



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ŞIRNAK CİZRE 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	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
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	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar	16
Tablo 9: Birikmiş Amortismanlar Hesabındaki Fazla Kayıtlar	17

KISALTMALAR

EKAP	:	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EBYS	:	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
TL	:	Türk Lirası
TÜPRAŞ	:	Türkiye Petrol Rafinerileri Anonim Şirketi
LTD. ŞTİ.	:	Limited Şirket
KİK	:	Kamu ihale Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bilgisayar Yazılımları ve Benzeri Hakların Haklar Hesabında İzlenmemesi
2. Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması
4. Mali Duran Varlıkların Gerçeğe Uygun Değerleri ile Raporlanmaması
5. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabının Gerçeği Yansıtmaması
6. Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. İçişleri Bakanlığı e-Belediye Bilgi Sisteminin Elektronik Belge Yönetim Sistemi Dışındaki Modüllerinin Kullanılmaması
2. Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlanmaması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin tedbirlerin Alınmaması
4. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
5. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
6. Asansör Periyodik Bakım ve Kontrol Ücreti İdare Payının Belediye Meclisince Belirlenmemesi
7. Belediye Şirket Personeli Dâhil Personel Giderlerinin Kanuni Sınırların Üzerinde Olması
8. Hazine Taşınmaz Satışlarından Alınması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması ve Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması
9. Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması

10. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması
11. Yevmiye Defterinde İşlem Yapılmayan Yevmiye Numaralarının Bulunması ve Geriye Dönük Yevmiye Kaydı Yapılması
12. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Yapılan Ödemelerin İlgili Bütçe Tertibine Kaydedilmemesi
13. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında Şirket ile Sözleşme İmzalanmaması
14. Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi
15. Belediyenin Hayvanları Koruma Kanunu Gereği Kurması Gereken Hayvan Bakımevleri Kurmaması ve Bu Amaç İçin Kaynak Ayırmaması
16. Mal Teslim Alınmadan Tedarikçi Firmaya Kredi/Avans Açılarak Ön Ödeme Yapılması
17. Memurlara Yapılan Kumanya Yardımının İlgili Bütçe Gider Tertibine Kaydedilmemesi
18. Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi
19. Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta Personeli Olarak Görevlendirilmesi
20. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
21. İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinde Maliyet Belirlenmeden Düzenlemeye Gidilmesi

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

Cizre Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 31 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtında doğrudan Başkana bağlı 1 birim belirlenmiştir. Bu birim Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı olarak meclis üyeleri arasından görevlendirilen iki başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 21 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre başkan ve ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İtfaiye Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü, Mezarlıklar Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü ve Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır.

Belediye ve Bağlı Kuruluşlar ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik ekinde Belediye D-15 grubunda olup, norm kadro 5393 Sayılı Kanunun 18'inci maddesinin (I) bendi gereğince 54 memur ve 27 işçi kadrosu Belediye Meclisince ihdas edilerek oluşturulmuş ve kesinleştirilmiştir.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur ve işçi personel görev almaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	299	119
Sözleşmeli Personel	-	13
Kadrolu İşçi	130	52
Geçici İşçi	-	-
Toplam	429	184
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	458

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	0,00	141.750.326,50	46.483.999,00 17.096.000,00	171.138.325,50	170.725.888,68	412.436,82	0,00

Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	0,00	21.700.129,00	3.205.000,00 2.321.000,00	22.584.129,00	22.528.344,53	55.784,47TL	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	44.948.770,0 7	61.690.016,00	728.504.951,50	633.069.228,34 550.513.402,3	917.969.563,57	774.821.990,3	137.465.953,74	5.681.619,53Ek
Faiz Giderleri	0,00	0,00	50.000.000,00	57.236.000,00 0,00	107.236.000,0	107.235.210,99	789,01	0,00
Cari Transferler	0,00	0,00	19.610.017,00	16.435.200,00 9.402.500,00	26.642.717,00	21.997.866,77	4.644.850,23	0,0
Sermaye Giderleri	277.163.801,53	270.000.000,0 0	350.705.097,00	69.595.000,00 169.038.000,00	798.425.903,53	219.522.852,69	45.828.079,24	533.074.971,60
Sermaye Transferleri	9.067.744,69	0,00	12.000.001,00	10.000.000,00 21.440.000,00	9.627.745,69	500.000,00	9.127.745,69	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	66.213.526,10	0,00 66.213.525,00	1,10	0,00	1,10	0,00
Toplam	331.180.316,29	331.960.021,0 0	1.390.484.048,10	836.024.427,3 4 836.024.427,3 4	2.053.624.385,39	1.317.332.153,96	197.535.640,30	538.756.591,13

Cizre Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 1.390.484.048,10 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden 331.180.316,29 TL, yıl içerisinde eklenen 633.069.228,34 ve düşülen 550.513.402,30 TL ile yine yıl içerisinde yapılan ek bütçe ile 331.960.021,00 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 2.053.624.385,39 TL olmuştur. Yıl içinde 1.317.332.153,96 TL bütçe gideri yapılmış, 197.535.640,30 TL ödenek iptal edilmiş, 538.756.591,13 TL ödenek sonraki yıla devretmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	42.420.000,00	22.611.952,04	300,30	22.611.651,74	%53,31
03- Teşebbüs ve Mülkiyet gelirleri	67.011.000,00	33.135.993,72	118.666,22	33.017.327,50	%49,28
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	11.623.000,00	1.000.000,00	0,00	1.000.000,00	%8,61
05- Diğer Gelirler	1.349.290.068,10	1.065.818.790,35	8.255,46	1.065.810.534,89	%79
06- Sermaye Gelirleri	52.100.000,00	6.371.600,00	0,00	6.371.600,00	%12,23
Toplam	1.522.444.068,10	1.128.938.336,11	127.221,98	1.128.811.114,13	%74,15

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %74,15 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %53,31, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %49,28, sermaye gelirleri %12,23, alınan bağış ve yardımlar %8361 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	141.750.326,50	170.725.888,68	120,4413
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	21.700.129,00	22.528.344,53	103,8166
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	728.504.951,50	774.821.990,30	106,3578
04- Faiz Gideri	50.000.000,00	107.235.210,99	214,4704
05- Cari Transferler	19.610.017,00	21.997.866,77	112,1767
06- Sermaye Giderleri	350.705.097,00	219.522.852,69	62,59471
07- Sermaye Transferleri	12.000.001,00	500.000,00	4,166666
08- Borç Verme	0,00TL	0,00TL	0
09- Yedek Ödenekler	66.213.526,10	0,00	0
Toplam	1.390.484.048,10	1.317.332.153,96	94,73911

