



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ŞIRNAK BEYTÜŞŞEBAP 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	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Banka Kredileri	22

KISALTMALAR

KİK	: Kamu İhale Kurumu
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KDV	: Katma Değer Vergisi
EBYS	: Elektronik Belge Yönetim Sistemi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
TL	: Türk Lirası
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması
2. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
3. Personel Şirketine Yapılan Hizmet Alımı Ödemelerinin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Muhasebeleştirilmesi
4. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Kayıtlı Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı Tutarının Uyuşmaması
5. İller Bankası Anonim Şirketi Tarafından Ortaklık Payı Olarak İdarenin Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payından Kesilen Tutarın Eksik Muhasebeleştirilmesi
6. İller Bankasından Alınan Krediler İle ilgili Kayıtların Gerçek Durumu Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlamaması
2. Ticari Taksi Plakası Hakkı İhalesinin Süresiz Yapılması
3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması
5. Asansörlerin Periyodik Bakım Ücretlerinin İdare Payı Hariç Kısımının Belirlenmesi İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması
6. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
7. Hazine Taşınmaz Satışından Alınması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması ve Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması
8. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

9. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin tedbirlerin alınmaması
10. Bir Yıldan Uzun Süreli Alınan Depozito ve Teminatlar İçin İlgili Hesabın Kullanılmaması
11. Doğrudan Temin İle Gerçekleştirilen Alımlarda Eksiklikler Olması
12. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Yapılan Ödemelerin İlgili Bütçe Tertibine Kaydedilmemesi
13. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında Şirket ile Sözleşme İmzalanmaması
14. İçişleri Bakanlığı e-Belediye Bilgi Sisteminin Elektronik Belge Yönetim Sistemi Dışındaki Modüllerinin Kullanılmaması
15. Yevmiye Defterinde İşlem Yapılmayan Yevmiye Numaralarının Bulunması ve Geriye Dönük Yevmiye Kaydı Yapılması
16. Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

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.

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

Belediyenin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya 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, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanıdır.

Beytüşşebap Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 9 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Beytüşşebap Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Emlak İstimlak Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü ile Temizlik İşleri Müdürlüğü 'dür. Başkana bağlı bulunan ve ataması yapılan herhangi bir başkan yardımcısı bulunmamaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	54	12
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	27	3
Geçici İşçi	0	0
Toplam		

696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	30
---	---	----

1.3. Mali Yapı

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen ve mali yıl esasına göre tutulan tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis Kararıdır.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma

tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur. Beytüşşebap Belediyesinin kurumsal kodu 46.73.05'dir.

Beytüşşebap Belediyesinin 2024 yılı gider bütçesi; 78.000.000,00.-TL; 2024 yılı gelir bütçesi 78.000.000,00-TL'dir. Belediyenin 2024 yılı bütçesi denk olarak kabul edilmiştir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	8.900.000,00	4.794.265,95	13.694.265,95	12.737.696,57	956.569,38	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	1.250.000,00	+666.054,14 -24.092,12	1.891.962,02	1.638.293,27	253.668,75	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	21.300.000,00	+794.604,27 -3.434.712,92	18.659.891,35	13.413.535,49	5.246.355,86	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	200.000,00	49.285,27	249.285,27	249.285,27	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	3.741.000,00	+278.251,14 -1.689.856,47	2.329.394,67	1.314.879,16	1.014.515,51	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	25.309.000,00	+11.083.117,00 -12.809.650,54	23.582.466,46	21.379.479,06	2.202.987,40	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	10.300.000,00	7.278.127,58	17.578.127,58	17.359.174,81	218.952,77	0,00
09	Yedek Ödenekler	0,00	7.000.000,00	-6.985.393,30	14.606,70	0,00	14.606,70	0,00
Toplam		0,00	78.000.000,00	+24.943.705,35 -24.943.705,35	78.000.000	68.092.343,63	9.907.656,37	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 78.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 68.092.343,63 TL bütçe gideri yapılmış, 9.907.656,37 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	13.694.265,95	12.737.696,57	93,01
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.891.962,02	1.638.293,27	86,59
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	18.659.891,35	13.413.535,49	71,88
04- Faiz Gideri	249.285,27	249.285,27	100,00
05- Cari Transferler	2.329.394,67	1.314.879,16	56,44
06- Sermaye Giderleri	23.582.466,46	21.379.479,06	90,65
07- Sermaye Transferleri	17.578.127,58	17.359.174,81	98,75

08- Borç Verme	0,00	0,00	
09- Yedek Ödenekler	14.606,70		
Toplam	78.000.000,00	68.092.343,63	87,30

2024 yılında bütçe giderleri %87,30 seviyesinde gerçekleşmiştir. Borç verme gideri ve yedek ödenek kullanımı olmamıştır. Personel giderleri %93,01, SGK devlet primi giderleri %86,59, mal ve hizmet alımı giderleri 71,88, cari transferler 56,44 ve sermaye giderleri 90,65 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri ise %98,75 ile öngörülene yakın gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	1.676.000,00	703.252,45	0	703.252,45	41,96
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.829.000,000	927.049,61	0	927.049,61	50,69
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	23.058.000,00	16.980.662,70	0	16.980.662,70	73,64
05- Diğer Gelirler	47.205.000,00	51.960.381,01	0	51.960.381,01	110,07
06- Sermaye Gelirleri	4.232.000,00	92.840,00	0	92.840,00	2,19
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	
09- Red ve İadeler	0	0	0	0	
Toplam	78.000.000,00	70.664.185,77		70.664.185,77	90,60

2024 yılında net bütçe geliri %90,60 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %41,96 ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %50,69, alınana bağış ve yardımlar %73,64 ve sermaye gelirleri %2,19 ile öngörülenin altında, diğer gelirler ise %110,07 beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe giderler ve gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve yıllar itibariyle değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	2.254.339,55	5.974.592,38	12.737.696,57	1,65	1,13
SGK Devlet Prim Giderleri	326.288,84	745.123,03	1.638.293,27	1,28	1,20
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.436.079,07	10.212.662,07	13.413.535,49	1,30	0,31
Faiz Giderleri	62.472,74	76.738,93	249.285,27	0,23	2,25
Cari Transferler	585.932,12	2.437.912,05	1.314.879,16	3,16	-0,46
Sermaye Giderleri	2.003.998,27	6.784.970,92	21.379.479,06	2,39	2,15

Sermaye Transferleri	2.016.675,73	7.913.330,61	17.359.174,81	2,92	1,19
Toplam	11.685.786,32	34.145.329,99	68.092.343,63	1,92	0,99

