



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ZONGULDAK BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	43

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

659 sayılı KHK: Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname

696 Sayılı KHK: 696 Sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

AŞ: Anonim Şirketi

CBS: Coğrafi Bilgi Sistemi

KDV: Katma Değer Vergisi

SCADA: Gözetleyici Kontrol ve Veri Toplama Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri Sonrasında Oluşan Farkların Dönem Sonunda Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması
2. Enflasyon Düzeltmesi Yapılmayan Hesapların Olması
3. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
4. Banka Kredilerine İlişkin Tutarların Muhasebeleştirilmesinde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması
5. Kamuya Olan Vadesi Geçmiş veya Yapılandırılmış Borçların Gerçek Durumu Yansıtmaması
6. Yapılmakta Olan Yatırımlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması
7. Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
8. Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenen Borçlardan Beş yılı Aşanların Gelir Kaydedilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Kullanılmayan Bütçe Ödeneklerinin İptal Edilmemesi ve Ödenek Hesaplarının Bilançoda Yer Alması
2. Sözleşme Genel Giderleri Arasında Yer Alan Giyim Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması
3. Evsel Katı Atık Tarifesinin Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi ve Belirlenen Tutardan KDV Tahsil Edilmemesi
4. Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Üçüncü Bütçe Yılı Sonunda Gelir Kaydedilmemesi
5. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
6. Su Kayıp-Kaçak Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Seviyenin Üzerinde Olması
7. Taksi Plakalarının Kullanım Hakkının İhale Yapılmadan ve Süresiz Olarak Verilmesi

8. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
9. Zabıta Kadrosunda Olmayan Personelin Zabıta Hizmetlerinde Görevlendirilmesi
10. Arazi Tazminatı Ödemelerinde Mevzuata Uygun Hareket Edilmemesi
11. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
12. Hurdaya Ayrılan ve Devredilen Taşıtların Muhasebe Kayılarında İzlenmeye Devam Edilmesi
13. Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. 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 ve atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre il belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilatı; 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 Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok 2 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, toplam 21 hizmet biriminden 3'ü doğrudan Başkana bağlı olarak görev yapmaktadır. Tamamı memurlar arasından atanan olmak üzere toplam 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Meclis üyeleri arasından görevlendirilen başkan yardımcısı bulunmamaktadır. Belediyenin 18 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılara bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur 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	399	195
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	190	18
Toplam	589	213
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	708

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Zonguldak Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Giderin Türü	Geçen Yıldan Dev. Ödenek	Bütçe ile Verilen Ödenek	Eklenen/ Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01- Personel Giderleri	24.178.959,23	172.000.000,00	114.002.484,83/ 89.439.554,38	220.741.889,68	167.559.239,07	-	53.182.650,61
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.488.588,66	25.395.000,00	4.367.106,75/ 7.933.286,06	25.317.409,35	18.579.170,69	-	6.738.238,66
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	228.530.473,51	1.143.756.000,00	230.118.978,54/ 125.768.667,36	1.476.636.784,69	935.286.621,63	-	541.350.163,06
04-Faiz Giderleri	21.031,98	50.000.000,00	71.839.239,05/ 5.059.438,71	116.800.832,32	86.852.300,59	-	29.948.531,73
05-Cari Transferler	6.580.458,15	17.025.000,00	15.701.737,71/ 820.000,00	38.487.195,86	25.599.092,89	-	12.888.102,97
06-Sermaye Giderleri	99.015.339,61	511.500.000,00	18.218.238,34/ 51.377.509,54	577.356.068,41	137.110.406,81	-	440.245.661,60
07-Sermaye Transferleri	23.600.082,51	24.231.101,30	465.870,53/ 18.222.301,00	30.074.753,34	5.114.190,97	-	24.960.562,37
08-Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
09-Yedek Ödenek	-	156.092.898,70	156.092.898,70	-	-	-	-
Toplam	385.414.933,65	2.100.000.000,00	454.713.655,75/ 454.713.655,75	2.485.414.933,65	1.376.101.022,65		1.109.313.911,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 2.100.000.000,00 TL ödenek ön görülmüş olup geçen yıldan 385.414.933,65 TL devreden ödenekle beraber 2024 yılı ödenek toplamı

2.485.414.933,65 TL olmuştur. 2024 yılında kalan ödenekler iptal edilmemiştir. 2024 yılı içinde 1.376.101.022,65 TL bütçe gideri yapılmıştır. Ayrıca gelecek yıla 1.109.313.911,00 TL ödenek devredilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı	Ret ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	74.890.000,00	53.733.507,44	13,6	53.733.493,84	71,75
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	164.610.000,00	198.171.306,56	-	198.171.306,56	120,39
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	300.200.000,00	374.557,37	-	374.557,37	0,12
05- Diğer Gelirler	946.700.000,00	769.308.201,64	25,6	769.308.176,04	81,26
06- Sermaye Gelirleri	13.600.000,00	10.541.075,59		10.541.075,59	77,51
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Ret ve İadeler (-)	-	-	-	-	-
Toplam	1.500.000.000,00	1.032.128.648,60	39,2	1.032.128.609,40	68,81

(*)Belediyenin "Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli"ne göre hazırlanmıştır.

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri (%68,81) seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%120,39) ile beklenilenin üstünde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%81,26), sermaye gelirleri(%77,51) ve vergi gelirleri (%71,75) oranında gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%0,12) ile beklenilenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	220.741.889,68	167.559.239,07	75,91
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	25.317.409,35	18.579.170,69	73,38
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.476.636.782,69	935.286.621,63	63,34
04-Faiz Giderleri	116.800.834,32	86.852.300,59	74,36
05-Cari Transferler	38.487.195,86	25.599.092,89	66,51
06-Sermaye Giderleri	577.356.068,41	137.110.406,61	23,75
07- Sermaye Transferleri	30.074.753,34	5.114.190,97	17,00
08-Borç Verme	-	-	-
09-Yedek Ödenek	-	-	-
Toplam	2.485.414.933,65	1.376.101.022,45	55,37

(*) 2.100.000.000,00 TL olan başlangıç ödenegi, geçen yıldan devreden 385.414.933,65 TL ödenek ile birlikte 2.485.414.933,65 TL'ye yükseltilmiştir.

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri (%55,37) seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri (%75,91), faiz giderleri (%74,36), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%73,38), cari transferler (%66,51), mal ve hizmet alım giderleri (%63,34), sermaye giderleri

(%23,75), sermaye transferleri (%17,00) olarak beklenilenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (A)	2023 Yılı (B)	2024 Yılı (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	26.998.757,98	40.894.733,83	53.733.493,84	51,47	31,39
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	44.146.807,68	89.599.329,05	198.171.306,56	102,96	121,17
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	57.912.012,38	110.386.574,94	374.557,37	90,61	-99,66
Diğer Gelirler	246.633.565,86	422.874.590,50	769.308.178,04	71,46	81,92
Sermaye Gelirleri	37.418.990,14	3.776.982,98	10.541.075,59	-89,91	179,09
Toplam	413.110.134,04	667.532.211,30	1.032.128.609,40	61,59	54,62
Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı (-)	-	-	39,2	-	-
Net Toplam	413.110.134,04	667.532.211,30	1.032.128.609,40	61,59	54,62

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 364.596.398,09 TL'lik (%54,62) artış göstermiştir. Sermaye gelirlerinde 6.764.092,61 TL (%179,09), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 108.571.977,51 TL (%121,17), diğer gelirlerde 346.433.587,54 TL (%81,92) ile vergi gelirlerinde 12.838.760,01 TL (%31,39) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Buna karşın alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 110.012.017,57 TL'lik (%99,66) bir azalış olmuştur. Alınan bağış ve yardımlarda meydana gelen azalış bir önceki yılda kurumlardan alınan şartlı ve şartsız bağış ve yardımların 2024 yılında alınmamasından kaynaklanmaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (A)	2023 Yılı (B)	2024 Yılı (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	42.379.388,70	84.752.569,84	167.559.329,07	99,99	97,70
SGK Devlet Prim Giderleri	6.090.576,38	10.576.001,52	18.579.170,69	73,65	75,67
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	272.370.114,14	463.181.435,95	935.286.621,63	70,06	101,93
Faiz Giderleri	13.319.082,01	28.903.101,09	86.852.300,59	117,01	200,49
Cari Transferler	6.070.778,26	2.383.077,11	25.599.092,89	-60,75	974,20