Belediyenin 2024 yılı başlangıç bütçesi 1.390.484.048,10 TL olup, toplam bütçe tutarı 1.317.332.153,96 TL olarak gerçekleşmiştir. Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %94,73 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 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 (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	11.736.921,32	17.158.770,63	22.611.651,74	146,1948	131,77
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.573.898,48	15.803.415,48	33.017.327,50	125,6842	208,9252
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.734.240,30	4.351.194,58	1.000.000,00	250,8991	22,9821
Diğer Gelirler	293.177.818,25	552.417.789,30	1.065.810.534,89	188,4241	182
Sermaye Gelirleri	0,00	92.440.410,13	6.371.600,00	0	-6893
Toplam	319.222.878,35	682.171.580,12	1.128.811.114,13	213,6975	182

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %182 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde %131,77, diğer gelirlerde %182, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %208,92 ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde %22,98 artış olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylar, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile diğer gelirdeki artıştan kaynaklandığı görülmektedir. Sermaye gelirlerinde ise %6893 azalış olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	36.478.495,16	71.655.698,58	170.725.888,68	0,964	1,382
SGK Devlet Prim Giderleri	6.143.421,49	11.224.561,73	22.528.344,53	0,827	1,007
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	193.684.863,30	454.646.266,06	774.821.990,30	1,347	0,704
Faiz Giderleri	12.293.698,78	23.958.973,40	107.235.210,99	0,948	43,475
Cari Transferler	4.852.667,70	17.131.329,72	21.997.866,77	2,530	0,284
Sermaye Giderleri	125.189.352,86	233.627.601,86	219.522.852,69	0,866	-0,060
Sermaye Transferleri	0,00	2.932.256,31	500.000,00		-0,829
Toplam	378.642.499,29	815.176.687,66	1.317.332.153,96	1,152	0,616

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %161,60 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde %238,25, mal ve hizmet alım giderlerinde %170,42, cari transferlerinde %128,40 artış, sermaye giderlerinde ise %93,96 azalış olmuştur.

Cizre Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Malkara Belde Kent Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	100.000,00	100.000,00	100
2	Cizre Bayrak Gıda İnşaat Turizm İç ve Dış Ticaret Limited Şirketi	2111403578	3.500.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Cizre Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın

kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1. Bilanço
2. Faaliyet sonuçları tablosu
3. Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1. Bütçe uygulama sonuçları tablosu
2. Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
3. Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
4. Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
5. Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
6. Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
7. Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
8. Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9. Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10. Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde idarelerin misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımlarının yazılı olarak belirlenmiş, personele duyurulmuş ve idarede uygun bir

organizasyon yapısı oluşturulmuştur. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

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

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve idare performans planı içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarede iç denetim birimi bulunmamaktadır.

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

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

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

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

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

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

Bilgi ve İletişim Standartları

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

- Bilgi ve İletişim
- Raporlama
- Kayıt ve Dosyalama Sistemi
- Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi

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

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

İzleme Standartları

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç

kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

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

İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

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

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

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Cizre 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: Bilgisayar Yazılımları ve Benzeri Hakların Haklar Hesabında İzlenmemesi

Belediyenin ihtiyacı için satın alınan bilgisayar yazılımları ve benzeri hakların, 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gerekirken 630 Gider Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabına ilişkin 210'uncu maddesinde; 260 Haklar Hesabının bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı, 211'inci maddesinde; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların söz konusu hesaba borç kaydedileceği, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddede ise bu hesabın, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı, belirtilmiştir.

Ayrıca 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin (Sıra No: 47) "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında "...*tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.*" Hükmü yer almıştır.

Belediyenin 2024 yılı içerisinde, 3.990.000 TL "Belediye Otomasyon Hizmetlerinde Kullanılan SİMPAS Yazılım Programının Güncellenmesi ve Geliştirilmesi bedeli" ve 24.290.119,2 TL "harita bedeli" olmak üzere toplam 28.280.119,2 TL ödediği görülmüştür. Hak niteliğindeki bu ödemelerin 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekirken, 630.03 Giderler Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını, yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkiler ile bunların güncellenmesine ilişkin harcamaların bundan sonra 260 Haklar Hesabında takip edileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin hükümleri dikkate alınarak; hesapların mahiyetine uygun kullanılması, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan

ve kurumun belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkileri ile bunların güncellenmesine ilişkin harcamaların, 260 Haklar Hesabında takip edilmesi ve ilgili düzenlemeler gereği amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kurumlara tahsis edilen taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 130, 131 ve 132’nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193’üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar oluşturulmuş ve tahsislerin durumuna göre tesis edilen 02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ve/veya 03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği belirlenmiştir.

Bununla birlikte 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler” başlıklı 7’nci maddesinde yer alan; “(1) Tahsisli taşınmazlarla ilgili olarak harcamalara katılma payı da dâhil olmak üzere her türlü mali yükümlülükler ve diğer giderler, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından ödenir” hükmü uyarınca da tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması; dolayısıyla da muhasebe kayıtlarının, tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle de tahsisli taşınmazların tahsis bilgisinin muhasebe kayıtlarında ilgili yardımcı hesaplarda belli edilmesi, idarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından anlam kazanmaktadır.

Yine 27.04.2015 tarih ve 4167 sayılı Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında, herhangi bir taşınmazı tahsisli kullanan ve kullandıran kurumların muhasebe kayıtlarını nasıl gerçekleştireceğine dair açıklamalar yapılmış ve örneklerle yer verilmiştir. Aynı yazıda “1.3.Tahsis işleminin muhasebeleştirilmesi” başlığı altında;

“Taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500-Net Değer Hesabına (11.Tahsis Edilen Taşınmazlar) borç, ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar

Hesabına (02.Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazın mülkiyet kayıtlarının bulunduğu muhasebe birimlerince yapılacaktır.

Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabına (03.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) borç, 500-Net Değer Hesabına (12.Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500-Net Değer Hesabına (13.Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir. Bu kayıtlar taşınmazı tahsisli olarak kullanan idarenin taşınmaza ilişkin harcamalarını muhasebeleştirilen ilgili muhasebe birimlerince yapılacaktır.” Hükmüne yer verildiğinden taşınmaz tahsis eden ya da taşınmaz tahsisi sağlanan her iki taraftaki idarelerin muhasebe kayıtları açısından, 500-Net Değer Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının tahsis işleminin sonuçlarından etkilendiği açıktır.