Tablodaki veriler incelendiğinde, 2024 yılında bütçe giderleri bir önceki yıla göre 33.947.013,64 TL ile %99 oranında artmış olduğu gözlemlenmektedir. Personel Giderlerinin 6.763.104,19 TL ile %165 oranında, SGK devlet prim giderlerinin 893.170,24 TL ile %120 oranında, mal ve hizmet alım giderlerinin 3.200.873,42 TL ile %31 oranında, faiz giderlerinin 172.546,34 TL ile %225 oranında, sermaye giderlerinin 14.594.508,14 TL ile %215 oranında ve sermaye transferlerinin 9.445.844,20 TL ile %119 oranında artmış olduğu görülmektedir. Cari Transferler 1.123.032,89 TL ile %46 oranında düştüğü görülmektedir.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	170.207,39	664.846,80	703.252,45	2,91	0,06
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	197.831,90	566.317,78	927.049,61	1,86	0,64
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	4.144.148,29	3.041.997,33	16.980.662,70	0,27	4,58
Diğer Gelirler	10.043.340,94	27.548.515,60	51.960.381,01	1,74	0,89
Sermaye Gelirleri	691.000,00	503.000,00	92.840,00	-0,27	-0,82
Toplam	15.246.528,52	32.324.677,51	70.664.185,77	1,12	1,19
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00		
Net Toplam	15.246.528,52	32.324.677,51	70.664.185,77	1,12	1,19

Tablodaki veriler incelendiğinde, 2024 yılında bütçe gelirleri bir önceki yıla göre 38.339.508,26 TL'lik %119 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinin 38.405,65 TL ile %6 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin 360.731,83 TL ile %63 oranında, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerin 13.938.665,37 TL ile %458 oranında, diğer gelirlerin 24.411.865,41 TL ile %89 oranında arttığı, sermaye gelirlerinin ise 410.160,00 TL ile %82 oranında azaldığı gözlenmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 43.978.571,41 TL, Faaliyet Geliri 72.075.367,20 TL olup, yapılan enflasyon düzeltmesi Faaliyet Sonuçları Tablosuna yansıtılmadığından, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 59.707.317,55 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
---------	--------------	----------------------------	--	-----------------

1	Beytüşşebap Belediyesi Personel Limited Şirketi	50.000,00	50.000,00	100
---	---	-----------	-----------	-----

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar

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

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde idarelerin misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımlarının yazılı olarak belirlenmesi, personele duyurulması ve idarede uygun bir organizasyon yapısı oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğince, idarelerde yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmeli ve yazılı olarak bildirilmiştir. İdare standarttaki genel şartlara uygun olarak yetki devirlerini ve sınırlarını yazılı olarak belirlememiştir.

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir. Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlama çalışmaları yapılmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

İlçe nüfusu 50.000' in altında olduğu için stratejik plan hazırlanmamıştır.

İdare performans programı hazırlamıştır. İdarede iç denetim birimi bulunmamaktadır.

İç kontrol riskleri ile kurumsal risklerin belirlenmemiş olması, kontrol faaliyetinin

uygulanması için sorumluların belirlenmemiş olması, iç denetim biriminin bulunmaması iç kontrol sisteminin etkin çalışmadığını göstermektedir. Bu husus iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetimi ile ilgili hususların üst yönetim ve kurum personeli tarafından yeterince sahiplenilmediğinin bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kurumda iş akış süreçleri belirlenmemiştir. İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

İdare gerek kurumsal risklerini gerekse kontrol risklerini belirlemediği için risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmamıştır.

Kontrol faaliyetlerinin belirlenmesi risk değerlendirmesinin tamamlanmasına bağlıdır. Kurumsal riskler ile iç kontrol riskleri belirlenmediği için İdarede risklerin tespit edilmesi, değerlendirilmesi ve raporlanması söz konusu değildir. Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmediği için kontrol faaliyetinin uygulanması için sorumlular da belirlenmemiştir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır. Bilgi ve iletişim kapsamında standartlar şu şekilde belirlenmiştir:

-Bilgi ve İletişim

-Raporlama

-Kayıt ve Dosyalama Sistemi

-Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi

Kurum idari faaliyet raporu her yıl hazırlanmaktadır. Birim faaliyetleri esas alınarak internet sitesinde kamuoyuna duyurulmuştur. Hazırlanan 2024 İdari Faaliyet raporu ilgili idare hakkında genel bilgilerin yanında; kullandığı kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri, stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içermektedir.

Kurumda veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcuttur. Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde sağlanmıştır.

İzleme Standartları

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmemiştir. Dolayısıyla İdarenin tüm birimlerince iç kontrol sistemi değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır.

İdarenin iç denetimi birimi mevcut olmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları yoktur.

İyi bir iç kontrol sisteminin varlığı kuşkusuz sadece yasal gerekliliklerin yerine getirilmesi değil, aynı zamanda yönetim kademesi ve çalışanlarca da bu yükümlülüklerin benimsenmesine bağlıdır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği ve Belediye adına tapuda kayıtlı taşınmazların değerlendirme çalışmalarının tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında yer alan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla bu Kanun’un 44, 45 ve 60’ıncı maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik”in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır.

Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5’inci maddede açıklanmış olup buna göre tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz

bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerinde hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir.

2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde "(...) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır" denilerek maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörülmüştür. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekirdi.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Ancak Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken Taşınmaz Kayıt Formları ile İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği ve Belediyenin tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için ise

gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Muhasebe kayıtlarına esas teşkil eden envantere yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi, tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucu mali tablolarda Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ile 253.01 Tesisler Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve mali tabloların tam ve güvenilir bilgi sunması ve taşınmazların etkin yönetilebilmesi için değer tespitlerinin yapılarak Yönetmelikte öngörülen form ve cetvellerin oluşturulması ve taşınmazların bu cetvellerdeki güncel bilgiler üzerinden muhasebeleştirilerek ilgili duran varlık hesaplarının güncel değerleri ile mali tablolarda izlenmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mali tabloların tam ve güvenilir bilgi sunması ve taşınmazların etkin yönetilebilmesi için değer tespitlerinin yapılarak Yönetmelikte öngörülen form ve cetvellerin oluşturulması ve taşınmazların bu cetvellerdeki güncel bilgiler üzerinden muhasebeleştirilerek ilgili duran varlık hesaplarının güncel değerleri ile mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir.

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

Belediye tarafından kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergisinin indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/3-g maddesinde; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel 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 hizmetlerin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine, KDV Kanunu Genel Uygulama Tebliği'nin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı B.2 bölümünde; "3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına

girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamına girmediğinden vergiye tabi olmayacaktır." Hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, 27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153/2 maddesinde; "*Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.*" Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İdarenin satın almış olduğu mal ve hizmetler kullanım amacına göre bir ayrıma tabi tutulmuştur. Mezkûr Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 154/1-a maddesinde belirtildiği üzere; kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yaptığı giderlerin Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630 Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaplara borç, indirilecek katma değer vergisi tutarını ise 191 İndirilecek Katma Değer Hesabına borç kaydedilecektir. Diğer taraftan, kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri dışında kalan iş ve işlemleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yaptıkları giderleri ise KDV dâhil tutarı 630 Giderler Hesabına ya da aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaplara borç kaydedilecektir.

