00	Cermix Yapıştırıcı 200 torba - Hamur Kireç 1.200 Adet - Dekoratif Sıva 25 Kg lık 700 Adet - Kapa Sıva Alçısı 1.000 torba - Saten Alçı 80 torba - Alçı Köşe Profil Düz 800 adet - Baklava Alçı Köşe Profili 200 Adet (DÖRT AYRI FATURA ŞEKLİNDE)
22.02.2024	701	Z... Taah. İnş. Müh. Hiz. Ltd. Şti.	182.184,27	Yangın tesisatı malzeme alımı ve montaj bedeli
23.02.2024	718	A... Mimarlık Müh. İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	619.661,50	Alüminyum profil 642 m - çift açılım pencere aks. 91 adet
27.02.2024	757	R... Y...	485.682,75	Asma tavan malzemesi alımı
29.02.2024	792	G... G...	267.500,00	Asansör kabini ve montaj bedeli
29.02.2024	797	A... Mimarlık Müh. İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	618.670,00	Alüminyum profil 358 m - cool plus serisi ısıcam 186 m² - çift kanat kapı aksesuarı 3 adet - tek kanat kapı aksesuarı

05.03.2024	871	G... Y....	305.500,00	Dekoratif Sıva 25 kg Favori Optimix 750 torba - Kapa Normal Alçı 35 kg lık 700 torba - Saten Alçı 25 kg lık 200 torba - Hamur Kireç 1.600 paket - Cermix Yapıştırma Harcı 800 torba
07.03.2024	896	F... Madencilik Tur. Gıda Hay. Ltd. Şti.	590.440,00	3 cm Ham Döşeme
11.03.2024	932	A... Mimarlık Müh. İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	618.476,00	Alüminyum profil 500 m - Cool plus serisi ısı cam - 141 m ²
11.03.2024	933	K... B...	548.625,00	Sıva işçiliği 6.650 m ²
11.03.2024	934	B... A... Yapı İnş. Malz.Tic.	94.000,00	8 lik İnşaat Demiri 500 kg - 12 lik İnşaat Demiri 1.500 kg - Çimento 500 Adet (İKİ AYRI FATURA ŞEKLİNDE)
15.03.2024	1046	G... Y...	52.600,00	Cermix yapıştırma harcı 200 torba - hamur kireç 1.200 adet (İKİ AYRI FATURA ŞEKLİNDE)
18.03.2024	1057	İ... K...	5.500,00	Çatı parapet duvarı saç kaplama işi - 22 m.
20.03.2024	1118	A... Elektrik Mühendislik İnş.	618.400,00	Belediye hizmet binası B+Z+3K Elektrik kuvvetli ve zayıf akım kablolama montaj
21.03.2024	1129	A... Mimarlık Müh. İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	619.680,00	Alüminyum Profil 272 adet - Cool Plus serisi ısıcam 223 m ²
22.03.2024	1159	A... Elektrik Mühendislik İnş.	17.575,00	Elektrik malzemesi alımı
25.03.2024	1169	A... Mimarlık Müh. İnş. San. Tic. Ltd. Şti.	619.060,00	Alüminyum Profil 428 adet - Cool Plus serisi ısıcam 167 m ²
26.03.2024	1193	G... Y....	71.680,00	Cermix Yapıştırma Harcı 50 torba - Cermix Yapıştırıcı 100 torba - Hamur Kireç 600 adet - Kapa Sıva Alçısı 25 kg 520 torba - (DÖRT AYRI FATURA ŞEKLİNDE)
26.03.2024	1198	G... G...	267.500,00	Asansör kabini ve montaj bedeli
26.03.2024	1206	Ç... Plastik	199.500,00	Yangın kapısı - 21 adet
26.03.2024	1212	K... B...	614.625,00	Alçı ve dekoratif sıva işçiliği - 7.450 m ²
14.05.2024	1675	S... P... R... P... Adi Ortaklığı	17.130,60	İnşaat malzemesi alımı
23.05.2024	1782	K... B...	610.500,00	Alçı ve dekoratif sıva işçiliği - 7.400 m ²
03.06.2024	1895	B... Ltd. Şti.	34.500,00	Çimento 200 adet - Hamur kireç 250 adet
04.06.2024	1911	İ... K...	68.500,00	Boyalı antrasit gri saç ile çatı kalkan duvarı mermer kaplama işi - 274 m.
03.07.2024	2271	K... B...	205.642,80	Alçı ve sıva işçilik bedeli
26.08.2024	2867	K... B...	340.193,70	Sıva ve kaplama bedeli
01.10.2024	3312	K... B...	339.885,00	Kaba sıva ve ısı yalıtım kaplama bedeli
Toplam			14.846.998,50	