Yapılan incelemelerde, 250 Arsa ve Araziler Hesabı, ve 252 Binalar Hesabına ait 02 kodlu yardımcı hesap ile birlikte 500 Net Değer Hesabına ait 11 ve 13 kodlu yardımcı hesapların kullanılmaması nedeniyle Belediye tarafından diğer kurumlara tahsis edilen 4 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla Belediye tarafından diğer kurumlara tahsis edilen taşınmazların muhasebeleştirilmemesi sebebiyle 2024 yılı Bilançosunda 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252.02 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500.11/13 Net Değer Hesabı itibarıyla varlıkların ilgili kurum tarafından belirlenmesi gereken gerçeğe uygun değerleri (rayiç değer) toplamı kadar hataya neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve ilgili müdürlükler ile koordinasyon sağlanarak tahsis edilen taşınmazların varlık hesaplarına işlenmesinin sağlanacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, taşınmazların sağlıklı yönetimi ve etkin kontrolü için idarelerce tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların anılan düzenlemeler ve muhasebenin genel kabul görmüş ilkelerinden tam açıklama ilkesi uyarınca gerçek durumu ile mali tablolarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

Belediyenin amortismanına tabi bazı maddi duran varlıkları için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 187’nci maddesinin (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; bu Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiş; “Tutulacak Diğer Defterler” başlıklı 18’inci bölümünün 491’inci maddesinde ise Duran Varlıklar Amortisman Defteri mahalli idareler tarafından tutulacak defterler arasında sayılmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik’in 202’nci ve 203’üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup Tebliğ’in 9’uncu maddesinde amortismanına tabi her bir varlığın Tebliğ eklerinde (Ek-2) yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere; Duran varlıklar için amortisman ayrılmayan, kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrılan taşınır bulundığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar

Hesap Adı	Hesap Kodu	Varlıkların Kayıtlı Değeri (TL)	Ayrılan Amortisman (TL)
251.xx.03x00.	Su İsale Hatları	12.344.038,61	0,00
251.xx.04.00.	Kanalizasyon Hatları	43.230.632,63	0,00
251.xx.09.01.	Su Kuyuları	3.622.817,00	0,00
251.xx.20.01.	Meydanlar	1.854.420,58	0,00
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	4.696.829,37	0,00

251.xx.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	64.780.061,46	0,00
252.xx.xx.01.01	Hizmet Binaları	39.320.199,78	0,00
252.xx.xx.01.99	Diğer	1.264.555,30	0,00
252.xx.xx.04.05	Halk Eğitim Merkezi	985.727,31	0,00
252.xx.xx.04.10	Müzeler, Sanat Galerileri	240.182,23	0,00
252.xx.xx.05.01	Spor Salonları	2.346.640,57	0,00
252.xx.xx.06.06	Kültür ve Eğlence Merkezleri	1.861.113,79	0,00
Amortisman Ayrılmayan Varlıkların Kayıtlı Değeri		176.547.218,63	0,00

Tablo 9: Birikmiş Amortismanlar Hesabındaki Fazla Kayıtlar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Kayıtlı Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
252.xx.xx.07.01	Kamu Konutları	1.609.518,00	83.828.154,28	-82.218.636,28
253.02.08..	Etiketleme ve Numaralandırma Makineleri	0,00	4.469,25	-4.469,25
253.03.07..	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	103.497,80	104.921,69	-1.423,89
253.03.08..	Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler	0,00	8.260,00	-8.260,00
254.01.06..	Mopet ve Motosikletler	0,00	16.622,18	-16.622,18
255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	57.179,40	58.034,90	-855,50
255.01.04..	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınırılar	0,00	129,60	-129,60
255.02.02..	Bilgisayar Çevre Birimleri	1.188.592,41	1.252.647,68	-64.055,27
255.03.01..	Büro Mobilyaları	3.307.121,88	3.356.848,60	-49.726,72
255.03.03..	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	6.962,00	41.119,00	-34.157,00
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	0,00	3.162,40	-3.162,40
255.06.04..	Güzel Sanat Eserleri	52.240,00	0,00	-52.240,00
255.06.08..	Tabletler	185.600,60	0,00	-185.600,60
255.06.08..	Mühür ve Mühür Baskıları	6.960,00	0,00	-6.960,00
255.09.02..	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	0,00	2.242,00	-2.242,00
255.09.03..	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	840,00	6.644,36	-5.804,36
255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	102.769,20	163.639,20	-60.870,00
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	0,00	9.440,00	-9.440,00
Birikmiş Amortismanlar Hesabında Yer Alan Fazla Kayıt Tutarı				-82.539.054,45

Buna göre 2024 yılı Bilançosunda; Amortisman tabi 176.547.218,63 TL değerindeki varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle ayrılması gereken tutarlar kadar 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının eksik, ilgili maddi duran varlıkların net değerlerinin fazla, 2024 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda da yılı amortisman giderleri 630.13 hesabı itibarıyla eksik gösterilmesine, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması ve

muhasabe hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar için amortisman ayrılması nedeniyle 257Birikmiş Amortismanlar Hesabının 82.539.054,45 TL fazla, Faaliyet Sonuçları Tablosunda da amortisman giderleri 630.13 hesabı itibariyle fazla gösterilmesine neden olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve hataların düzeltilmesinin sağlanacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak duran varlıklara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının yapılması ve amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 4: Mali Duran Varlıkların Gerçeğe Uygun Değerleri ile Raporlanmaması

Mali Duran Varlıklar hesap grubunda yer alan 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının gerçeğe uygun değerleri ile raporlanmadıkları görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde;

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

"Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'inci maddesinde;

"(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştirakler gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. Sermaye iştiraklerinin enflasyon düzeltilmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan artış ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların kayıtlarına uygun olarak bu hesaba kaydedilir. Değer artışlarının birbirine uygun şekilde kurum hesaplarına yansıtılmasında ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların

enflasyon düzeltmesi işlemi sonucu ortaya çıkan yeni değerler esas alınır. Mal ve hizmet üreten kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgeler kuruma gönderilir. Muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin belgelerin birer kopyası muhasebeleştirme belgesine eklenir.

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlere ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur.",

"Hesabın işleyişi" başlıklı 183'üncü maddesinde ise;

"(1) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

...

5) Sermaye taahhüt tutarları bu hesaba borç, ilgili malî duran varlık hesabına alacak kaydedilir.",

247 Sermaye taahhütleri hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde;

"(1) Sermaye taahhütleri hesabı, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılır.",

"Hesabın işleyişi" başlıklı 185'inci maddesinde ise;

"(1) Sermaye taahhütleri hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Sermaye taahhüt tutarları bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedilir." Hükümleri yer almaktadır.