Yapılan incelemelerde, ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan kamu hizmetleri için belediyenin ödediği KDV'nin indirim konusu yapıldığı, cari yıl içerisinde 191 İndirilecek KDV hesabına 1.277.366,44 TL tutarında kayıt gerçekleştiği tespit edilmiştir. Bu durum, mal ve hizmet alımlarında indirim konusu yapılmaması gereken KDV tutarlarının, hesaplanan KDV'den mahsup edilmesine ve 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı tutarlarının artmasına sebebiyet vermekte olup, anılan hesabın kesin mizanda 9.437.234,77 TL tutarla yer aldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve Belediyenin ticari, sınaî, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmediğinden bu nitelikte olmayan teslim ve hizmetler karşılığında ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmayacağını ve KDV'nin 191 indirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında İzleneceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri 3065 sayılı Kanun kapsamına girmediğinden bu nitelikte olmayan teslim ve hizmetler karşılığında ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmaması ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: Personel Şirketine Yapılan Hizmet Alımı Ödemelerinin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Muhasebeleştirilmesi

Belediye tarafından kamu hizmetlerinin yürütülmesinde personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında belediye şirketine yapılan ödemelerin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 630 Giderler hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 372'inci maddesinde;

"(1) Bu hesap, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenen uluslararası genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk ettirilen her türlü giderin izlenmesi için kullanılır.",

"Hesabın işleyişi" başlıklı 373'üncü maddesinde;

"(1) Giderler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir."

a) Borç

1) Nakden veya mahsuben ödenen giderler bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan ilgisine göre 830-Bütçe Giderleri Hesabı veya 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir. ifade edilmiştir." Denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; geçmiş dönemlerde personel çalıştırmasına dayalı hizmetlerin gördürülmesi kapsamında personel şirketine yapılan ödemelerin 630 Giderler hesabı yerine 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydedildiği ve bu durumun cari yılın ilk 5 ayında da devam ettiği, toplam tutarın 21.148.489,66 TL'ye ulaştığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve Belediye tarafından personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında belediye şirketine yapılan ödemelerin mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında belediye şirketine yapılan ödemelerin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Kayıtlı Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı Tutarının Uyuşmaması

Belediyenin ortağı olduğu şirketteki kayıtlı sermaye tutarı ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarın uyuşmadığı görülmüştür.

27.12.2014 tarih ve Mükerrer 29218 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde;

"(1) Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır."

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'inci maddesinde ise:

"a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. 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 gerekir. Sermaye iştiraklerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan artış ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların kayıtlarına uygun olarak bu hesaba kaydedilir. Değer artışlarının birbirine uygun şekilde kurum hesaplarına yansıtılmasında ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemi sonucu ortaya çıkan yeni değerler esas alınır. Mal ve hizmet üreten kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler kuruma gönderilir. Muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin belgelerin birer kopyası muhasebeleştirme belgesine eklenir.

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını

ilgilendirenlerle ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur." Hükümleri yer almaktadır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298 inci maddesinin (A) fıkrası ve geçici 33'üncü maddesi uyarınca, 2023 hesap dönemi sonunda enflasyon düzeltmesi uygulamasına geçilmiş, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak enflasyon düzeltmesinin usul ve esasları Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No:85) ile belirlenmiştir. Tebliğin "Enflasyon düzeltmesi işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında;

"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."

Onüçüncü fıkrasında;

"Enflasyon düzeltmesi sonucu ortaya çıkan farkların muhasebeleştirilmesinde ilgili hesapların yardımcı hesapları esas alınır. 240, 241, 242 ve 248 kodlu hesapların enflasyon farkları ise sermaye yatırılan kuruluşların nominal sermayesinin izlendiği yardımcı hesapların dışında bu hesapların detayındaki "98-Enflasyon Farkları" yardımcı hesabında izlenir." Hususları düzenlenmiştir.

Bu açıklamalara göre sermayesine sahip olunan Şirketin özkaynaklarında yer alan ödenmiş sermaye tutarı ile Belediyenin 241 hesap bakiyesinin karşılıklı eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı 2024 yıl sonu itibarıyla 50.000 TL alacak bakiye vermiş, bununla birlikte enflasyon düzeltmesi sonucu Şirket mali tablolarında ödenmiş sermaye 437.415 TL olarak yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve Belediyenin şirket tarafından yapılan enflasyon düzeltmesini, mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alması ve tutarların birbiriyle uyumlu olmasının sağlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin şirket tarafından yapılan enflasyon düzeltmesini, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alması ve tutarların birbiriyle uyumlu olmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: İller Bankası Anonim Şirketi Tarafından Ortaklık Payı Olarak İdarenin Genel Bütçe Vergi Gelirleri Payından Kesilen Tutarın Eksik Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin banka ortaklık payının İller Bankası Anonim Şirketi tarafından İdarenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesildiği, ancak söz konusu ortaklık paylarının ilgili hesapta eksik muhasebeleştirildiği görülmüştür.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un "Ortaklık ve sermaye" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında Bankanın ortaklarının il özel idareleri ve belediyeler olduğu, üçüncü fıkrasında ise ilgili mevzuatı gereğince her ay Hazine ve Maliye Bakanlığı ile İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarların Bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

08.02.2011 tarih ve 27840 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6107 sayılı Kanun ile 4759 sayılı İller Bankası Kanunu yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak 6107 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce de 4759 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre ortaklık payı kesintisi yapılmaktaydı.

Öte yandan, 27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin "Hesabın niteliği" başlıklı 178'inci maddesinde 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliği açıklanarak, bu hesabın kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, hesaba ilişkin işlemleri belirten 179'uncu maddesinde ise, mali kuruluşlara gerek nominal sermaye gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mali kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklinde katılımların bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mali kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlara eşit olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin İller Bankasının ortağı olduğu, vergi gelirleri paylarından her ay kesilen yüzde iki oranındaki