Sermaye Giderleri	48.143.567,92	116.310.800,83	137.110.406,61	141,59	17,88
Sermaye Transferleri	2.222.210,77	2.581.340,38	5.114.190,97	16,16	98,12
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	390.595.718,18	708.688.326,72	1.376.101.022,45	81,44	94,18

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 667.412.695,73 TL (%94,18) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında cari transferlerde 23.216.015,78 (%974,20), faiz giderlerinde 57.949.199,50 TL (%200,49), mal ve hizmet alım giderlerinde 472.105.185,68 (101,93), sermaye transferlerinde 2.532.850,59 TL (%98,12), personel giderlerinde 82.806.759,23 TL (%97,70), SGK devlet prim giderlerinde 8.003.169,17 TL (%75,67), sermaye giderleri 20.799.605,78 (%17,88) artış olduğu görülmektedir. Cari transferlerde meydana gelen artış 2023 yılında kaydedilmeyen İller Bankası paylarının 2024 yılı içerisinde kaydedilmesinden, faiz giderlerinde meydana gelen artış kur bazlı ve değişken faizli şekilde alınan kredinin ödemelerinden, mal ve hizmet alımlarında meydana gelen artış ise mal ve hizmet maliyetlerindeki yükselişten kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun yada olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.641.875.359,94 TL, Faaliyet Geliri 1.107.252.198,26 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 534.623.161,68 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	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Hisse Oranı (%)
1	Zonguldak Belediyesi Personel Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100
2	Zonbel İnş.San.ve Tic.Ltd.Şti.	350.000,00	350.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Zonguldak Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 46'ncı

maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu

idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmışından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasına ilişkin olarak Görev, Yetki, Sorumluluk ve Çalışma Esaslarına İlişkin Yönetmelik çıkarıldığı ancak performans değerlendirme ve işe alım hususlarında düzenleme yapılmadığı görülmüştür. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ancak personel yetersizliği kaynaklı aksaklıklar mevcuttur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı 2021-2022 yılları için hazırlanmıştır ancak 2024 yılı için hazırlanmadığından dolayı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun değildir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, personel yetersizliği nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Zonguldak 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: Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri Sonrasında Oluşan Farkların Dönem Sonunda Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen enflasyon düzeltmesi işlemleri sonrasında 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı'nda oluşan tutarların dönem sonunda mevzuata uygun olarak mali tablolara aktarılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait 31.12.2023 tarihli mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmalarını sağlamak üzere enflasyon düzeltmesine tabi tutulması, Hazine ve Maliye Bakanlığınca kararlaştırılmış olup buna ilişkin usul ve esaslar Muhasebat Genel Müdürlüğüne

16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ ile belirlenmiştir.

İlgili Genel Tebliğ’in “Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin ilk fıkrasında genel yönetim kapsamında bulunan tüm kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise hangi parasal kalemlere ne şekilde enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacağı açıklanmıştır. İlgili maddenin son fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşacak farkların izlenmesi için ihdas edilen yardımcı hesapların Tebliğ’e ekli Ek-3’te yer aldığı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ’in “Enflasyon Düzeltmesine Yönelik Muhasebe Kayıtları” başlıklı 6’ncı maddesinde: Parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farkların, ilgili hesaba borç ve 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı’na alacak kaydedileceği, birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farkların, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı’na alacak, 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı’na borç kaydedileceği, dönem sonu işlemleri kapsamında 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı’nın kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı’na aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılabacağı üzere, enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacak ve ortaya çıkan farklar ilgili hesaplara yardımcı hesaplar kullanılarak alınacak ve ilgisine göre karşılığında 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı borç ya da alacak çalıştırılacaktır. Dönem sonunda ise 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı’na aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşan farkların izlendiği 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı’nın borç toplamı 1.609.027,02 TL ile alacak toplamı 3.924.538,86 TL, 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ve 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı’na aktarılarak dönem sonu kapanış işlemi gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Bundan dolayı 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı’nın alacak kalanı olan 2.315.511,84 TL faaliyet sonuçları tablosunda yer almayarak 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı’nın noksan görünmesine sebep olmuştur.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katılmış olup sonraki yıllarda bulguda yer alan hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Mali tabloların sağlıklı veri sunması için enflasyon düzeltmesi hesabının dönem sonu işlemlerinin mevzuat ve hesap planlarına uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Enflasyon Düzeltmesi Yapılmayan Hesapların Olması

Kamu İdaresi tarafından mali yıl sonunda enflasyon düzeltmesi yapılması gereken hesap kodlarına ilişkin enflasyon düzeltmesi yapılmayanlar olduğu görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait 31.12.2023 tarihli mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmalarını sağlamak üzere enflasyon düzeltmesine tabi tutulması, Hazine ve Maliye Bakanlığınca kararlaştırılmış olup buna ilişkin usul ve esaslar Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ ile belirlenmiştir.

İlgili Genel Tebliğ’in “Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin ilk fıkrasında genel yönetim kapsamında bulunan tüm kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise hangi parasal kalemlere ne şekilde enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacağı açıklanmıştır. İlgili maddenin son fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşacak farkların izlenmesi için ihdas edilen yardımcı hesapların Tebliğ’e ekli Ek-3’te yer aldığı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ’in “Enflasyon Düzeltmesine Yönelik Muhasebe Kayıtları” başlıklı 6’ncı maddesinde; Parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farkların, ilgili hesaba borç ve 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı’na alacak kaydedileceği, birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farkların, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı’na alacak, 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı’na borç kaydedileceği, dönem sonu işlemleri kapsamında 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabı’nın kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı’na aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılabacağı üzere, enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacak ve ortaya çıkan farklar ilgili hesaplara yardımcı hesaplar kullanılarak alınacak ve ilgisine göre karşılığında 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı borç ya da alacak çalıştırılacaktır. Dönem sonunda ise 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı’na aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2024 itibarıyla Kamu İdaresi bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nda 3.946.479.370,53 TL, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı'nda 47.311.894,75 TL, 254 Taşıtlar Hesabı'nda 50.448.716,81 TL, 255 Demirbaşlar Hesabı'nda 17.026.795,17 TL, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nda 1.198.599.217,38 TL, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda 114.436.139,98 TL olmasına rağmen bu varlıklara enflasyon düzeltmesi yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum varlıkların gerçek değerinin tespit edilememesine sebep olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katılmış olup sonraki yıllarda bulguda yer alan hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mali tabloların sağlıklı ve güvenilir veri sunması için enflasyon düzeltmesi hesabının dönem sonu işlemlerinin mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

Kamu İdaresi bünyesindeki sürekli işçiler ile belediye şirketinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde ise bu hesabın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme Usulü" başlıklı 8'inci maddesinde ise; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı İş Kanunu'nun yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyede çalışan sürekli işçiler ile belediye şirketinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçilerin kıdem tazminatları için herhangi bir karşılık ayrılmadığı, ancak yıl içinde ödeme zamanı gelen kıdem tazminatı tutarı kadar 472 Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabı'nda tahakkuk kaydı yapıldığı, daha sonra 372 Kıdem Tazminatları Hesabı'na aktarılarak ödemelerin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Bu şekilde, önceden karşılık ayrılmaksızın 372 Kıdem Tazminatları Hesabı kullanılarak 8.020.588,06 TL tutarındaki kıdem tazminatı ödemesinin yapıldığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte bilançoda mezkur hesaplarda yer alan tutarların nasıl hesaplandığı anlaşılamamıştır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katılmış olup sonraki yıllarda bulguda yer alan hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından temel muhasebe ilkelerinden ihtiyatlılık kavramının mali tablolarda somut görünüme kavuşturulması, mali tabloların tam ve doğru veri sunması bakımından kıdem tazminatları için karşılık ayrılması gerekmektedir.