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

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

Onüçüncü fıkrasında;

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

Yapılan incelemelerde;

-İdarenin sermayesinin tamamına sahip olduğu olduğu Cizre Belediyesi Personel Hizmetleri Anonim Şirketindeki 250.000 TL sermaye taahhüdünün 247 Sermaye Taahhütleri hesabı yerine 320 Bütçe Emanetleri hesabında kayıtlandığı,

-Belediyenin, sermayesinin tamamına sahip olduğu Cizre Bayrak Gıda İnşaat Turizm İç ve Dış Ticaret Limited Şirketinin sermaye tutarının, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında (enflasyon farkı hariç) 4.115.250 TL olarak yer almasına karşın, şirket bilançosunda 3.500.000 TL olarak gözüktüğü,

-Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu şirketlerdeki sermaye payı enflasyon düzeltmesi sonucu 6.146.261,96 TL iken, 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında 4.365.250 TL olarak bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının 28.04.2025 tarihli ve 3010 nolu yevmiye ile düzeltildiğini, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Şirket bilançosu ile tutarlılığının sağlanacağını ifade etmiştir. Bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılacak işlemlerin 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve tespitler doğrultusunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının gerçeğe uygun değerleri ile raporlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

Belediyenin banka ortaklık payının İller Bankası Anonim Şirketi tarafından Belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesildiği, ancak söz konusu ortaklık paylarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında eksik muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

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

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

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

kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlara eşit olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin İller Bankasının ortağı olduğu, vergi gelirleri paylarından her ay kesilen yüzde iki oranındaki tutarların belediyenin İller Bankası sermayesine iştiraki olarak eklendiği, her ay kesilen bu tutarların muhasebe birimleri tarafından 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde; yıllar itibariyle kesilen sermaye payı tutarlarının hesaba kaydedilmediği tespit edilmiştir. Bu nedenle, İller Bankası Anonim Şirketi tarafından doğrudan kesilen sermaye paylarının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmemesi sonucu bu hesap, mali tablolarında 58.596.491,66 TL yerine 2.008.694,35 TL tutar ile 56.587.797,31 TL eksik görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve 2024/12 inci ayda sermaye katılım tutarı 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabına alınarak muhasebe kaydı yapıldığını, geçmiş yıllarda kesilen sermaye katılım tutarlarının muhasebe kayıtlarına alınmasında tereddütler oluşmuş ve bu nedenle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünden gelen cevabi yazıya göre 10.04.2025 tarihli geçmişe ait sermaye katılım tutarları muhasebe kaydına alındığını ifade etmiştir. bulgu konusu hususa yönelik 2025 yılında yapılacak işlemlerin 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

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

BULGU 6: Taşınmazlara İlişkin Kayıt ve Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

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

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

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

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

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

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

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

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre hazırlanması gereken Taşınmaz Kayıt Formları ile İcmal Cetvellerinin düzenlenmediği ve Belediyenin tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için ise gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespit çalışmalarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Muhasebe kayıtlarına esas teşkil eden envantere yönelik söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi, tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucu mali tablolar Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunun 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı ile 253.01 Tesisler Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve bu konudaki hususlara riayet edileceği ve her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan dosya tanzim edileceği, taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 7. Maddesinde yer alan ve ilgili yönetmeliğin ekinde bulunan formlara göre düzenlenip dosyalanacağını ifade etmiştir.

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

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İçişleri Bakanlığı e-Belediye Bilgi Sisteminin Elektronik Belge Yönetim Sistemi Dışındaki Modüllerinin Kullanılmaması

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

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

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

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

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

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

İçişleri Bakanlığının 81 il valiliğine, belediyeler ve bağlı belediye birimlerine duyurulması talimatıyla gönderdiği 10.04.2019 tarihli ve 25223279,700-E-l487 sayılı e-Belediye Bilgi Sistemi konulu yazısında;

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

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

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

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmakla birlikte İçişleri Bakanlığı Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğünden bütün belediye uygulamalarını kullanmak istenildiğini ve geçiş işlemlerini yapmalarının ve bu husus ile ilgili personele eğitim vermelerinin talep edildiğini, gelen cevapta yoğunluk nedeniyle mevcut kullanılan programlarda bulunan data ve envanterlerin yeni sisteme bakanlıkça aktarılamayacağı, belediye personeline uzaktan eğitim verileceği ve envanter girişlerinin Belediye personeli tarafından manuel olarak giriş yapılması gerektiğinin belirtildiğini, Belediye'de yeterli ve donanımlı personel olmaması sebebiyle iş ve işlemlerin aksamaması için mevcut olan yazılımın kullanılmasına Başkanlık onay yazısıyla karar verildiğini ifade etmiştir.

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

BULGU 2: Belediyenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlamaması

Belediyenin mevzuat gereği kamuoyuna açıklaması gereken bilgi ve belgeleri resmi internet sitesinde yayımlamadığı görülmüştür.

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

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

A- Meclis Kararlarının Eksik Yayınlanması

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

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

Yapılan incelemelerde, bazı meclis kararlarının (Haziran 2024 vb.) Belediyenin internet sitesinde yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

B- Mali Tablolarının Yayımlanmaması

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

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

Yönetmelik'te belirtilen tabloların belirtilen sürelerde Belediyenin resmi internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

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

C- Yapılan Yardımların, Sağlanan Teşvik ve Desteklemelerin Yayımlanmaması

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

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

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve internet sitesinin mevzuata uygun şekilde güncel tutulması amacıyla koordinasyon çalışmalarının başlatıldığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği kamuoyuna açıklaması gereken bilgi, belge, karar ve raporları resmi internet sitesinde yayımlaması gerekmektedir.

BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin tedbirlerin Alınmaması

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

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

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

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

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

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

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

Yapılan incelemelerde; Belediyede görev alan kadrolu 50 işçinin 30 ile 660 gün arasında kullanılmamış yıllık izni bulunduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında, "4857 Sayılı İş Kanunu ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliğinin ilgili madde hükümleri gereğince, İşçi hak ettiği yıllık ücretli izinlerini, kullanmak istediği zamandan en az "bir ay" önce işverene yazılı olarak bildirir. İşçinin izin talep etmesi halinde görev yaptığı birimi tarafından değerlendirilerek yıllık ücretli izin kullandırılmaktadır." demiştir. İdarenin cevabından işçinin talep etmemesi halinde yıllık ücretli izin kullandırılmadığı anlaşılmaktadır.

Bulguda belirtilen yasal düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir. İşçilerin emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olunmaması için yıllık izinlerini kullanmaları sağlanmalıdır.

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

BULGU 4: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Belediye ile sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesine sosyal denge tazminatı sözleşmesinin konusu olmayan hükümlerin konulduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "A. Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" başlıklı 53'üncü maddesinde; memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları; toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususların kanunla düzenleneceği, "D. Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" başlıklı 128'inci maddesinde ise; memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği, ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesinde belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği; ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle tayin edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde; belediyelerde, belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde

verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere sözleşme imzalanabileceği belirtilmiştir. Aynı maddenin devamında ise yapılacak olan bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; sosyal denge sözleşmesinde sadece, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir.