tutarların belediyenin İller Bankası sermayesine iştiraki olarak eklendiği, her ay kesilen bu tutarların muhasebe birimleri tarafından 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde; geçmiş yıllarda 101.240,03 TL tutarlı personel şirketi ödemesinin sehven bu hesaba kaydedildiği, yıllar itibariyle kesilen sermaye payı tutarlarının bir kısmının ise hesaba kaydedilmediği görülmüştür. Bu nedenle, İller Bankası Anonim Şirketi tarafından doğrudan kesilen sermaye paylarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmemesi sonucu bu hesap, mali tablolarda 2.584.290,46 TL yerine 2.011.493,71 TL tutar ile 572.796,75 TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve İller bankası tarafından her ay İdarenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilen sermaye paylarının mevzuatta belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarına alınacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, İller Bankası tarafından her ay İdarenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilen sermaye payının mevzuatında belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 6: İller Bankasından Alınan Krediler İle ilgili Kayıtların Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyenin borçlanmaya ilişkin hesaplarının incelenmesi neticesinde; İller Bankası AŞ'den sağlanan kredilerin Kurumun bilançosunda olması gereken değerleriyle yer almadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarihli ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka Kredileri Hesabının niteliğini açıklayan 232'nci maddesinde bu hesabın, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmeliğin 300 Banka Kredileri Hesabının işleyişini açıklayan 233'üncü maddesinde; 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaba alacak, 400 Banka Kredileri Hesabına borç kaydedileceği, İller Bankasından ve diğer bankalardan alınan borç tutarlarından vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olanların bu

hesaba alacak, banka ve ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği, kredi geri ödemesi yapıldığında ise bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kurumun İller Bankasına olan kısa vadeli kredi borçları 300 Banka Kredileri Hesabında, uzun vadeli kredi borçları ise 400-Banka Kredileri Hesabında izlenmeli, kredi ödemelerinde 300 Banka Kredileri Hesabına borç kaydı yapılmalı ve vadesi bir yılın altına inen krediler 400 Banka Kredileri hesabından 300 Banka Kredileri Hesabına aktarılmalıdır.

Belediyenin 2024 yılı sonu itibarıyla İller Bankasına olan kısa ve uzun vadeli kredi borçları aşağıda yer alan tablodaki gibidir.

Tablo 8: Banka Kredileri

Kredi Türü ve Numarası	Bilançoda 300-Banka Kredileri Hesabında Kayıtlı Olması Gereken Tutar (TL)	Bilançoda 400-Banka Kredileri Hesabında Kayıtlı Olması Gereken Tutar (TL)
İLLER BANKASI 275142	396.090,60	1.140.021,34
İLLER BANKASI 261464	86.842,47	64.456,35
TOPLAM	482.933,07	1.204.477,69

Yapılan incelemede Belediyenin;

- İller Bankasına olan kısa vadeli kredi borcu tutarı (2025 yılında ödemesi yapılacak kredi anapara tutarı) 482.933,07 TL olmasına rağmen kesin mizanında yer alan 300 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutar olmadığı,

- İller Bankasına olan uzun vadeli kredi borcu tutarının ise (2026 ve daha sonraki yıllarda ödemesi yapılacak kredi anapara tutarı) 1.204.477,69 TL olmasına rağmen kesin mizanında yer alan 400 Banka Kredileri Hesabındaki kayıtlı tutarın 758.451,81 TL olduğu,

Buna göre mevcut durum ile mali tablolar karşılaştırıldığında, 2024 yılı bilançosunda 300 Banka Kredileri hesabının toplamda 482.933,07 TL tutarında eksik, 400 Banka Kredileri Hesabının ise toplamda 446.025,88 TL tutarında eksik olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve bankalardan güncel borçların temin edilerek yıl içerisinde yapılacak işlemlerin 300 Banka kredileri Hesabına, gelecek yıllara ait işlemlerin 400 Banka Kredileri Hesabına alınarak takip edileceğini, banka kredilerindeki tutarsızlıkların giderileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yükümlülüklerinin kesinleşen mali tablolarda gerçeğe uygun olarak yer alabilmesi için alınan ve ödenen borçların muhasebe kayıtlarına mevzuat hükümleri doğrultusunda kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlamaması

Belediyenin mevzuat gereği kamuoyuna açıklaması gereken bilgi, belge, karar ve raporları resmi İnternet sitesinde yayımlamadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun mali saydamlıkla ilgili düzenlemeleri, idareleri mali yönetim ve kontrol süreçleriyle ilgili olarak kamuoyuna açıklama yapmakla ve bunların ulaşılabilir olmalarını sağlamakla yükümlü tutmaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin resmî internet sitesi ile ilgili olarak aşağıda yer alan hususlar değerlendirilmiştir;

A- Meclis Kararlarının Yayımlanmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclis kararlarının kesinleşmesi" başlıklı

23'üncü maddesinde; "...*Kesinleşen meclis kararlarının özetleri yedi gün içinde uygun araçlarla halka duyurulur.*" Hükümüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemelerde, meclis kararlarının Belediyenin internet sitesinde yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, meclis kararlarının Belediyenin internet sitesinde yayınlanması gerekmektedir.

B- Mali Tablolarının Yayımlanmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

“Temel mali tablolar yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tablolar ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanır.” hükmü yer almış, Yönetmelik’in 311’inci maddesinde ise; “Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur.” Denilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin ekleri dâhil yıllık idare bütçesi ile aylık ve yıllık dönemler itibarıyla mali tablolarının internet sitesinde yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yıllık idare bütçesi ile mali tablolarının internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

C- Yapılan Yardımların, Sağlanan Teşvik ve Desteklemelerin Yayımlanmaması

5018 sayılı Kanun’un “Malî saydamlık” başlıklı 7’nci maddesinin “Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması zorunludur.” Hükmü gereğince kamu idareleri tarafından sağlanan yardımların, teşvik ve desteklemelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından yapılan yardımların, sağlanan teşvik ve desteklerin kamuoyuna açıklanmadığı ve Belediyenin İnternet sitesinde yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve Belediye Meclisince alınan meclis kararlarının kesinleşmesini müteakip belediye internet sitesinden yayınlanması uygulamasına başlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yapılan yardımları, sağlanan teşvik ve destekleri internet sitesinde yayınlaması gerekmektedir.

BULGU 2: Ticari Taksi Plakası Hakkı İhalesinin Süresiz Yapılması

Belediye sınırları içinde ticari taksi plakalarının süresiz olarak satılması suretiyle belediyenin imtiyaz hakkının devredildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesine göre, mahallî müşterek nitelikteki ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri, şehir içi trafik, hizmetlerini belediyelerin yapması veya yaptırması gerekmekte olup, "Uygulanmayacak hükümler" başlıklı 84'üncü maddesine göre belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'da Belediye Kanunu hükümlerine aykırılık bulunması durumunda Belediye Kanunu hükümleri uygulanmalıdır.

"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; *"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:*

...

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek.

...

p) Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

...

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67'nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir." Hükmü bulunmaktadır.

Kanunun 18'inci maddesinde, Belediye adına imtiyaz verilmesine karar vermek, Belediye Meclisinin görev ve yetkisi olarak sayılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesine göre belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülmesi gerekmektedir.