BULGU 4: Banka Kredilerine İlişkin Tutarların Muhasebeleştirilmesinde Dönemsellik İlkesine Uyulmaması

Kamu İdaresi tarafından banka kredilerine ilişkin muhasebe kayıtlarının dönemsellik ilkesine aykırı tutulması nedeniyle banka kredilerinin vade yapısının mali tablolara doğru yansıtılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka Kredileri Hesabı'na ilişkin olarak "Hesabın Niteliği" başlıklı 232'nci maddesinde; hesabın kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400 Banka Kredileri Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 233'üncü maddesinde; 400 Banka Kredileri Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin bu hesaba alacak ve 400 Banka Kredileri Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu idarelerinin İller Bankası ve diğer bankalardan alacakları krediler vadelerine göre 300 Banka Kredileri veya 400 Banka Kredileri Hesaplarının alacağına kaydedilecek, alınan kredilerden vadesi bir yılın altında olanlar veya bir yılın altına düşenler 300 Banka Kredileri Hesabı'nın alacağında, vadesi bir yıldan uzun olanlar 400 Banka Kredileri Hesabı'nın alacağında izlenecektir. Vadesi gelip borcun tamamının ya da taksitinin ödenmesi halinde ise ödenen

tutarın anaparaya ilişkin kısmının 300 Banka Kredileri Hesabı'nın borcuna kaydedilerek mali tablolardan çıkartılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin İller Bankası AŞ'ye toplam 74.578.074,25 TL borcu olduğu, bunlardan 2024 yılı sonu itibariyle vadesi bir yılın altına düşen kredi anapara tutarının 24.179.518,44 TL, gelecek yıllara ait kredi anapara tutarının 50.445.414,18 olduğu ancak bunların tamamının 400 Banka Kredileri Hesabı'nda izlendiği ve 300 Banka Kredileri Hesabı'nın Kamu İdaresi bilançosunda yer almadığı ayrıca toplam borç tutarının 46.858,37 TL eksik görüldüğü tespit edilmiştir. Bu husus Kamu İdaresinin kredilerinin vade yapısının mali tablolara doğru bir şekilde yansıtılmasına engel teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında dönemsellğe ilişkin kayıtların yıl içerisinde yapıldığı belirtilmiş olmakla birlikte cevap ekinde herhangi bir bilgi ve belge sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından mevcut kredi yükümlülüklerinin mali tablolarda vade yapılarına uygun bir şekilde tasnif edilerek kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kamuya Olan Vadesi Geçmiş veya Yapılandırılmış Borçların Gerçek Durumu Yansıtması

Kamu İdaresinin yapılandırılmış veya vadesi geçmiş sosyal güvenlik prim borçları ile vergi ve benzeri borçlarının mali tablolarda gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belediyelerin kamuya olan borçlarına ait yapılandırma tutarlarının, ödeme vadesine göre bir yılı aşmayan kısımlarının 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı'nda, bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısımlarının 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nda izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin vergi ve benzeri vadesi geçmiş borcunun 10.822.676,02 TL ve yapılandırılmış borcunun 34.469.554,37 TL, Sosyal Güvenlik Kurumu'na olan vadesi geçmiş sosyal güvenlik prim borcunun 205.952.452,22 TL olduğu ancak kurumun bilançosunda 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı'nda sadece 4.377.342,15 TL bakiye olduğu ve 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı'nda ise herhangi bakiye olmadığı tespit edilmiştir. Bu durum kamuya olan borçlarının mali tablolarda olması gerekenden 251.244.682,61 TL eksik görünmesine yol açmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından borçlarının sağlıklı bir şekilde takip edilebilmesi için borçların mali tablolarda tam olarak gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Yapılmakta Olan Yatırımlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

Kamu İdaresi tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nda izlenen yatırımlardan geçici kabulü yapıldığı halde ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmayanların olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 204'üncü maddesinde; bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 205'inci maddesinin (b) bendinde; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, cari yılda ve geçmiş dönemlerde geçici kabulü yapılan yapım işlerine ilişkin daha önce 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na kaydedilen tutarların ilgili varlık hesaplarına aktarılmadığı ve bu nedenle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın bakiyesinin 4.441.799,20 TL olması gerekirken 114.436.139,98 TL olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'nın bilançoda olması gerekenden 109.994.340,78 TL yüksek görünmesine ve ilgili varlık hesaplarının bu tutar kadar düşük görünmesine sebep olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında yapım işlerine ilişkin tutarların müdürlükler arası teyit işlemleri gerçekleştirildikçe ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarıldığı belirtilmiş olmakla birlikte cevap ekinde herhangi bir bilgi ve belge sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından yapım işlerine ilişkin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı'na alınan tutarların işin geçici kabulünün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 7: Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından tahsisli olarak kullanılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47’nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenleme 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği şeklinde yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin, “Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna İlişkin İşlemler” başlıklı 187’nci maddesinin 5’inci fıkrasında; kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği belirtilmiş ve 188,189, 190, 191, 192 ve 193 ve 203’üncü maddelerinde tahsisli kullanılan taşınmazların niteliklerine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabı’nda, ayrılması gereken amortisman tutarlarının ise Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Genel Tebliği’nin “Tahsisli Taşınmazların Amortisman İşlemleri” başlıklı 7’nci maddesi gereği tahsisli kullanan idare tarafından 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı’nda, bu hesaplar karşılığında da 500 Net Değer Hesabı’nda izlenmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik’e göre 2024 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı’nda ilgili varlık hesapları itibarıyla 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar, bu hesaplar karşılığı 500 Net Değer Hesabı itibarıyla da, 12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar şeklinde ikinci düzey alt kodlara yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde tahsisli kullanılan 7 taşınmazın yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde mali tablolarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sonucunda Belediyenin 2024 yılı Bilançosu, söz konusu taşınmaz hesapları alt kodlarında ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabı alt kodları itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında gerekli işlemlerin gerçekleştirildiği belirtilmiş olmakla birlikte kullanıldığı belirtilen menkul kodların İdarenin emlak servisinin otomasyon sistemine ilişkin kodlar olduğu ve bulgu konusu edilen hususa ilişkin bir işlemin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından taşınmazların yönetimi ve kontrolü için muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama kavramı gereği tahsisli kullanılan taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeninin bulunduğu ve bu durumdaki taşınmazlara ilişkin yapılacak kayıtların mevzuata uygun olarak düzenlenmesi, varlıkların gerçek durumunun mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: Bütçe Emanetleri Hesabında İzlenen Borçlardan Beş yılı Aşanların Gelir Kaydedilmemesi

Kamu İdaresi tarafından 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nda izlenen borçlardan, mevzuatı gereği 2024 yılı itibarıyla gelir kaydedilmesi gerekenlerin bütçeye gelir kaydedilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenmeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin birinci fıkrasında; ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen ve bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınan tutarlardan, malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyenlerin bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'nın işleyişinin düzenlendiği 250'nci maddesinde, zamanaşımına uğraması veya herhangi bir nedenle gelir kaydedilmesi gereken tutarların 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'na borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak; diğer taraftan 805 Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin bütçe giderinden kaynaklanan ve çeşitli nedenlerle ilgisine beş yıl ve daha uzun süreli ödenmeyen toplam 1.225.452,93 TL'nin, bütçeye gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir. Bu tutarın, 5510 Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu öncesi sağlık harcamaları, bütçe gideri yapılan avukatlık vekalet ücretleri ile yüklenicilere ve kamu kurumlarına borçlardan kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında ilgili işlemlerin 2025 yılı dönem içerisinde yapılmakta olduğu belirtilmiş olmakla birlikte cevap ekinde herhangi bir bilgi belge sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından bütçe emanetlerinde yer alan ve malın alındığı veya hizmetin yapıldığı malî yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmeyen ve çeşitli nedenlerle ilgisine ödenmeyen tutarların mevzuatı gereği bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kullanılmayan Bütçe Ödeneklerinin İptal Edilmemesi ve Ödenek Hesaplarının Bilançoda Yer Alması

Kamu İdaresi tarafından cari yılda kullanılmayan bütçe ödeneklerinin yıl sonunda iptal edilmeyerek bir sonraki yıla devredildiği ve ödenek hesaplarının bilanço ekindeki nazım hesaplar arasında yer aldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödeneklerin Kullanılması” başlıklı 20’nci maddesinin (d) bendinde; kamu idarelerinin bütçelerinde yer alan ödeneklerin üzerinde harcama yapamayacağı, bütçeyle verilen ödeneklerin, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılacağı, ancak ait olduğu malî yılda ödenemeyen ve emanet hesabına alınamayan zamanaşımına uğramamış geçen yıllar borçları ile ilama bağlı borçların, ilgili kamu idaresinin cari yıl bütçesinden ödeneceği ifade edilmiştir. Aynı maddenin (f) bendinde ise cari yılda kullanılmayan ödeneklerin yıl sonunda iptal edileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Ödeneklerin Devri ve İptali” başlıklı 39’uncu maddesinde; yıl sonunda kullanılmayan ödeneklerin bütün düzeyleri belirtilerek iptal edileceği, ancak şartlı, tahsisi mahiyette ve mevzuatı gereği ertesi yıla devri gereken ödeneklerin devir gerekçesi belirtilerek devredileceği, devredilen ödeneklerin yeni yıl bütçesinde açılacak tertiplere ödenek kaydedileceği belirtilmiştir.