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere Belediye hizmet binası yapımı için gerekli olan birçok mal, malzeme ve hizmet doğrudan temin limitlerinin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek aynı firmalardan alınmıştır.

Doğrudan temin yöntemi, Kanun'da ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı, istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir.

Ancak, belirlenen değerlerin altında kalmak amacı ile mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünmesi, yukarda açıklanan Kanun hükümlerine göre mümkün bulunmaktadır. Bu nedenle idareler bu yola ancak istisnai durumlarda başvurmalı, mümkün olduğu ölçüde Kanundaki ihale usulleri uygulanmalıdır.

Sonuç olarak; uygulama projesi bulunduğu için anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale edilmesi gereken Bigadiç Belediyesi Hizmet Binası Yapım İşinin kısımlara bölündüğü, kaba inşaat yapım işi, demir alımı, tuğla alımı, elektrik malzemesi alımı gibi alımların ihale ile yapıldığı, bunun dışındaki yapım işine ilişkin ihtiyaçların doğrudan temin limitlerinin altında kalmak için küçük parçalara bölünerek aynı iş kalemlerinin aynı firmalardan birden fazla alınarak tedarik edildiği ve 2024 yılsonu itibarıyla da inşaatın henüz bitirilemediği, bitirilmesi için de alım süreçlerinin devam ettiği görülmüştür.

Söz konusu işlerin mevzuata uygun olarak tek bir ihale ile yaptırılması durumunda kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmış olacağı da açıktır.

Uygulama projesi olan yapım işlerinin anahtar teslimi götürü bedel üzerinden ihaleye çıkılarak yaptırılması, yapım işlerinin kısımlara bölünmemesi, belirlenen değerlerin altında kalmak amacı ile mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alınmaması gerekmektedir.

BULGU 19: İdare Tarafından Kamu Görevine İlk Defa Atanan Personle İlişkin Arşiv Araştırması Yapılmaması

İdare tarafından statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden kamu görevine atananlar hakkında arşiv araştırması yapılmadığı görülmüştür.

17.04.2021 tarihli ve 31455 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu ile; güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının yapılmasına ve elde edilecek verilerin kullanılmasına ilişkin temel ilkelere, kimler hakkında yapılacağına, araştırma konusu edilecek bilgi ve belgelerin neler olduğuna, bu bilgilerin ne

şekilde kullanılacağına, hangi mercilerin soruşturma ve araştırma yapacağına, Değerlendirme Komisyonunun oluşumu ve çalışma usul, esaslarına, veri güvenliği ile verilerin saklanma ve silinme sürelerine ilişkin düzenlemeler yapılmış olup, Kanun'un "Hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacaktır" başlıklı 3'üncü maddesinde; arşiv araştırmasının, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılacağı, kurum ve kuruluşlarda, yetkili olmayan kişilerin bilgi sahibi olmaları hâlinde devlet güvenliğinin, ulusal varlığın ve bütünlüğün, iç ve dış menfaatlerin zarar görebileceği veya tehlikeye düşebileceği bilgi ve belgelerin bulunduğu gizlilik dereceli birimler ile Milli Savunma Bakanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, jandarma, emniyet, sahil güvenlik ve istihbarat teşkilatlarında çalıştırılacak kamu personeli ile ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde çalışacak personel, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışacak öğretmenler, üst kademe kamu yöneticileri, özel kanunları uyarınca güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasına tabi tutulan kişiler ile milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis, hizmetlerde statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın istihdam edilenler hakkında güvenlik soruşturmasının ve arşiv araştırmasının birlikte yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