Danıştay 8. Dairesinin 17/09/2020 tarihli ve E. No: 2016/14732, K. No: 2020/3653 sayılı kararında da, belediyenin yetki ve imtiyazları arasında yer alan toplu taşıma araçları ve ticari taksi nitelikli araçların çalışma izinleri, sayı ve güzergahlarının belirlenmesi ve buna yönelik olarak yapılan başvuruların değerlendirilmesi ile gerekli işlemlerin yapılmasına ilişkin yetkinin belediye meclisine ait olduğu hükmedilmiştir.

Diğer taraftan, Danıştay 13. Dairesinin E. No: 2015/985, K. No: 2015/3164 numaralı kararında; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllı sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiş, toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği hükmedilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 15.01.2024 tarihinde yapılan ihale ile 3 taksi plakası hakkını süresiz olarak sattığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılarak 49 yılı aşmayacak şekilde imtiyaz ya da 10 yılı aşmayacak şekilde hat kirası veya ruhsat verme yöntemlerinden birisi tercih edilerek ihale edilmesinin sağlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, bir kamu hakkının satışı, süresiz bir şekilde üçüncü kişilere devredilmesi hukuka uygun olmayıp, taksi ile yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması için belirlenen plakalara izin/ruhsat verilmesi işlemi; 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılarak 49 yılı aşmayacak şekilde imtiyaz ya da 10 yılı aşmayacak şekilde hat kirası veya ruhsat verme yöntemlerinden birisi tercih edilerek ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmın mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarında yer almadığı ve ilgili taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihinin; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemini ifade ettiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların mevcut durumları ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların kamu idaresinde mevcut kullanım şekilleriyle muhasebe kayıtlarına alınacağı ve kamu idarelerinin taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtları arasındaki farklılıkları gidermek için cins tashihi işlemini yapması gerektiği belirtilmiştir.

Uygulamada tapu kayıtları ile fiili kullanım durumları arasında farklılık bulunan taşınmazlar olduğu, buna rağmen ilgili düzenlemelerde yer alan hükümler çerçevesinde bu taşınmazlar için cins tashihi işleminin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve cins tashihlerinin yapılması için çalışmaların başlatıldığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekli arasındaki farklılıkların giderilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması

Belediyenin amortisman tabi taşınmazlarına ilişkin amortisman ayırma işlemlerinde mevzuat gereği tutulması gereken duran varlık amortisman defterinin tutulmadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarihli ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Duran varlıklar amortisman defteri" başlıklı 491'inci maddesinde;

"(1) Duran varlıkların amortismanına ilişkin bilgilerin kaydedildiği bu defter, duran varlıkların çeşitlerine göre bölümlere ayrılmak suretiyle tutulur.

(2) Kayda alınan duran varlıkların cinsi, nevi, miktarı, edinme tarihi, edinme değeri, amortisman oranına ilişkin bilgiler deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.

(3) Kayda alınan maddi olmayan duran varlıklara ilişkin bilgiler de yukarıdaki fıkra da açıklandığı şekilde bu deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.

(4) Maddi duran varlığın maliyetine eklenmesi gereken onarım ve değişiklik yapılması durumunda, maddi duran varlık yeni satın alınmış gibi değerlendirilerek onarım ve değişikliğin hangi duran varlıkla ilgili olduğu defterin "cinsi ve nevi" sütununda belirtilmek suretiyle kaydedilir.

(5) Daha sonraki yıllara ait amortisman ayırma işlemlerine ilişkin bilgiler, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar defterin sayfalarında yer alan ilgili sütunlara kaydedilerek izlenir.

(6) Kayıttan düşülmesi gereken maddi duran varlıklar defterin "satış veya terkin tarihi" sütununa, satıldığı veya terkin edildiği belirtilmek suretiyle kaydedilir." Hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 187'nci maddesinde ise; kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortismanın süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 47 sıra no.lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde düzenlenmiştir. Bu Tebliğ'in 9'uncu maddesinde de amortismanına tabi her bir varlığın tebliğ ekinde yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin duran varlıkları için amortisman defteri tutulmadan muhasebe işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve taşınmaz bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi işlemlerinin daha sağlıklı ve düzenli yapılabilmesini teminen duran varlıklar amortisman defterinin tutulacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi işlemlerinin daha sağlıklı ve düzenli yapılabilmesini teminen duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 5: Asansörlerin Periyodik Bakım Ücretlerinin İdare Payı Hariç Kısımının Belirlenmesi İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması

Belediye Sınırları İçerisindeki asansörlerin periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, belediye meclis kararı ile belirlenmediği ve asansör muayene kuruluşu ile protokol imzalanmadığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "Belediye meclisi" başlıklı 17'nci maddesine göre belediyenin karar organı belediye meclisidir.

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde; periyodik kontrol ücretinin ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyat ile ilgili idare payının Katma Değer Vergisi hariç toplamına eşit olacağı ifade edilmiştir. Aynı maddede ayrıca, periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın, Yönetmelik ekinde belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirleneceği hususu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare payından hariç kısmının, belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından belirlenmediği ve A tipi bir muayene kuruluşu ile bu çerçevede protokol yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve asansör periyodik bakım ücretleri idare payı hariç kısmının belirlenmesi için belediye meclisince 2025 yılında meclis kararı alındığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın belediye meclis kararı ile belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

BBelediyenin mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; “Geçiş Hakkı”, “Geçiş Hakkı Sağlayıcısı” ve “İşletmeci” tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasında “Geçiş hakkının kapsamı” belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Bu Yönetmelik hükümlerine göre, işletmeciler, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklar karşılığında, bu yönetmelikte belirtilen tarifeler esas alınarak geçiş hakkı sağlayıcısına ücret ödeyecektir.

Bu amaçla işletmelerle, taşınmaz sahibi veya hak sahibi olan geçiş hakkı sağlayıcısı (belediye) arasında anlaşma yapılacak ve geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekli bu anlaşmada belirtilecektir.

Ayrıca geçiş hakkı ücretinin, Yönetmelik’e ekli Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi’nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve geçiş hakkı talep eden sabit ve mobil haberleşme firmalarından tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş hakkı ücretlerine ilişkin sözleşme düzenlenmek suretiyle herhangi bir takip ve tahsilat işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve haberleşme altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsilinin yapılması için gerekli hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin gelir kaybına uğramaması için; yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, mülkiyeti veya tasarrufu belediyeye ait olan yerlerden alınması gereken geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Hazine Taşınmaz Satışından Alınması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması ve Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması

Belediye sınırları içerisindeki Hazine taşınmaz satışlarından Belediyeye aktarılması gereken payların takibinin yapılmadığı ve gecekondu fon hesabının oluşturulmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun “*Fonların teşkili ve kullanılması*” başlıklı 12’nci maddesinde; bu Kanun’daki hizmetlerin yürütülebilmesi için diğer kanunlarla bu fona katılması kabul edilen sair gelirlerin Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği ifade edilmiştir.