Bahsedilen Yönetmelik’in “Belediye, bağlı idare ve birliklerde kullanılacak ödenek hesapları” başlıklı 422’nci maddesinde, belediyelerde kullanılacak ödenek hesapları belirtilmiş, aynı Yönetmelik’in 423-431’inci maddelerinde de, bu ödenek hesaplarına yapılacak kayıtlar izah edilmiştir. Anılan maddelerde yapılan açıklamalardan, bütçe ile verilen ödeneklerin yıl başında ödenek hesaplarına kaydedileceği, bu ödenekler kullanıldıkça ödenek hesaplarından düşülerek kapatılacağı ve yıl sonunda da kullanılmayan ödenek bulunduğu takdirde bunların

iptal işlemlerinin yapılacağı ifade edilmektedir. Dolayısıyla ödenek hesaplarının, dönem sonu işlemlerinden sonra bakiye vermemesi ve bu nedenle de bilanço dipnotlarında yer verilen nazım hesaplar arasında yer almaması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2023 yılına ait bütçe ödeneklerinden 900 Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı'na ilişkin 7 yardımcı alt kodda tasnifi yapılan toplam 385.414.933,65 TL tutarındaki kullanılmayan ödeneğin mali yıl sonunda iptal edilmeyerek mevzuata aykırı olarak 2024 yılı bütçesine aktarıldığı, bununla birlikte 2024 yılına ilişkin bilanço dipnotlarında yer almaması gereken ödenek hesaplarından; 900 Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı'nın 1.108.889.647,33 TL, 901 Bütçe Ödenekleri Hesabı'nın 2.483.705.554,46 TL ve 905 Ödenekli Giderler Hesabı'nın 1.374.815.907,13 TL olmak üzere bilanço dipnotlarında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katılmış olup sonraki yıllarda bulguda yer alan hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından cari yılda kullanılmayan ödeneklerin yıl sonunda iptal edilerek sonraki yıla devredilmemesi ve bilanço dipnotlarındaki nazım hesaplar arasında ödenek hesaplarına yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Sözleşme Genel Giderleri Arasında Yer Alan Giyim Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması

Mevzuatı gereği belediye şirketi tarafından ödenmesi gereken giyim giderlerinin Kamu İdaresi bütçesinden ödendiği görülmüştür.

28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında, idare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alım sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan; asgari işçilik maliyeti, asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler, işçilikle bağlantılı ayni giderler, asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar eklenecek kâr, dahil işçilik giderleri toplamını aşamayacağı, asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel giderler ile işçilikle bağlantılı ayni giderler ve kâr oranının, kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirleneceği ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78.30 maddesinin (ç) bendinde, sözleşme giderleri ve genel giderlere ilişkin ihale ve sözleşmeye ilişkin damga vergileri, Kamu İhale Kurumu payı ve noter masrafları gibi sözleşme giderleri ile amortisman, ihale konusu işte kullanılacak giyim gideri, oryantasyon (ihale konusu işe uyum) eğitimi gideri, 20/6/2012 tarihli ve 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uyarınca işyeri hekimliği ve iş güvenliği uzmanı ücreti ile çalışanlara verilecek eğitim gideri, silahlı atış eğitim gideri, özel güvenlik mali sorumluluk sigortası gideri, yaka kartı, önemli bir bileşen olarak değerlendirilmeyen ilaçlama gideri, toplu ulaşım kartı bedeli ve bu nitelikteki genel giderleri karşılamak üzere, birim fiyat teklif cetvelinde yer alan her bir işçilik birim fiyatı üzerinden; işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kalemleri için ise çalıştırılacak her bir personelin işçilik maliyeti üzerinden, % 4 oranında hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler teklif bileşeni olarak kabul edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, ihale konusu işte kullanılacak giyim gideri, sözleşme giderleri ve genel giderler teklif bileşeni olarak kabul edilmekte olup ihtiyaç duyulan giyim gideri gibi ilave giderleri karşılamak yüklenicinin yükümlülüğünde olup belediye şirketine her ay bir işçi için asgari işçilik maliyeti üzerine %4 oranında sözleşme giderleri ve genel giderler eklenerek ödeme yapılmaktadır. Bu nedenle sözleşme giderleri ve genel giderler içinde yer alan gider için ayrıca bütçeden ödeme yapılması mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından yıl içerisinde mal alımı ihaleleri ve doğrudan temin alımlarıyla toplam 3.339.574,00 TL tutarında giyim gideri gerçekleştirildiği ve yapılan harcamalarda Zonguldak Belediyesi Personel Limited Şirketi'nde çalışan işçilerin giyim giderlerinin de belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katılmış olup sonraki yıllarda bulguda yer alan hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Zonguldak Belediyesi Personel Limited Şirketi'nde çalışan işçilerin giyim giderlerinin mevzuatı gereği %4 sözleşme giderleri ve genel giderler içerisinde yer aldığından bu giderlerin Kamu İdaresi yerine mezkûr şirket tarafından karşılanması gerekmektedir.

BULGU 3: Evsel Katı Atık Tarifesinin Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi ve Belirlenen Tutardan KDV Tahsil Edilmemesi

Belediye meclisi tarafından belirlenen evsel katı atık ücret tarifesinin, Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuza uygun olarak tam maliyet esası çerçevesinde belirlenmediği ve yapılan tahsilatlara ilişkin KDV alınmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde, belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesisi kurmak, kurdurtmak, işletme veya işletlendirmekle yükümlü oldukları ve katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretinin belediye meclisince belirlenecek tarife göre hizmetten yararlanan veya yararlanacaklara yansıtılacağı ifade edilmiştir.

27.10.2010 tarih 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerce, atık su altyapı tesisleri ile evsel katı atık bertaraf tesisleri aracılığıyla verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin oluşturularak çevresel alt yapı hizmetlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması gerektiği ifade edilmiştir. "İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, sürdürülebilir atık su ve evsel atık hizmetlerinin yönetilmesi amacıyla tarifelerin belirlenmesinde, toplam sistem maliyetlerinin tarifelere yansıtılması, tarifelerin kirleten öder ilkesine göre belirlenmesi ve bu tarife sonucu paydaşlardan tahsil edilen ücretlerin de evsel katı atık ile ilgili hizmetler dışında kullanılmaması amaçlandığı belirtilmiştir.