Yapılan incelemelerde; Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan ve 27.06.2024-31.12.2025 tarihleri arasında geçerli olan sosyal denge tazminatı konulu Toplu İş Sözleşmesi'nin 14'üncü maddesinde "kreş", 15'inci maddesinde "sosyal çalışmalardan yararlanma", 22'inci maddesinde "ulaşım", 23'üncü maddesinde "diğer haklar ve ücretli izinler", 24'üncü maddesinde "iş sağlığı ve güvenliği" ve 26'ıncı maddesinde "iyileştirme zammı" (bu madde 10.09.2024 tarihinde düzenlenen ek protokol ile değiştirilmiştir.) başlıkları altında mevzuata uyumlu olmayan hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Sosyal Denge Sözleşmesindeki düzenlemelerin herhangi bir mali yük doğurmadığı, uygulamada bütçesel bir etkisinin bulunmadığı ve iyi niyetli sosyal öneriler kapsamında değerlendirildiğini ifade etmektedir.

Ancak Sözleşmenin “Kreş (Çocuk Bakım Evi) başlıklı 14'üncü maddesinde, kreşlerin her türlü ihtiyacının karşılanacağı, çalışanların çocuklarının kreşten ücretsiz yararlanacağı, çocuklarının sağlık kontrollerinin yapılacağı,

Sözleşmenin “Sosyal Çalışmalardan Yararlanma” başlıklı 15'inci maddesinde Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye veya özel kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüd, spor, kültür ve benzeri tesislerden çalışanların eş ve çocuklarının ücretsiz yararlanacağı,

Sözleşmenin “Ulaşım” başlıklı 22'nci Maddesinde, çalışanların işyerine geliş gidişleri için toplu taşıma araçlarından ücretsiz yararlandırılacağı,

Sözleşmenin “İyileştirme Zammı” başlıklı 26'ncı maddesinde, bayramlarda ve özel günlerde ödeme yapılacağına, eğitim yardımı yapılacağına ilişkin hükümler bulunmaktadır.

Anayasanın 128'inci maddesine göre memurların mali ve sosyal haklarının kanunla veya toplu sözleşme ile düzenlenmesi gerekmektedir. Buna göre memurlara yapılacak

ödemelerin yasal bir dayanağının bulunması zorunludur. Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; sosyal denge sözleşmesinde sadece tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmelerinde mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve haberleşme altyapısı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerine ait herhangi bir tahakkuk oluşturulmadığından takip ve tahsilinin yapılamadığını ifade etmiştir.

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

BULGU 6: Asansör Periyodik Bakım ve Kontrol Ücreti İdare Payının Belediye Meclisince Belirlenmemesi

Belediye Sınırları İçerisindeki asansörlerin periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın, belediye meclis kararı ile belirlenmediği görülmüştür.

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

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

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

Yapılan incelemelerde, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare payından hariç kısmının, belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından belirlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve idare payının belediye meclisi kararı ile belirlenmesine ilişkin süreç başlatıldığını, Haziran 2025 Meclis gündemine alınmasının sağlandığını, mevzuata tam uyum sağlanarak uygulama aşamasının tamamlanacağını ifade etmiştir.

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

BULGU 7: Belediye Şirket Personeli Dâhil Personel Giderlerinin Kanuni Sınırların Üzerinde Olması

Belediye Şirket personeli dahil yıllık toplam personel giderlerinin İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'da belirlenen yasal sınırı aştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 8'inci fıkrasında; belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarının yüzde otuzunu aşamayacağı ifade edilmiştir. Yine aynı madde hükmünde, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli

İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; İdarelerin, şirket personeli de 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 yüzde kırkını aşamayacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı ifade edilmiştir. Yine aynı madde hükmünde, belirlenen oranı aşan idarelerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin almadan şirketlerine işçi alımı yapamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediyenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, en son yıl gerçekleşen bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranı ile arttırılmış miktarının yüzde kırkını aşamayacağı, yılı içerisinde bu oranın beklenmedik durumlardan dolayı aşılması durumunda yasal sınırın altına ininceye kadar yeni personel alımı yapamayacağı, aşım olmasına rağmen personel ihtiyacı doğduğunda yeni bir alım için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde;

-Belediye bütçesinden 2023 yılı için ödenen belediye şirket personeli de dâhil olmak üzere personel giderleri toplamının 215.313.336,89 TL olarak gerçekleştiği, bu tutarın 2022 yılı bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile arttırılması sonucu bulunan 711.643.562,70 TL'nin %30'unu oluşturduğu,

-Belediye Bütçesinden 2024 yılı için ödenen belediye şirket personeli de dâhil olmak üzere personel giderleri toplamının 454.104.515,96 TL olarak gerçekleştiği, bu tutarın 2023 yılı bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile arttırılması sonucu bulunan 1.080.969.085,86 TL'nin %42'sini oluşturduğu,

-Yıllık personel giderlerine ilişkin söz konusu bu oranın, yasal sınır olan %40'ın üzerinde gerçekleştiği, cari yıl içerisinde 7'si mahkeme kararı ile olmak üzere 10 personelin şirkette işe başlatıldığı, yıl sonu itibariyle belediye şirketinde istihdam edilen toplam personel sayısının 458 olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve izleyen yıllarda bu tür durumların yaşanmaması adına gerekli tüm idari ve mali önlemlerin alınmakta olduğunu ifade etmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri gereğince cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderlerinin bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 8: Hazine Taşınmaz Satışlarından Alınması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması ve Gecekondur Fonunun Oluşturulmaması

Belediye sınırları içerisindeki Hazine taşınmaz satışlarından Belediyeye aktarılması gereken payların takibinin yapıldığı gecekondur fonu hesabının oluşturulmadığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondur Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiştir. Kanun'un 13'üncü maddesinde ise bu fonda toplanan paraların belediyelerce nasıl kullanılacağı ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir başlıklı 5'inci maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'u ilgili belediyelerin 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30'unun, varsa büyükşehir belediyesine %10'unun aktarılacağı ve bu payların tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelere gönderileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Belediye tarafından 775 sayılı Kanun hükümleri uyarınca oluşturulması gereken gecekondur fonunun oluşturulmadığı ve fon gelirlerinin takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve gecekondur fonunun oluşturulması için gerekli çalışmaların yapılacağını ifade etmiştir.

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

BULGU 9: Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması

Belediyenin coğrafi referanslı bilgilerin elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi, görüntülenmesi ve izlenmesi için Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemini kurmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde; coğrafi ve kent bilgi sistemleri hizmetlerini yapmak veya yaptırmak belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

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

Belediyelerde Coğrafi ve kent bilgi sistemi'nin kurulması, konumsal bilgilerin kontrol altına alınarak düzenli bir şekilde işlenmesini sağlayacak, böylece belediye hizmetleri ile ilgili gerekli olan bilgiye hızlı bir şekilde erişilecektir.