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 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verilir.” Hükmü yer almaktadır.

Buna göre Belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde Hazineye ait taşınmazların satılması durumunda satış bedellerinin tahsil edilen kısmının %10'u, 775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca belediye tarafından oluşturulacak fona aktarılacak üzere gönderilecek, kalan kısımdan ise %30 oranında ilgili belediyeye pay aktarılacaktır.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 775 sayılı Kanun hükümleri uyarınca oluşturulması gereken gecekondu fonunun oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve bundan böyle gerçekleştirilen hazine taşınmazlarından Belediyeye aktarılacak payların takibi açısından gecekondu fon hesabının oluşturulacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, satışı gerçekleştirilen hazine taşınmazlarından Belediyeye aktarılacak payların takibi açısından gecekondu fon hesabı oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 8: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanmış olan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine konusu dışında hükümler konulduğu görülmüştür.

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

375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

Kanun hükmünden de anlaşılabileceği üzere Belediye ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminatı tutarını tespit etmek üzere bir sözleşme imzalamak için yetkili olup, sözleşme hakkının toplu sözleşme gibi düşünülmesi ve sözleşme metninde sosyal denge tazminatı dışında başkaca hükümlere yer verilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemelerde Belediye ile yetkili sendika arasında 18.04.2024 tarihinde akdedilen Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi'nin "sendikal çalışmalar", 9'uncu maddesinde;

“a) Sendika, sendika şube/il başkanlığı ve sendika temsilcileri sosyal denge tazminatı sözleşmesinde düzenlenen amaçlar ve ilgili mevzuat çerçevesinde işyerlerinde sendikal çalışmalarda bulunur.

b) Gerektiğinde işverenle olan ilişkilerin koordineli yürütülmesi amacı ile işveren ya da işveren temsilcileri ile işyerinde görüşülebilir.

c) Sendika şube/il başkanlığı ve temsilcileri sosyal denge tazminatı sözleşmesinin uygulanması, İşveren ilişkilerinin gerekli kılması ve sorunların zamanında çözülmesi için amirinden izin almak şartı ile belirli ve uygun sürelerle işyerinden ayrılabilirler.”

“Sosyal Haklar ve Eğitim” başlıklı 10'uncu maddesinde;

“a) İşverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği sürekli/süreksiz etkinliklerden (spor salonu, eğitim kursları, sinema, tiyatro, düğün/nikâh salonu vb.) üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması için görüşmeler yapılarak imkânlar nispetinde çözüme ulaşılır.

b) İşveren, sendikanın düzenleyeceği toplantı, seminer, gezi gibi faaliyetlerde, işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde olmak üzere mesai saatlerinde yapılmasına izin verir.

c) İşveren, iş veriminin yükseltilmesi amacıyla üyelerin mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmeleri için eğitimler yaptırır, bu çerçevede başka kurum veya

kuruluşların düzenlediği kurs, seminer, konferans gibi faaliyetler için salon, ekip, araç ve gereçleri ücretsiz tahsis eder.”

Sözleşmenin “İşyerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti veya Toplu Taşıma Kartı Verilmesi” başlıklı 11’ inci maddesinde ise;

“Normal mesai düzeninin gerektirdiği mesai başlangıç ve bitiş saatlerine uygun olarak üyelerin işyerine geliş ve İşyerinden dönüşleri için servis hizmeti sağlanır. Bu işlem için kurumca yapılan ödemeler sosyal denge tazminatı sözleşmesi ödemesi kapsamında sayılmaz.” Denilmek suretiyle Sözleşme’nin amacı ve konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve sosyal denge tazminatı sözleşmesinde yasal yetki çerçevesine bağlı kalınacağı ve sözleşmenin amacı ve konusu ile ilgisi bulunmayan hükümlere yer verilmemesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge tazminatı sözleşmesinde yasal yetki çerçevesine bağlı kalınması ve sözleşmenin amacı ve konusu ile ilgisi bulunmayan hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 9: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin tedbirlerin alınmaması

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

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

4857 sayılı İş Kanunu’nun 53’üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56’ncı maddesinde yıllık iznin 53’üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59’uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60’ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin

ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

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

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

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

Yapılan incelemelerde; Belediyede görev alan kadrolu 3 işçinin 16 ile 47 gün arasında kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde, işleri aksatmadan kullanılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, hem mevzuata uygunluk açısından hem de İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 10: Bir Yıldan Uzun Süreli Alınan Depozito ve Teminatlar İçin İlgili Hesabın Kullanılmaması

Belediye tarafından nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatlar için 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarihli ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 257'nci maddesinde bu hesabın, mevzuatları gereği belirli olmayan bir vadeyle, vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 320'nci maddesinde ise, bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin (b) fıkrasında tanımlanan "Dönemsellik" ilkesi gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemler itibarıyla raporlamaları ve diğer dönemlerden bağımsız olarak saptamaları esastır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri gereğince, belirli olmayan bir vadeyle, vadesiz ve/veya bir yıldan kısa vade ile nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında, bir yıldan uzun vadede iade edilmek üzere nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların ise 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatlar için 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir. Alınan depozito ve teminatların vadesinin dikkate alınmaması sonucu bilançoda 330 Alınan Depozito

ve Teminatlar Hesabının fazla görünmesine, 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının ise hiç görünmemesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve bir yılı geçen depozitoların tespit edilerek 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabından 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alınarak takibinin yapılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından alınan depozito ve teminatların muhasebe kayıtlarının dönersellik ilkesi doğrultusunda yapılması ve dönem ayırıcı hesapların amacına yönelik bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 11: Doğrudan Temin İle Gerçekleştirilen Alımlarda Eksiklikler Olması

Belediyenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/1-d maddesi kapsamında gerçekleştirdiği alımlar incelendiğinde;

a) Doğrudan temin kapsamında yapılan alımlarda, alım yapılan gerçek veya tüzel kişinin yasaklı olup olmadığının teyit edilmediği tespit edilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğin "Alımlara ilişkin uygulama esasları " başlıklı 4'üncü maddesinin sekizinci fıkrasında;

"Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığı kontrol edilir ve bu kişinin listede bulunduğu anlaşılmaması durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaz." hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Tebliğe göre, yasaklı listesinde bulunan gerçek veya tüzel kişilerden mal alımı yapılmaması gerektiğinden alım yapılacak olan gerçek veya tüzel kişinin ilgili internet sayfasında yasaklılar kısmında olup olmadığının sorgulanması yapılmalıdır.