A-) Evsel Katı Atık Tarifesinin Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi

Mezkur Yönetmelik'in "Toplam Sistem Maliyeti" başlıklı 13'üncü maddesinde toplam sistem maliyetinin unsurları açıklanmış olup toplam sistem maliyeti, atık su ve evsel katı atık bertarafı için yapılan tüm harcamaları içermekte olup her yıl değişkenlik göstermektedir. "Evsel Katı Atık Ücretleri İçin Ücretlendirme" başlıklı 18'inci maddesinde evsel katı atık için yapılacak ücretlendirmede tam maliyet ve kirleten öder esaslarının kullanılacağı, bu esasların uygulanmasına ve tarifelerin belirlenmesine ilişkin faydalanılabilecek usul ve esasların ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından çıkarılan Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz'da yer alacağı belirtilmiştir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 8 Aralık 2020 tarihinde konuya ilişkin yayınlanan ilgili kılavuza; evsel katı atık hizmetlerinin tam maliyetinin, malzeme, yakıt, elektrik, sabit varlıklar ve personel kullanımından doğan maliyetlerin yanı sıra

hizmetin sağlanması sırasında ortaya çıkan finansman giderleri gibi diğer maliyetleri de kapsayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Zonguldak Belediye Meclisinin 17.11.2023 tarihli ve 3043 sayılı kararı ile kabul edilen 2024 Yılı Ücret Tarifeleri Cetvelinde yer alan Katı Atık Tarifesine ilişkin maliyet hesabına mevzuatta belirtilen tüm giderlerin dahil edilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu maliyet hesabına 2023 yılında 11.699.888,40 TL olarak gerçekleşen personel giderleri, 9.205.261,87 TL olarak gerçekleşen araç kiralama maliyetleri ve 934.937,80 TL tutarında gerçekleşen katı atık bertaraf ücretleri dahil edilmiş olup katı atık toplama faaliyetlerinde kullanılan temizlik araçları tarafından tüketilen 6.543.886,80 TL tutarındaki akaryakıt maliyeti ile katı atık depolama tesisinin finansmanı için kullanılan krediye ilişkin 439.134,33 TL tutarındaki faiz giderinin dahil edilmediği görülmüştür. Bu husus abone türleri itibarıyla tahsil edilen Evsel Katı Atık Tarifesinin olması gerekenden düşük hesaplanmasına yol açmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından, Evsel Katı Atık Tarifeleri belirlenirken, tam maliyet esası ve kirleten öder esasları çerçevesinde Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz'da yer alan tüm maliyet kalemlerinin hesaba dahil edilmesi gerekir.

B-) Su Faturaları ile Birlikte Tahakkuk Ettirilen Evsel Katı Atık Toplama Bedellerinden KDV Tahsil Edilmemesi

Atık Su Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliği'nin "Evsel Katı Atık Tarife Türleri" başlıklı 20'nci maddesinde; evsel katı atık hizmetlerinin atık miktarı belirleme yöntemine göre sayılan iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde atık su ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirmenin yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde mahalli idareler, evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bununla birlikte, evsel katı atık bertaraf tesislerinin faaliyet ve hizmetlerinden yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre evsel katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretinin müstakilen ve düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılması gerekmektedir.

Diğer taraftan, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi (KDV) Kanununun (1/3-g) maddesinde genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticarî, sınai, ziraî ve meslekî nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu belirtilmiştir.

Aynı kanunun 20'nci maddesinde, teslim ve hizmet işlemlerinde matrahın, bu işlemlerin karşılığını teşkil eden bedel olacağı; bedel deyiminin malı teslim alan veya kendisine hizmet yapılan veyahut bunlar adına hareket edenlerden bu işlemler karşılığında her ne suretle olursa olsun alınan veya bunlarca borçlanılan para, mal ve diğer suretlerde sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaat, hizmet ve değerler toplamını ifade ettiği yer ifade edilmiştir.

Bu itibarla, evsel katı atıkların toplanması, taşınması ve bertaraf edilmesini kapsayan bir hizmet işleminin karşılığı olan evsel katı atık bedeli herhangi bir istisna hükmüne tabi olmayıp 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'na göre KDV'nin konusuna girmektedir. Dolayısıyla, evsel katı atık bertaraf ücretlerinden ayrıca %20 oranında Katma Değer Vergisi tahakkuk ve tahsil ettirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede su faturası üzerinden tahakkuk ettirilen evsel katı atık bedellerine ilişkin KDV tahakkuk ve tahsilinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında Zonguldak Vergi Mahkemesinin konuya ilişkin bir iptal kararı sunulmuştur. Söz konusu kararın incelenmesi neticesinde Evsel Katı Atık Toplama bedellerinin KDV'ye tabi olup olmadığı hususuna değinilmemiş olup tahakkuk işleminin yalnızca usul yönünden iptal edildiği dolayısıyla bulguda yer verilen hususla çelişmediği değerlendirilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık bedellerine ilişkin KDV tahakkuk ve tahsilatlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Üçüncü Bütçe Yılı Sonunda Gelir Kaydedilmemesi

Kamu İdaresi lehine neticelenen dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekâlet ücretlerinin dağıtımdan arta kalan ve dağıtımı yapılmayan tutarların üçüncü mali yıl sonunda bütçeye gelir kaydedilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Avukatlık Ücretinin Dağıtımı" başlıklı 82'nci maddesinde; belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle hükme bağlanarak karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin, avukatlara ve hukuk servisinde fiilen görev yapan memurlara dağıtımı hakkında 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun hükümlerinin kıyas yolu ile uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin "Yürürlükten Kaldırılan ve Uygulanmayacak Hükümleri ile Atıflar" başlıklı 18'inci maddesinde; 02.02.1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun'un yürürlükten kaldırıldığı ve diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanuna yapılan atıfların bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

659 sayılı KHK'nın "Davalardaki Temsilin Niteliği ve Vekâlet Ücretine Hükmedilmesi ve Dağıtımı" başlıklı 14'üncü maddesi ikinci fıkrasında söz konusu ücretlerin dağıtım esasları belirlenmiş olup aynı fıkranın (c) bendinde yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutarın, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödeneceği belirtilmiştir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir denmektedir.

Bu düzenleme gereğince idarenin taraf olduğu davalar sonucu lehine hükmedilen vekâlet ücretleri yukarıda belirtilen madde çerçevesinde dağıtılacak, artan tutarlar ise üçüncü bütçe yılının sonunda idarenin bütçesine gelir kaydedilecektir.

Yapılan incelemede, Zonguldak Belediyesi lehine neticelenen dava ve icra takipleri nedeniyle elde edilen vekâlet ücretlerinin dağıtımı sonucunda arta kalan ve 2024 yılı bilançosunda 333 Emanetler Hesabı'nın Avukatlık Ücretleri isimli 02.05 alt kodunda izlenen toplam 3.435.937,61 TL'nin 463.983,23 TL'lik kısmının 2021 yılından devreden ve ilgililerine dağıtımı yapılmayan avukatlık vekalet ücretlerine ilişkin tutarlar olduğu ve üçüncü bütçe yılı sonunda idarenin bütçesine gelir kaydedilmediği tespit edilmiştir. Bu husus bütçe gelirlerinin 463.983,23 TL eksik görünmesine yol açmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından vekâlet ücretlerinin dağıtımı sonucunda arta kalan tutarların mevzuata uygun olarak üçüncü bütçe yılı sonunda gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Kamu İdaresinin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri tesisata ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin belirlenmeyerek 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 “Geçiş Hakkının Kapsamı” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasında geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş olup “Anlaşma Serbestisi” başlıklı 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 ve 28510 sayılı Resmi Gazete’de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır. Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin 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 tarifiede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Zonguldak Belediye Meclisi tarafından 2024 yılı için geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlenmesine yönelik herhangi bir karar alınmadığı tespit edilmiştir. Bu

durum geçiş hakkını kullanan işletmeciler adına gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmamasına sebep olmuştur.

Kamu idaresi cevabında ilgili işlemlerin 2025 yılı dönemi içinde yapılmakta olduğu belirtilmiş olmakla birlikte cevap ekinde herhangi bir bilgi belge sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından mülkiyet, tasarruf veya sorumluluğunda bulunan yerler için mevzuatta belirtilen işletmeciler ile anlaşma yapılarak, belirlenen üst sınırları geçmemek üzere geçiş hakkı bedeline yönelik tahakkuk ve tahsil işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 6: Su Kayıp-Kaçak Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Seviyenin Üzerinde Olması

Kamu İdaresi tarafından içme ve kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfın önlenmesi ile su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla yayımlanan mevzuat gerekliliklerinin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

İçme ve kullanma suyunun etkin ve verimli kullanılması için su temin ve dağıtım sistemlerindeki kayıplarının azaltılması ve kontrolü amacıyla 8 Mayıs 2014 tarihli ve 28994 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği’nin “Su Kayıplarının Azaltılması” başlıklı 9’uncu maddesinde; idarelerin su kayıp oranlarını, bu Yönetmelik’in yürürlük tarihinden itibaren büyükşehir ve il belediyelerinde beş yıl içerisinde en fazla %30, takip eden 4 yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyelerde dokuz yıl içerisinde en fazla %30, takip eden beş yıl içerisinde ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları düzenlenmiştir. Bu kapsamda bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliği’nde verilen yöntemler çerçevesinde gerekli faaliyetlerin yürütüleceği belirtilmiştir.