Yapılan incelemede, Belediyede coğrafi referanslı bilginin etkin olarak elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi ve görüntülenmesi için gerekli Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin kurulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli çalışmaların, yasal çerçevede başlatıldığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyedeki planlama ve uygulama hizmetlerinin sağlıklı işlemesi, taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi, bunlara ilişkin bilgilerin elde edilip depolanması ve bu hizmetlerin verimli olarak sunulmasının sağlanması için Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin kurulması gerekmektedir

BULGU 10: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Konukevlerinin Açılmaması

Belediyenin 5393 sayılı Belediye Kanunu gereğince kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu konukevini açmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin (a) bendi ile Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında

Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde, büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmalarının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü, 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun'un 22'nci maddelerine dayanılarak çıkarılan Kadın Konukevlerinin Açılması ve İşletilmesi Hakkında Yönetmelik'te konukevlerinin taşınması gereken özellikler ile konukevlerinin çalışma esasları gibi hususlar detaylı olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, nüfusu 100.000'in üzerinde olan Belediye tarafından açılmış herhangi bir konukevinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve kadınların korunması ve desteklenmesi amacıyla planlanan konukevleri hizmetlerinin en kısa sürede faaliyete geçebilmesi için gereken tüm çalışmaların sürdürüldüğünü ifade etmişlerdir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından önleyici hizmetler kapsamında kadın ve çocuklara yönelik konukevlerinin açılması için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Yevmiye Defterinde İşlem Yapılmayan Yevmiye Numaralarının Bulunması ve Geriye Dönük Yevmiye Kaydı Yapılması

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

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

23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

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

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

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

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

Yapılan incelemede ise İdarede kullanılan otomasyon programının boş yevmiye numarası bırakılmasına ve geçmiş tarihli yevmiye kaydı yapılmasına imkân tanıdığı görülmüş olup yevmiye defterinde 3 adeti sonradan silinen toplam 20 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı ve 218 adet geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

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

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

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

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

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

11'inci maddesinde;

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

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

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

5018 sayılı Kanunda bütçelerin kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak, gelir ve giderlerin ekonomik ve mali analizinin yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde Cumhurbaşkanlığınca uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanacağı ve uygulanacağı hüküm altına alınmıştır." Denilmektedir.

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

listelerde yer verilmiştir.

Yapılan incelemelerde; doğrudan hizmet alımı kapsamında yapılan işler karşılığı olarak düzenlenen hakediş ve faturaya dayalı belediye personel şirketine yapılan ödemelerin, 03.5.1.08 Temizlik Hizmet Alım Giderleri ve 03.5.9.90 Diğer Hizmet Alımları bütçe tertipleri yerine 03.5.1.04 Mütahhitlik Hizmetleri tertibinden giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve Belediye tarafından kamu hizmetlerinin yürütülmesinde hizmet alımı sözleşmesi kapsamında belediye şirketine yapılan ödemelerin 03.5.1.08 Temizlik Hizmet Alım Giderleri ve 03.5.9.90 Diğer Hizmet Alımları bütçe tertibinden giderleştirileceğini ifade etmiştir.

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

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

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

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinde; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın, doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği, ifade edilmektedir.

Bu maddeye dayanılarak hazırlanan “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar” 28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

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

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

a) Asgari İşçilik maliyeti,

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

c) İşçilikle bağlantılı ayni giderler,

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

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

"Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde,

"...

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

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

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

"Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa ayni yemek ve yol

giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir." Hükmü,

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

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

Tüm bu mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde;

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

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

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında personel şirketi ile sözleşme yapılmasının sağlanacağını ifade etmiştir.

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

BULGU 14: Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

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

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

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

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve bu kapsamda 2025 yılı Haziran ayında yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belirlenmesi ve ilan edilmesiyle ilgili meclis kararı alınacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Cizre ilçesinde mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belediye meclisince belirlenmesi ve ilan edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Belediyenin Hayvanları Koruma Kanunu Gereği Kurması Gereken Hayvan Bakımevleri Kurmaması ve Bu Amaç İçin Kaynak Ayırmaması

Belediyenin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurmadığı ve bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayırmadığı görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun ek 1'inci maddesinde;

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

Söz konusu Kanun'un geçici 4'üncü maddesinde ise;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlüdür.

Belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.” Denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; Belediye tarafından bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayırmadığı ve 31.12.2024 tarihine kadar kurmakla yükümlü olduğu hayvan bakımevini kurmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve Hayvan Bakımevi, Rehabilitasyon merkezi ve doğal yaşam alanı kurulmasına başlandığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurması, bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayırması gerekmektedir.

BULGU 16: Mal Teslim Alınmadan Tedarikçi Firmaya Kredi/Avans Açılarak Ön Ödeme Yapılması

Belediyenin TÜPRAŞ’tan yapmış olduğu bitüm (asfalt) alımlarında teslimat yapılmadan ilgili firmaya kredi/avans açılmak suretiyle ön ödeme yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun’unun 35’inci maddesinin birinci fıkrasında; *"Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir."* denilmiş ve maddenin devamında merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri için ön ödemeye ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği, diğer kamu idareleri için ön ödemeye ilişkin usul ve esasların ilgili mevzuatlarında düzenleneceği belirtilmiştir.

27.05.2016 tarih ve Mükerrer 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ön ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinin üçüncü fıkrasındaki "*Ön ödemeler ile ilgili olarak bu yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümleri uygulanır.*" ifadesinden, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri için çıkarılan ön ödeme usul ve esasları hakkında yönetmelik hükümlerinin belediyeler için de uygulanacağı anlaşılmaktadır.

21.01.2006 tarih ve 26056 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Açılan kredilerin ilgililere ödenmesi" başlıklı 8'inci maddesinde; "*İhale mevzuatı çerçevesinde mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden Bakanlıkça belirlenenlere yapılacak ön ödemelerde kredi tutarı, doğrudan ilgili kamu idaresinin banka hesabına aktarılabilir.*" hükmüne yer verilmiştir. 25.02.2017 tarih ve 29990 sayılı Resmi Gazete'de de Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No:55) (Ön Ödeme Usul ve Esasları) yayımlanmıştır. Söz konusu Tebliğ'in "Ön ödeme uygulaması" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasında mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden EK-2'de yer alan kuruluşlara yapılacak ön ödemelerde kredi tutarının doğrudan ilgili kuruluşun banka hesabına aktarılacağı belirtilmiş ve tebliğin EK-2 sayılı listesinde kurumlar sayılmış olup bunlar arasında TÜPRAŞ bulunmamaktadır. Listede yer alan kuruluşlar kamuya ait kuruluşlar olup, bunlardan özelleştirilmeleri tamamlananların bu listeden çıkarılmış sayılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde; TÜPRAŞ'tan ön ödeme yöntemiyle cari yılda 22 farklı sevkiyatta 12.968.461,8 TL tutarlı 886,52 ton bitüm teslim alındığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve söz konusu Tebliğ'in "Ön ödeme uygulaması" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasında mal ve hizmet alımı gerçekleştirilecek kamu idarelerinden EK-2'de yer alan kuruluşlara yapılacak ön ödemelerde kredi tutarının doğrudan ilgili kuruluşun banka hesabına aktarılacağını ve tebliğin EK-2 sayılı listesinde sayılan kurumlar dışından hiçbir kuruma ön ödeme yapılmayacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarda verilen mevzuat hükümleri gereği mal ve hizmet teslim alınmadan kredi açılarak ön ödemede bulunması, kamu kuruluşlarından yapılacak alımlara özgü bir uygulamadır. TÜPRAŞ, Tebliğ'e ekli Ek-2'deki listede yer almamaktadır. Dolayısıyla bitüm bedellerinin, teslimat yapılmadan kredi açılmak suretiyle TÜPRAŞ hesabına ödenmemesi gerekmektedir.