4734 sayılı Kanunun 22/1-d maddesi kapsamında Kurum harcama birimince doğrudan temin yoluyla yapılan ancak sözleşme düzenlenmeyen alımlarda "yasaklılık teyidi"nin KİK internet sayfasından yapılarak, yasaklılar listesinde ismi bulunmayan gerçek/tüzel kişi ile ilgili bilgilerin yer aldığı sayfanın bir nüshasının doküman alınmak suretiyle işlem dosyasına arşivlemesinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunun Doğrudan Temin başlıklı 22'nci maddesinin birinci

fıkrasının (d) bendi kapsamında ihtiyaç teminlerinde, sözleşme düzenleneceğine bakılmaksızın alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin yasaklılık sorgulamasının yapılarak teyit belgesinin dosya evrakına arşivlenmesi gerekmektedir.

b) Doğrudan temin kapsamında yapılan alımlarda piyasa araştırması kapsamında yazılı fiyat tekliflerinin birçoğunda teklif tarihinin yer almadığı ve bazı hizmet/mal alımlarında ihtiyacın niteliğine göre teklif mektuplarında işin teknik özelliklerinin tarif edilmediği veya teknik şartname oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in doğrudan temine ilişkin açıklamaların bulunduğu 4'üncü maddesinde;

"(2) Alımlar için onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur.

...

(5) Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.

(6) Alıma ilişkin belirli kriter ve/veya teknik özelliklerin aranması durumunda, bunlara ilişkin bilgi ve/veya belgeler EKAP üzerinden veya kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden temin veya teyit edilebilir."

Hükümleri yer almaktadır.

Doğrudan temin kapsamında yapılan alımlarda piyasa araştırması kapsamında yazılı fiyat tekliflerinin birçoğunda teklif tarihinin yer almadığı ve bazı hizmet/mal alımlarında (kütüphane dolap ve rafları, duvar taşı alımı, pankart basımı ve yol tabelası, modüler su deposu kurulumu, çalışma masası ve sandalyesi alımı vb.) ihtiyacın niteliğine göre teklif mektuplarında işin teknik özelliklerinin tarif edilmediği veya teknik şartname oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve doğrudan temin kapsamında yapılan alımlarda, alım yapılan gerçek veya tüzel kişinin yasaklı olup olmadığının teyit edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Tebliğ’de yukarıda ifade edilen hüküm uyarınca doğrudan temin yöntemiyle yapılan alımlarda şartname düzenlenmesi idarelerin takdirinde bulunsa da; gerek fiyatın teklifler arasında rekabet ve eşit muamele ile oluşturulması, gerekse muayene ve kabul işlemlerinin sağlıklı yapılması açısından bu yöntemle yapılan alımlarda da işin niteliğine göre teknik özelliklerinin teklif isteme yazısında ya da ayrı bir teknik şartnamede gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Yapılan Ödemelerin İlgili Bütçe Tertibine Kaydedilmemesi

Belediye tarafından kamu hizmetlerinin yürütülmesinde hizmet alımı sözleşmesi kapsamında belediye şirketine yapılan ödemelerin ilgili bütçe tertibine kaydedilmediği görülmüştür.

2024-2026 Dönemi Belediye, Bağlı İdare ve Birlikler Bütçe Hazırlama Rehberi’nin Genel İlkeler bölümü 3’üncü maddesinde;

"2024 yılı bütçesi, 2024-2026 yıllarını kapsayacağından hizmet planlamalarının, gider ve gelir tahminlerinin hizmet öncelikleriyle idarelerin hedeflerine uygun olarak hazırlanması gerekmektedir."

11’inci maddesinde;

"İdareler bütçelerini Analitik Bütçe Sınıflandırmasına ilişkin izleyen bölümlerde yer verilen esas ve usullere uygun olarak hazırlayacaklardır."

Analitik Bütçe Sınıflandırması bölümü "Giriş" başlıklı 1’inci maddesinde;

"Bütçeler; ekonomide fiyat istikrarının, gelirin adil dağılımının ve sürdürülebilir büyümenin sağlanması ile yatırımların teşvik edilmesi gibi hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanılan en önemli mali araçlardan biridir. Bütçe harcamalarının nitelikleri ve etkileri farklı olduğundan bütçenin etkin bir mali araç olarak kullanılabilmesi için harcamaların temel ölçütlere göre sınıflandırılması gerekmektedir."

5018 sayılı Kanunda bütçelerin kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak, gelir ve giderlerin ekonomik ve mali analizinin yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde Cumhurbaşkanlığınca uluslararası

standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanacağı ve uygulanacağı hükmü altına alınmıştır." Denilmektedir.

Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber'in "Giderin Ekonomik Kodlarının Açıklamaları" bölümünde, birinci düzeyde yer alan harcama grupları ile bunun altında II. III. ve IV. düzeylerde yer alacak detay kodlar ve bu bölümlere gider kaydedilecek olan harcamalar belirtilmiş, ayrıca harcamanın sınıflandırmasında kullanılacak tüm ekonomik kodlara ekli listelerde yer verilmiştir.

Yapılan incelemelerde; doğrudan hizmet alımı kapsamında yapılan işler karşılığı olarak düzenlenen hakediş ve faturaya dayalı belediye personel şirketine yapılan ödemelerin, 03.5.1.08 Temizlik Hizmet Alım Giderleri ve 03.5.9.90 Diğer Hizmet Alımları bütçe tertipleri yerine 07.1.9.05 Özel Teşebbüslere Sermaye Transferleri tertibinden giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve personel çalıştırılmasına ilişkin hizmet alımı suretiyle belediye personel şirketine yapılan ödemelerin, 03.5.1.08 Temizlik Hizmet Alım Giderleri ve 03.5.9.90 Diğer Hizmet Alımları bütçe tertiplerinde takip edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, personel gider oranlarının tespitinde hataya sebep olabileceğinden personel çalıştırılmasına ilişkin hizmet alımı suretiyle belediye şirketine yapılan ödemelerin ilgili bütçe tertiplerinden giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında Şirket ile Sözleşme İmzalanmaması

Belediye tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin Personel Şirketi ile birim fiyat sözleşmesi imzalanmadığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinde; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 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, ifade edilmektedir.

Bu maddeye dayanılarak hazırlanan “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar” 28/04/2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Bahse konu Usul ve Esasların, "Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır" başlıklı 5’inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

"İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;

a) Asgari İşçilik maliyeti,

b) Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,

c) İşçilikle bağlantılı ayni giderler,

ç) Asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7’ye kadar belirlenecek kâr,

dâhil işçilik giderleri toplamını aşamaz. İşçi ücretlerinin tespitinde asgari ücrette meydana gelen artışlar dikkate alınır. Asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel giderler ile işçilikle bağlantılı ayni giderler ve kâr oranı, kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirlenir." Hükmü,

“Hizmetlerin gördürülmesi” başlıklı 6’ncı maddesinde,

"...

(3) Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanır.