16.07.2015 tarihli ve 29418 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nin "Genel Hükümler" başlıklı 5’inci maddesinde; idari ve fiziki su kayıplarını ölçüme dayalı olarak belirlenmesi, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılması, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesi, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulması, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanması, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınması ve etkili bir su yönetim sisteminin kurulmasının su ve kanalizasyon idareleri açısından bir yükümlülük olduğu belirtilmiştir.

Tebliğ'in devamında ise bu işlemlere ilişkin ayrıntılara yer verilerek; su temin miktarlarının hesaplanması maksadıyla gerekli yerlere debi ölçer cihazlarının takılması, CBS veri tabanının kurulması, bu sisteme altyapı ve üstyapıların aktarılması, CBS'nin ulusal adres veri tabanı, coğrafi adres bilgi sistemi ve abone veri tabanı ile entegre çalışması, içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sisteminin uzaktan sevk ve kontrolü için SCADA kurulması ve mevcut içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerinin hidrolik modellemesi ve kalibrasyonunun yapılması maddeler halinde sayılmıştır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından yukarıda bahsedilen mevzuatta belirtilen CBS ile SCADA sistemlerini kurulmadığı ve su kayıp kaçaklarını azaltacak gerekli fiziki iyileştirmelerin yapılmadığı anlaşılmış olup yapılan çalışmalar neticesinde su kayıp kaçak oranlarının 2024 yılı itibarıyla mevzuatta öngörülen %25'lik sınırın üzerinde %43,8 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında konuya ilişkin altyapı yatırımlarının devam ettiği, su kayıp kaçak oranlarının giderek azalmakta olduğu ve CBS ile SCADA sistemlerine ilişkin Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi ile protokol imzalandığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından su kaynaklarının daha verimli kullanılmasını teminen, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinde yer alan iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve kayıp kaçak oranlarının mevzuatta belirtilen sınırın altına çekilmesine yönelik çalışmalar yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Taksi Plakalarının Kullanım Hakkının İhale Yapılmadan ve Süresiz Olarak Verilmesi

Kamu İdaresi tarafından geçmiş dönemlerde tahsis edilen ve halen faal olarak kullanılan taksi plakalarının mevzuata aykırı biçimde ihale yapılmadan ve süresiz bir hak olarak kullanıldığı ve devrine izin verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yürütüleceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında; 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 belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanun'u ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin ikinci fıkrasının dokuzuncu bendinde ve "Belediyelerin Hakları, Salahiyet ve İmtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesi birinci fıkrasının beşinci bendinde yer alan hükümler de, 5393 sayılı Belediye Kanunu'ndakilere benzer düzenlemelerdir. Bu hükümlere göre, gerek 1580 sayılı Belediye Kanun'un yürürlük döneminde, gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre, belediye hudutlarında yolcu taşınması ve toplu ulaşım ile ilişkin görev, yetki ve hizmetler belediyelere verilmiş imtiyazlardır. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyeler tekel niteliğinde hak ve imtiyazlara sahiptir.

Yasal düzenlemede belediyelere imtiyaz olarak verilmiş şehir içi yolcu taşıma hizmetlerinin belediye tarafından yerine getirilmediği takdirde, söz konusu kamu hizmeti, kanunlarda belirtilen yöntemlerle üçüncü kişilere gördürülebilecektir. Ancak, üçüncü kişilerin belirlenmesinin ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereğince rekabete açık, saydamlığı sağlanmış, süresi belirli ihaleler yoluyla gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Belediye meclisince hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesi yönünde karar verilmesi halinde, karardaki yöntem gere (kira, ruhsat, imtiyaz vb.) ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri yetkili kişi ve kurullarca yerine getirilecektir. Bu çerçevede toplu ulaşım ve yolcu taşımaya ilişkin hizmetler bakımından görevli ve yetkili olan belediyenin, bu hizmetlerin üçüncü kişilere gördürülmesini ihale yapılmaksızın doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararıyla yapması veya kendisine ait imtiyazı süre belirtilmeksizin devrederek gerçekleştirmesi ya da ihaleyle olsa dahi süresiz satış şeklinde işlem yapması mümkün değildir.

Öte yandan, 02.04.1986 tarih ve 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın yürürlükte olduğu süre zarfında, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "İl ve İlçe Trafik Komisyonları" başlıklı 12'nci maddesindeki düzenleme ile trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir. 02.04.1986 tarih ve 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 1'inci maddesinde; amacın vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka

karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olduğu, Karar'ın 2'nci maddesinde; Bu Karar'ın, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümlerine göre, İl Trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde uygulanacağı, Karar'ın 3'üncü maddesinde; ticari plaka verilebilmesi için; taksi, dolmuş ve minibüslerde; şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak gerektiği ifade edilmiştir.

Ayrıca Karar'ın 5'inci maddesinde; ticari plakanın, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verileceği belirtirmiştir;

- İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur.

- Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemlerde bir yılda altı defa verilebilir.

- Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerde başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir.

Mevzuata göre, taksi plakalarının geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara süresi ve şartları belirtilmek suretiyle ihale edilmesi gerekmektedir. Zonguldak sınırları içinde yukarıda belirtildiği şekilde verilen taksi plakalarında hak sahipliği için herhangi bir süre belirtilmemiş olup süre belirtilmeksizin yapılan plaka tahsisleri 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 5'inci maddesine de aykırılık taşımaktadır.

Ayrıca yukarıda da belirtilen ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre mülkiyetin gayrı ayni hak tesisi ile kiralamalarda belirli süreler öngörülmüştür. 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre, belediye sınırlarında, taksi ile yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması da belediyelerin vereceği izin veya hakka bağlıdır. Söz konusu plaka tahsisleri ise 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na ve yürürlükte olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun yapılmamıştır.

6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 10’uncu maddesi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanun’un 26’ncı maddesinde yapılan düzenlemenin iptal talebine ilişkin 31.12.2013 gün ve 28868 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2011/63 E. ve 2013/28 K. sayılı kararında, temel düzenlemelere istisna teşkil edilecek düzenlemenin yasa koyucu tarafından kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemelerin yasa koyucu tarafından yapılabileceği açık olup gerek 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu ve gerekse de 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndan ayrılmayı gerektiren bir Kanuni düzenleme bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle taksi plakalarına ilişkin hakkın verilmesi kamuyu ilgilendirdiği için bunun ihale kanunu çerçevesinde şartların ve verilme süresinin belirli olduğu ve herkesin katılımına açık olan ihale usulü ile verilmesi yukarıda belirtilen kanun hükümleri gereğince bir zorunluluktur.

Yapılan incelemede, il genelinde geçmiş yıllarda bir kısmı 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci ve Karayolları Trafik Yönetmeliği’nin 18’inci maddeleri gereğince çeşitli İl Trafik Komisyonu kararları ile verilmiş 336 adet ticari taksi plakasının faal olduğu, bu araçların günümüzde Kamu İdaresi tarafından ihalesiz olarak yıllık çalışma izni verilmek suretiyle faaliyetlerini sürdürdüğü tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu gereği Kamu İdaresinin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürmesi mümkün olmakla birlikte, söz konusu kamu hizmetinin üçüncü şahıslara gördürülmesi, hizmet alanının kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir.

Kamu idaresi cevabında önceki yıllarda Zonguldak İl Trafik Komisyonu tarafından verilen plakaların müktesep hak olduğu belirtilmiş olmakla birlikte, Anayasa Mahkemesinin ve Danıştay 13’üncü Dairesinin konuya ilişkin kararlarında ticari plakaların müktesep hak olmadığı ve belediye tarafından ihale yapılarak kullanılması gerektiği hususları kesin hükme bağlanmıştır.