BULGU 17: Memurlara Yapılan Kumanya Yardımının İlgili Bütçe Gider Tertibine Kaydedilmemesi

Belediye tarafından memurlara yapılan kumanya yardımının ilgili bütçe tertibine kaydedilmediği görülmüştür.

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

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

11'inci maddesinde;

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

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

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

5018 sayılı Kanunda bütçelerin kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak, gelir ve giderlerin ekonomik ve mali analizinin yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde Cumhurbaşkanlığınca uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanacağı ve uygulanacağı hüküm altına alınmıştır." Denilmektedir.

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

Diğer yandan, Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı dördüncü bölümünün "Yerel yönetimlerde çalışan kamu görevlilerine yemek yardımı" başlıklı 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında; *"Bu hizmet kolu kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan kamu görevlilerinden Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğine göre yemekhanesi olmayanlara veya kurulan yemek servislerinden kurum dışında fiilen yerine getirilen görevler sebebiyle yararlanma imkanı olmayanlara öğle yemeği için kumanya yardımı verilir."*,

"Yiyecek yardımı" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasında; *"Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin geçici 2 nci maddesi hükmü bu Bölümün 12 ve 16 nci maddeleri esas alınarak aynı şekilde uygulanmaya devam edilir."* Denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; söz konusu kumanya yardımının Personel Giderleri olarak ilgili mevzuatı gereğince aile yardımı, ölüm yardımı, nakdi giyecek yardımı ve tayın bedeli gibi nakden ödenen sosyal haklar ve yardımlar kapsamında 01.1.4.1 Sosyal Haklar tertibi yerine Cari Transferler olarak 05.3.1.05 Memurların Öğle Yemeğine Yardım tertibinden giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve memurlara yapılan kumanya yardımının personel giderleri olarak ilgili mevzuatı gereğince aile yardımı, ölüm yardımı, nakdi giyecek yardımı ve tayın bedeli gibi nakden ödenen sosyal haklar ve yardımlar kapsamında 01.1.4.1 Sosyal Haklar tertibinden giderleştirileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, memurlara yapılan kumanya yardımının ilgili bütçe tertibinden giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi

Belediye Personel Şirketinde istihdam edilen bazı çalışanların İtfaiye Müdürlüğünde itfaiye eri olarak görevlendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye teşkilâtı" başlıklı 48'inci maddesi;

"Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur."

Beldenin nüfusu, fizikî 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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur."

"İtfaiyenin görev ve yetkileri" başlıklı 52'inci maddesi;

"İtfaiye teşkilâtının çalışma usûl ve esasları, çalışanların görev ve yetkileri, memurluğa alınması için taşımaları gereken nitelikler, alacakları meslek içi eğitim, görevde yükselme, meslekten çıkarılma, giyecekleri kıyafet ve savunma amaçlı olarak kullanacakları aletler ile itfaiye teşkilâtında hizmet gereklerine göre oluşturulacak birimler, İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Belediye bu yönetmeliğe aykırı olmamak üzere ek düzenlemeler yapabilir.

İtfaiye hizmetleri kesintisiz olarak yürütülür. İtfaiye personelinin çalışma süresi ve saatleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen çalışma süre ve saatlerine bağlı olmaksızın, hizmetin aksatılmadan yürütülmesini sağlayacak şekilde düzenlenir. Belediye itfaiye teşkilâtında fiilen çalışanlara fazla mesai ücreti olarak yılı bütçe kanununda belirlenen üst sınırı aşmamak kaydıyla belediye meclisi kararı ile tespit edilen maktu tutar ödenir."

Hükümlerine amirdir.

Yukarıda anılan maddeye istinaden; belediye itfaiye teşkilâtının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını, itfaiye personelinin niteliklerini, görevde yükselme ve mesleki eğitimlerini, kıyafetlerini, kullanacakları araç, teçhizat ve malzeme ile denetim usul ve esaslarını düzenleyen Belediye İtfaiye Yönetmeliği 21.10.2006 tarih ve 26326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Mezkûr Yönetmelikte belediye itfaiye personeli; belediye itfaiye teşkilâtındaki itfaiye daire başkanı, itfaiye müdürü, itfaiye şube müdürü, itfaiye amiri, itfaiye çavuşu ve itfaiye eri kadroları ile diğer kadroları ifade etmekte olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen itfaiye eri olarak görev yapmalarının mevzuata uyarlı olmadığı düşünülmektedir.

Öte taraftan, Anayasa'nın 128'inci maddesinde; devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle

görülebileceği belirtilmiş olup belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılan itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu açıktır.

Bu minvalde, 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararında;

"... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa’nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir." Denilmiştir.

Anılan karardan atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca Yönetmelik ile düzenlendiği itfaiye hizmetlerinin hizmet alımı yöntemiyle yaptırılamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin yüzde yüz iştiraki olan şirket bünyesinde istihdam edilen personelin bir kısmının Belediye itfaiye teşkilatında fiilen itfaiye memuru olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediye İtfaiye Yönetmeliğinin 14’üncü maddesi; (1) İtfaiye hizmetlerinin yürütülmesinde, rızaları alınmak ve temel itfaiye eğitimi verilmek şartıyla 8’inci maddede sayılanlar dışında diğer personel itfaiye teşkilatında görevlendirilebilir. (2) Ayrıca, hizmetlerin yürütülmesine yardımcı ve destek olmak üzere itfaiye personeli dışında personel çalıştırılabilir. Hükmü yer almaktadır. Buna istinaden İlçemizin gün geçtikçe artan nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısıyla personel eksikliğinden dolayı ilgili yönetmeliğin 14’üncü maddesinin 1. ve 2’nci fıkrasında belirtilen personellerimiz temel itfaiye eğitimi personellerden oluşmaktadır.” Demiştir.

Anayasa’nın 128’inci maddesinde; devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği belirtilmiştir.