(4) Bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunludur." Hükmü,

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e/2) bendinde;

"Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir." Hükmü,

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" başlıklı 78'inci maddesinin altıncı fıkrasında;

"Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinin birim fiyat teklif alınmak suretiyle gerçekleştirilmesi ve ihale üzerinde bırakılan istekli ile birim fiyat sözleşme imzalanması zorunludur." Hükmü bulunmaktadır.

Tüm bu mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde;

- Belediye ile belediye şirketi arasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi imzalanması,
- Sözleşmeye esas işçilik kalemlerinin ve birim fiyat teklif cetvelinin oluşturulması,
- Sözleşme kalemlerinin asgari işçilik maliyetlerinin hesaplanması,
- Asgari işçilik maliyetleri üzerine sözleşme giderleri ve yüklenici kâr oranı eklenerek yaklaşık maliyetin hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye ile Personel Limited Şirketi arasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına dair bir sözleşme yapılmadan hizmetlerin yürütüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve Belediye tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin Belediye ile personel şirketi arasında personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımına dair birim fiyatlı sözleşme yapılmasının sağlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, İdare ile personel şirketi arasında personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımına dair birim fiyatlı sözleşme yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: İçişleri Bakanlığı e-Belediye Bilgi Sisteminin Elektronik Belge Yönetim Sistemi Dışındaki Modüllerinin Kullanılmaması

Belediye tarafından İçişleri Bakanlığı e-Belediye bilgi sisteminin, Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) dışındaki modüllerinin (muhasabe, taşınır mal, taşınmaz mal vb.) kullanılmadığı görülmüştür.

10.03.2018 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7099 sayılı Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5393 sayılı Kanuna eklenen;

Ek 3’üncü maddesinde; belediyelerin, mevzuatla kendilerine verilen görev ve hizmetlerin yürütülmesi ve vatandaşlar tarafından yapılan başvuruların sonuçlandırılması amacıyla her türlü idari iş ve işlemin yürütüldüğü e-Belediye bilgi sistemini kullanacağı,

e-Belediye bilgi sistemini kurmaya, işletmeye, veri saklama, veri iletimi ve veri paylaşımı ile ilgili politikaları tespit etmeye, çalışma usul ve esaslarını belirlemeye ve bu sistem ile ilgili merkezî bir hizmet standardizasyonu oluşturmaya İçişleri Bakanlığının yetkili olduğu,

Geçici 10’uncu maddesinde ise; belediyelerin, e-Belediye bilgi sisteminin kurulduğuna dair bildirimin İçişleri Bakanlığı tarafından yapılmasından itibaren e-Belediye bilgi sistemi ile ilgili çalışmaları bir yıl içinde tamamlayacağı,

Benzer sistemi kullanan belediyelerin, sistemlerinde bulunan ve e-Belediye bilgi sistemi için gerekli olan verileri e-Belediye bilgi sistemini kullanmaya başladıkları tarihten itibaren bir yıl içinde e-Belediye bilgi sistemine aktaracağı, İçişleri Bakanının, gerektiğinde bu süreyi bir katına kadar uzatabileceği, ifade edilmektedir.

İçişleri Bakanlığının 81 il valiliğine, belediyeler ve bağlı belediye birimlerine duyurulması talimatıyla gönderdiği 10.04.2019 tarihli ve 25223279,700-E-1487 sayılı e-Belediye Bilgi Sistemi konulu yazısında;

-e-Belediye Bilgi Sistemi Projesinin ortak veritabanı ve altyapıda standart yazılımlar ile çalışmasının; tüm belediyelerin bilgi güvenliği standartlarında çalışmasına, siber tehditlere karşı standart tedbirlerin alınmasına ve kişisel verilerin gereği gibi korunmasına imkan sağlayacağı,

-Belediyelerin başka bilgi sistemlerine yatırım yapmasının uygun görülmediği, henüz e-Belediye Bilgi Sistemine dahil olmayan belediyelerin bir an önce sisteme dahil olması için gereken hassasiyetin gösterilmesi gerektiği, belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin, e-Belediye bilgi sisteminin mevcut modülleri yerine ağırlıklı olarak özel bir yazılım kullanmakta olduğu, cari yılda 256.500,00 TL yazılım bakım destek hizmeti ücreti ödediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, e-Belediye Bilgi Sisteminin belediyeler tarafından kullanılmasıyla ilgili yasal ve idari düzenlemeler ile sistemin getirdiği avantajlar göz önünde bulundurulduğunda, İçişleri Bakanlığı e-Belediye sisteminin muhasebe ve diğer modüllerinin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 15: Yevmiye Defterinde İşlem Yapılmayan Yevmiye Numaralarının Bulunması ve Geriye Dönük Yevmiye Kaydı Yapılması

Belediyenin 2024 yılı muhasebe kayıtlarında işlem yapılmadan boş bırakılan yevmiye numaralarının bulunduğu ve geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinde; bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeye konu olacağı, bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması gerektiği ifade edilmiştir.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise,

kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1’den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinin birinci fıkrasında; işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, maddenin dördüncü fıkrasında ise muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)’den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas olduğu düzenlenmiştir.

Yönetmelik’in “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44’üncü maddesinde ise yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi” başlıklı 503’üncü maddesinde de, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere yevmiye defterine kayıtların müteselsil olarak yapılması, her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi ve geçmişe dönük yevmiye kaydı yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise İdarede kullanılan otomasyon programının boş yevmiye numarası bırakılmasına ve geçmiş tarihli yevmiye kaydı yapılmasına imkân tanıdığı görülmüş olup yevmiye defterinde 3 adeti sonradan silinen toplam 8 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı ve 12 adet daha önceden gönderilen Birleştirilmiş Veriler Defteri’nde boş bırakılan ancak sonraki gönderimde dolu olan yevmiye kayıtları olduğu tespit edilmiştir.

Belediyenin muhasebe kayıt sisteminin bu şekilde geriye dönük işlem yapmaya izin vermesi, yevmiye kayıtlarında yevmiye numaralarının atlanılması, yevmiye kayıtlarının sonradan silinmesi, muhasebe sisteminin ve bu sistemin ürettiği mali tabloların güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve sehven yapılan bu hataların tekrerrür etmeyeceğini, bu konuya azami özen gösterileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de açıkça belirtildiği üzere, yevmiye tarihleri ile yevmiye numaralarının birlikte teselsül ettirilmesi ve yevmiye kayıtlarında işlem yapılmadan boş bırakılan yevmiye numaralarının bulunmaması gerekmektedir.

BULGU 16: Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

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

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

Yapılan incelemelerde; ilçe belediye meclisince mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların henüz belirlenmediği tespit edilmiştir..

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve 05.03.2025 Tarih ve 13 Sayılı Belediye Meclis Kararı ile yangın afetine uğraması muhtemel toplanılacak olan sahaların belirlendiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Beytüşşebap İlçesinde mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belediye meclisince belirlenmesi ve ilan edilmesi 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>