Kamu İdaresi tarafından geçmiş dönemlerde tahsis edilen ve halen faal olarak kullanılan taksi plakalarının ihale yapılmadan ve süresiz bir hak olarak üçüncü kişilere kullanılmaması ve devrine izin verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresi bünyesinde 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 "Yıllık Ücretli İzin Hakkı ve İzin Süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde, işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; "Yıllık Ücretli İznin Uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde, yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; "Sözleşmenin Sona Ermesinde İzin Ücreti" başlıklı 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; "İzinlere İlişkin Düzenlemeler" başlıklı 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 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un "Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık" başlıklı 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 iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde görev yapan 18 işçiden 9’unun 100 günden fazla yıllık ücretli izin hakkı olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden, bu husus idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katılmış olup işçilerin yıllık ücretli izinlerinin görev yapmakta oldukları müdürlüklerce mevzuata uygun olarak iş aksatılmadan kullandırılmakta olduğu belirtilmiştir.

Kamu İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin mevzuata uygun olarak ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 9: Zabıta Kadrosunda Olmayan Personelin Zabıta Hizmetlerinde Görevlendirilmesi

Kamu İdaresinin zabıta hizmetlerinde mevzuatta öngörülenin aksine kadrosu zabıta olmayan personel ve belediye şirketlerinden doğrudan hizmet alım yoluyla istihdam edilen işçilerin çalıştırıldığı görülmüştür.

Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Geçici Görevlendirme" başlıklı 41'inci maddesinde; zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personelin zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği ve geçici görev süresinin bir yıl içinde altı ayı geçemeyeceği hükmü yer almaktadır. Aynı Yönetmelik'in "Belediye Zabıta Görevlilerine Başka Hizmet Verilmesi" başlıklı 42'nci maddesinde ise belediye zabıta görevlilerine zabıta hizmetleri dışında bir görev verilemeyeceği, ancak olağanüstü hallerde mülki amir veya belediye başkanının emri ile geçici olarak hizmetin gerektirdiği başka görevler verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, kadrosu zabıta olmayan 5 memur ile belediye şirketlerinden doğrudan personel hizmet alımı yoluyla istihdam edilen 27 işçinin zabıta hizmetlerinde görevlendirildiği tespit edilmiştir. Kadrosu zabıta memuru olmayan memurlar ile belediye personel şirketinden temin edilen işçilerin, bir tür kolluk vazifesi olan zabıta hizmetlerini yürütmesi yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında söz konusu görevlendirmelerin memur personel eksikliği nedeniyle yapıldığı ve sonraki yıllarda bulguda yer alan hususa riayet edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin asli ve sürekli kamu hizmetleri içerisinde yer alan belediye kolluk faaliyetlerinin Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin öngördüğü kadrolarda istihdam edilen personel tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Arazi Tazminatı Ödemelerinde Mevzuata Uygun Hareket Edilmemesi

Teknik Hizmetler Sınıfında bulunan personele yapılan ek özel hizmet tazminatına (arazi tazminatı) ilişkin görev olurlarında yer alan işlerin ayrıntılı olarak düzenlenmediği ve bu sınıfta yer alan personelin tümüne üst sınır üzerinden ödeme yapıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Zam ve Tazminatlar" başlıklı 152'nci maddesinin ikinci fıkrasının (A) bendinde, Teknik Hizmetler Sınıfına dahil kadrolarda bulunan personelden açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara, bulundukları kadrolar esas alınmak suretiyle, çalışılan her gün için belirlenecek oranlarda ve üçer aylık dönemler itibarıyla ek özel hizmet tazminatı verileceği düzenlenmiştir.

Mezkur kanuna dayanılarak çıkarılan 160 No.lu Devlet Memurlar Kanunu Genel Tebliği'nde de; bu ödemeye ilişkin listelerin programlanmış ve önceden bilinebilen işler dikkate alınarak hazırlanacağı, muhtemel işlerin söz konusu listelerde yer almayacağı, birim

amirlerinin iş programlarını ve personelin bir önceki üç aylık dönemlerindeki büro içi ve büro dışı çalışmalarını dikkate alarak her üç ayda bir ek özel hizmet tazminatı ödemesi yapılacak personel listelerini yeniden gözden geçirecekleri ve birim amirlerince düzenlenecek listelerde personelin unvanı, adı-soyadı ve görevlendirildiği işlerin ayrıntılı olarak yer alacağı ifade edilmiştir.

02.07.2024 gün ve 32590 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 8702 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile önceki yıllara ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararında, 17/4/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar” ve eki cetvellerin uygulanmasına ilgili yıllarda devam olunacağı belirtilmiş ve 17/04/2006 gün ve 2006/10344 sayılı “Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar” ile zam ve tazminatların ödeme esasları düzenlenmiştir.

17/04/2006 gün ve 2006/10344 sayılı Devlet Memurlarına Ödenecek Zam ve Tazminatlara İlişkin Karar’ın (E) Teknik Hizmetleri kısmında ise kadroları Teknik Hizmetleri Sınıfında bulunan ve fiilen görev yapanlara bu Kararname’deki özel hizmet tazminatlarının ödeneceği belirtilmiştir. Kararname’nin (E) Teknik Hizmetleri kısmının 6’ncı sırasında, Teknik Hizmetler Sınıfına ait kadrolarda bulunan personelden; büro, atölye, ısı santrali, laboratuvar, tesis (sosyal tesisler dâhil), işletme, fabrika ve hizmet binaları dışında olmak şartıyla arazi, şantiye, inşaat, baraj, park, bahçe, maden, açık alanlarda kurulu tarım ve hayvancılık uygulama birimleri ve yol gibi açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara (belirtilen mahallerde yapılan kontrollük hizmetleri dâhil), çalışılan her gün için ayrıca özel hizmet tazminatı ödeneceği, faal durumdaki hizmet binalarının tadilat, bakım ve onarımı işlerinin açık çalışma mahalli kapsamında değerlendirilemeyeceği, tazminatın kimlere ödeneceği; iş programları ve çalışma mahallerinin özellikleri dikkate alınarak, üçer aylık dönemler itibarıyla ilgili birim amirlerince belirleneceği, ödemelerin görevin fiilen yerine getirilmesinden sonra üçer aylık dönem sonlarında yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ek özel hizmet tazminatının (arazi tazminatının) Teknik Hizmetler Sınıfına dahil kadrolarda bulunan personelden açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara ödeneceği, açık çalışma mahallinden ne anlaşılabileceği hususunun ayrıntılı olarak belirtildiği, iş programları ve çalışma mahallerinin özellikleri dikkate alınarak üçer aylık dönemler itibarıyla ilgili birim amirlerince belirleneceği, birim amirlerince belirlenen görev ve isimleri ihtiva eden listeler oluşturulması gerektiği, birim

amirlerince düzenlenecek listelerde personelin unvanı, adı-soyadı ve görevlendirildiği işlerin ayrıntılı olarak yer alacağı, bu listelerin programlanmış ve önceden bilinebilen işler dikkate alınarak hazırlanacağı, muhtemel işlerin söz konusu listelerde yer alamayacağı, üç aylık görevlendirme listeleri hazırlanırken önceki dönemler ve önceki yıllardaki iş programları ile personelin çalışma mahallerinin göz önünde bulundurulacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, ek özel hizmet tazminatı (arazi tazminatı) ödemelerine dayanak teşkil eden görev olurlarında; yol, altyapı ve asfalt çalışması ile park ve bahçelerin peyzaj ve tasarımı gibi genel ifadeler yazılmak suretiyle yapılacak işlerin ayrıntılı olarak belirtilmediği, muhtemel işlerin söz konusu listelerde yer aldığı ve ayrıca Teknik Hizmetler Sınıfı kadrolarında bulunan personelin tümüne; hangi görevin, hangi tarihte ve ne şekilde gerçekleştirildiğine dair açıklayıcı bilgilere yer verilmeksizin üst sınır üzerinden ek özel hizmet tazminatı (arazi tazminatı) ödemesi yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katılmış olup sonraki yıllarda bulguda yer alan hususlara riayet edileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ek özel hizmet tazminatına (arazi tazminatı) ilişkin yapılan ödemelerin mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi, tazminatın kimlere ödeneceğine yönelik çalışmaların, iş programları ve çalışma mahallerinin özellikleri dikkate alınarak, üçer aylık dönemler itibarıyla ilgili birim amirlerince belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Kamu İdaresinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamındaki şirket personeli dahil toplam personel giderlerinin, 375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesi uyarınca çıkarılan Usul ve Esaslar ile belirlenen %40'lık sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın ikinci bölümünde personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırlar belirlenmiş olup "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak

miktarın %40'ını aşamayacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı, hüküm altına alınmıştır.