7315 sayılı Kanun'un;

"Arşiv araştırması" başlıklı 4'üncü maddesinde; arşiv araştırmasının; kişinin adli sicil kaydı olup olmadığının, kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının, hakkında herhangi bir tahdit veya kesinleşmiş mahkeme kararları olup olmadığının ve 04.12.2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 171'inci maddesinin beşinci ve 231'inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların, hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının mevcut kayıtlardan tespit edilmesi olduğu,

- "Güvenlik soruşturması" başlıklı 5'inci maddesinde; güvenlik soruşturmasının, arşiv araştırmasındaki hususlara ilave olarak kişinin; görevin gerektirdiği niteliklerle ilgili kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerindeki olgusal verilerinin, 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 görevine yansiyacak hususların denetime elverişli olacak yöntemlerle yerinden araştırılmak suretiyle tespit edilmesi olduğu,

belirtilmiş olup, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının, Milli İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü ve mahalli mülki idare amirlikleri tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

7315 sayılı Kanun'un "Değerlendirme komisyonu" başlıklı 7'nci maddesinde; yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulacağı, Değerlendirme Komisyonu'nun; Cumhurbaşkanlığında İdari İşler Başkanının görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığında genel sekreter yardımcısının, bakanlıklarda bakan yardımcısının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, üniversitelerde rektör yardımcısının, valiliklerde vali yardımcısının başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulacağı, memuriyet veya kamu görevlerine uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak yorum içermeyen olgusal verilerin, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimlerce ilgili kurum ve kuruluş bünyesinde kurulan Değerlendirme Komisyonuna iletileceği, Değerlendirme Komisyonu'nun da kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunacağı hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanında, 27.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemelerin Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 126'ncı maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen ek 20'nci maddesinde;

- İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği,

- Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları

izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının görüşleri ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nun yetkili olduğu,

hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda 28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe 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 "Şirket personeline aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının 6'ncı bendinde işe alınacaklarda aranacak şartlar arasında güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak sayılmış olup, 3'üncü fıkrasında soruşturma ve/veya araştırma taleplerinin ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden isteneceği, intikal eden güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması sonuçlarının 14.02.2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğine göre illerde valilikler bünyesinde teşkil edilen değerlendirme komisyonunca değerlendirileceği, ancak vali tarafından uygun görülmesi halinde sonuçların değerlendirilmesi ilgili idare bünyesinde anılan Yönetmeliğe göre teşkil edilen değerlendirme komisyonuna bırakılabileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat kapsamında; statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında arşiv araştırması yapılması gerekli olup, kurumların ilk defa veya yeniden yapılacak atamalarda/işe alımlarda arşiv araştırması yapılmasına ilişkin olarak ilgili kurumlarla yazışmaların yapılması, komisyonların kurulması ve prosedürlere ilişkin usulleri uygulamaları zorunluluk arz etmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kendi personel şirketi üzerinden hizmet alımı suretiyle ilk defa / yeniden işe aldığı personele ilişkin olarak arşiv araştırması yapılmadığı görülmüştür.

İdarenin ilk defa / yeniden işe alacağı personel hakkında arşiv araştırması yapılmasına yönelik olarak ilgili kurumlarla yazışmaların yapılması, Değerlendirme Komisyonu değerlendirmelerine istinaden atamaların yapılması ve sürece ilişkin prosedürlerin titizlikle uygulanması 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>