25.11.2023 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 574 Sıra No.lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile yeniden değerlendirme oranı 2023 yılı için %58,46 olarak belirlenmiştir. İdarenin 2023 yılı kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamı 667.532.211,31 TL olup bu tutarın yeniden değerlendirme oranıyla artırılmış miktarı 1.057.771.542,04 TL'dir. Yönetmelik hükümlerine göre idarenin toplam personel giderinin üst sınırı 423.108.616,82 TL'dir.

Yapılan incelemede, yılsonu itibariyle Kamu İdaresinin 696 Sayılı KHK kapsamında çalıştırılan işçiler dâhil personel gideri toplamının 540.378.964,7 TL olduğu, Yönetmelik hükümleriyle belirlenen sınırın 117.270.347,88 TL tutarında aşıldığı ve söz konusu personel gideri yeniden değerlemeye tabi tutulmuş bütçe gelirin oranlandığında sınırın %11,09 oranında geçildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup belirtilen limit aşımının yıl içerisinde personel giderlerinde meydana gelen beklenmedik artışlardan kaynaklandığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından şirket personeli dahil personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınıra riayet edilmesi, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 12: Hurdaya Ayrılan ve Devredilen Taşıtların Muhasebe Kayıplarında İzlenmeye Devam Edilmesi

Kamu İdaresinin 254 Taşıtlar Hesabı'nda kayıtlı bulunan 5 adet taşıtın hurdaya ayrılmasına ve ilgili mevzuatı gereği Makina ve Kimya Endüstrisi Hurda Sanayi İşletmeleri AŞ'ye devredilmesine rağmen muhasebe kayıtlarında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 254 Taşıtlar Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 197'nci maddesinde; satılan, diğer kamu kurumlarına bedelsiz devredilen, bağış ve yardım dolayısıyla elden çıkarılan taşıtlar ile kazaya uğrama veya eskime gibi nedenlerle ekonomik ömrünü tamamlayıp taşıt olma vasfı ortadan kalkan taşıtların, kayıtlı değerleri üzerinden 254 Taşıtlar Hesabı'na alacak ve ilgili diğer hesaba borç kaydedilmek

suretiyle birikmiş amortismanları ile birlikte muhasebe kayıtlarından çıkarılması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 2024 yılı içerisinde toplam kayıtlı değeri 56.019,99 TL olan 1 adet binek oto, 1 adet motosiklet, 1 adet kurtarıcı, 1 adet itfaiye aracı, 1 adet iş makinası olmak üzere toplam 5 adet taşıtın hurdaya ayrılıp belirli bir bedel karşılığında Makina ve Kimya Endüstrisi Hurda Sanayi İşletmeleri AŞ'ye satışının yapılmasına rağmen bu taşıtların 254 Taşıtlar Hesabı'nda izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir. Bu husus, 254 Taşıtlar Hesabı'nın ve bunlara ilişkin amortismanların mali tablolarda olması gerekenden fazla görünmesine yol açmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususa katılmış olup toplam kayıtlı değeri 56.019,99 TL olan 1 adet binek oto, 1 adet motosiklet, 1 adet kurtarıcı, 1 adet itfaiye aracı ve 1 adet iş makinası olmak üzere toplam 5 adet taşıtın kayıtlardan çıkarıldığı belirtilmekle birlikte cevap ekinde herhangi bir bilgi ve belge sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından satılan, çeşitli nedenlerle devredilen veya hurdaya ayrılan taşıtların 254 Taşıtlar Hesabı'na alacak ve ilgili diğer hesaba borç kaydedilmek suretiyle birikmiş amortismanları ile birlikte muhasebe kayıtlarından çıkarılması gerekmektedir.

BULGU 13: Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Mülkiyeti Kamu İdaresine ait veya Kamu İdaresi tasarrufunda bulunan 168 adet taşınmazın, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili hükümleri doğrultusunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılarak kiralanması gerekirken, ecrimisil bedeli alınmak suretiyle kullandırıldığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağılden, bu Kanun'un "Tahmin Edilen Bedelin Tespiti" başlıklı 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda

işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmeyeceği ve fuzuli şağilin kusuru aranmayacağı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun yukarıdaki hükümlerinden anlaşılacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şağilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereği, belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şağil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek idare edilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminat olup bir kamu taşınmazını kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun'da, işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 31.12.2024 tarihi itibarı ile 168 adet taşınmazın ecrimisil karşılığı kullandırıldığı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunun'na aykırı olarak ecrimisilin, kira niteliğine büründürülerek geleceğe ilişkin taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında 2025 yılında yapılan planlamaya göre ilk etapta 13 taşınmazın ihale çalışmalarına başlanmış olduğu, dosyaların Belediye Encümeni'ne sevk edildiği ve

ecrimisil bedeli alınmak suretiyle kullandırılan diğer taşınmazların ihalelerinin sırasıyla 2886 sayılı Kanun'a göre yapılacağı belirtilmiş olmakla birlikte cevap ekinde herhangi bir bilgi ve belge sunulmamıştır.

Kamu İdaresi tarafından fuzuli şağıl durumundaki kişilerin işgaline izin vererek taşınmazlarının ecrimisil tahsili yöntemiyle idare edilmesi 2886 sayılı Kanun'un hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup söz konusu taşınmazların anılan Kanun hükümlerine göre ihale yöntemiyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun 2024 yılı denetimlerinde de devam ettiği görülmüştür. Bu nedenle, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde madde no 8 ile bulgu konusu edilmiştir.
Su Kayıp-Kaçak Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Seviyenin Üzerinde Olması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu edilen husus incelenmiş olup su kayıp kaçak oranlarının 2024 yılında %43,8 olarak gerçekleştiği idarece beyan edilmiştir. 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgu ile ilgili olarak düzeltici işlemlerin yeterli olmaması nedeniyle söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde Madde 6 ile bulgu konusu edilmiştir.
Kurumun Tasarrufunda Bulunan Taşınmazların Herhangi Bir İhale Olmaksızın Ecrimisil Karşılığında Üçüncü Kişilere Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan hususun 2024 yılı denetimlerinde de devam ettiği görülmüş olup 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde madde no 13 ile bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmaz Tahsisi Yapılamayacak Olan Gerçek ve Tüzel Kişilere Tahsis İşlemi Yapılması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu edilmiş olan hususa ilişkin taşınmaz tahsisi yapıldığı belirtilen işlemler incelenmiş teknik olarak bunların tahsis değil ecrimisil olduğu anlaşıldığından ecrimisil uygulamasına ilişkin hususlar 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde madde no 13 ile bulgu konusu edilmiştir.
Kadrosu Zabıta Memuru Olmayan Personelin Zabıta Hizmetlerinde Görevlendirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun 2024 yılı denetimlerinde de devam ettiği görülmüştür. Bu nedenle, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde madde no 9 ile bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu edilmiş olan hususa ilişkin taşınmaz tahsisi yapıldığı belirtilen işlemler incelenmiş teknik olarak bunların tahsis değil ecrimisil olduğu anlaşıldığından ecrimisil uygulamasına ilişkin hususlar 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde madde no 13 ile bulgu konusu edilmiştir.
Taksi, Servis ve Minibüs Hatlarının Süresiz ve İhalesiz Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu edilen husus incelenmiş olup ticari plakaların süresiz ve ihalesi şekilde kullanılmaya devam edildiği anlaşılmıştır. 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgu ile ilgili olarak düzeltici işlem olmaması nedeniyle söz konusu

			husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" bölümünde Madde 7 bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmaz Kiralama İhalelerinin Açık İhale Usulü Yerine Pazarlık Usulü ile Kiralanması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda bulgu konusu edilen hususa ilişkin inceleme yapılmış olup 2024 yılında pazarlık usulü ile kiraya verilen taşınmaz bulunmadığı daha önce bu usul ile kiraya verilen taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırıldığı anlaşıldığından 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda diğer bulgular bölümünde madde no 13 ile bulgu konusu edilmiştir.