Belediyeler tarafından kurulan veya ortak olunan şirketler; özel hukuk hükümlerine tabidir ve genel yönetim kapsamındaki kamu idaresi değildir. Belediyelerin kurdukları veya ortak oldukları sermaye şirketlerine, kamu tüzel kişiliği kazandıran herhangi bir kanun hükmü

bulunmadığı gibi, kamusal yetki ve ayrıcalıklar tanınmamıştır. Bu hükümler çerçevesinde belediye şirketleri, özel hukuk tüzel kişiliği kabul edilmek durumundadır. Anılan sermaye şirketlerinin bünyesinde özel hukuk hükümlerine göre istihdam edilen işçilerin de kamu görevlisi sayılması mümkün değildir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde, Belediye İtfaiye Yönetmeliğinin 14'üncü maddesine göre, 8'inci maddede sayılanlar dışında görevlendirilecek olan diğer personelin kamu görevlisi olması gerekmektedir.

Sonuç olarak, atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca Yönetmelik ile düzenlendiği itfaiye hizmetlerinin hizmet alımı yöntemiyle yaptırılması mümkün olmadığından asli ve sürekli nitelikteki itfaiye hizmetlerinin memurlar veya kamu görevlileri marifetiyle yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta Personeli Olarak Görevlendirilmesi

Belediyenin Personel Şirketinde istihdam edilen bazı çalışanların Zabıta Müdürlüğünde zabıta personeli olarak görevlendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye teşkilâtı" başlıklı 48'inci maddesi;

"Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî 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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur."

"Zabitanın görev ve yetkileri" başlıklı 51'inci maddesi;

Belediye zabıtası, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olup bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygular.

Görevini yaparken zabıtaya karşı gelenler, kolluk kuvvetlerine karşı gelenler gibi cezalandırılır.

Belediye zabıta teşkilâtının çalışma usûl ve esasları, çalışanların görev ve yetkileri, memurluğa alınması için taşımaları gereken nitelikler, alacakları meslek içi eğitim, görevde yükselme, giyecekleri kıyafet ve savunma amaçlı olarak kullanacakları aletler ile zabıta teşkilâtında hizmet gereklerine göre oluşturulacak birimler, İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir."

Hükümlerine amirdir.

Yukarıda anılan maddeye istinaden; belediye zabıta teşkilâtının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını, zabıta memurlarının niteliklerini, görevde yükselme ve mesleki eğitimlerini, kıyafetleri ile çalışma usul ve esaslarını düzenleyen Belediye Zabıta Yönetmeliği 11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; belediye zabıtasının, beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygulayan özel zabıta kuvvetini, belediye zabıta personelinin ise belediye zabıta teşkilatındaki daire başkanı, müdür, şube müdürü, amir, komiser ve memurları ifade edeceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in; “Kadro ve Unvanlar” başlıklı 6’ncı maddesinde; belediye zabıta teşkilatı personel kadro ve unvanları; Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğe göre belirlenmiş; zabıta teşkilatının zabıta daire başkanı, zabıta müdürü, zabıta şube müdürü, zabıta amiri, zabıta komiseri ve zabıta memuru unvanlı kadrolar ile hizmet için gerekli diğer kadrolardan oluştuğu belirtilmiştir. Yönetmelik’in “Görevleri” başlıklı 10’uncu maddesinde; belediye sınırları içinde beldenin düzenini, belde halkının huzurunu ve sağlığını korumak, kanunların belediyelere görev olarak verdiği takip, kontrol, izin ve yasaklayıcı hususları yerine getirmek zabıta personelinin görevleri arasında sayılmıştır. Maddenin devamında zabıta personelinin görevleri hakkında ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Mezkur Yönetmelik’in “Sınav ve Atamaya İlişkin Esaslar” başlıklı dördüncü bölümünde zabıta memurluğuna atanmada aranan başvuru ve sınav şartları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. “Belediye Zabıta Kıyafetini Kullanma Yasağı” başlıklı 35’inci maddesinde ise; belediye zabıta personeli için bu Yönetmelik’te şekli gösterilen resmi kıyafet ile işaretler başka

bir özel veya kamu kuruluşu mensubu tarafından kullanılamayacağı; “Geçici Görevlendirme” başlıklı 41’inci maddesinde de zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personel zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; zabıta hizmeti kesintisiz olarak yürütülen bir hizmet olup, kanuni düzenlemeler ile getirilen yasaklara uymayanlar hakkında gerekli yasal işlem yapma yetkisi bulunan zabıta personelinin idari kolluk görev ve yetkisi bulunmaktadır.

Diğer taraftan, Anayasa’nın 128’nci maddesinde; devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği belirtilmiş olup belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılan zabıta hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu açıktır.

Bu minvalde, 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararında;

"... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa’nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir." Denilmiştir.

Yapılan incelemelerde; İdarenin yüzde yüz iştiraki olan şirket bünyesinde istihdam edilen personelin bir kısmının Belediye zabıta teşkilatında fiilen zabıta memuru olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ancak Belediyede zabıta personelinin yetersizliği nedeniyle şirket işçilerinin zabıta personeli olarak görevlendirildiğini 2024 yılında, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınarak 20 zabıta memuru alımı yapıldığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca Yönetmelik ile düzenlendiği zabıta hizmetlerinin hizmet alımı yöntemiyle yaptırılamayacağı,

bu itibarla, asli ve sürekli nitelikteki zabıta hizmetlerinin memurlar veya kamu görevlileri marifetiyle yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

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

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

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

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

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

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü

maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemini ifade ettiği belirtilmiştir.

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

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

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

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

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

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

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

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve ilgili düzenlemelerde yer alan hükümler çerçevesinde bu taşınmazlar için cins tashihi işlemlerinin mümkün olan en kısa sürede yapılacağını ifade etmiştir.

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

BULGU 21: İdare Tarafından İçme ve Kullanma Suyu Tarifelerinde Maliyet Belirlenmeden Düzenlemeye Gidilmesi

Belediyenin asli geliri niteliğinde olan su satış tarifelerinin, maliyet belirlenmeden düzenlendiği görülmüştür.

831 sayılı Sular Hakkında Kanun'un Ek 1'inci maddesinde, *“Bir belde veya belde halkının müşterek ihtiyacına mahsus suların kaynakları belediye sınırı dışında bulursa bile su yollarının ve kaynaklarının bakımı, onarılması, temizlenmesi ve suyun sıhhat şartlarına uygun bir halde bulundurulması belediyelere aittir.”* Hükmü,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında *“Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; a) İmar, su ve kanalizasyon, ... hizmetlerini yapar veya yaptırır.”* Hükmü,

“Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasında *“... d) Özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak; vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak. e) Müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletletmek; kaynak sularını işletmek veya işletletmek. ...”* Hükmü,

Mezkur Kanun'un “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde *“Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve*

ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.” Hükümü bulunmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Ücrete tabi işler” başlıklı 97'nci maddesinde yer alan; *“Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet (...)için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.”* Hükümü çerçevesinde belediye meclislerince tarifeler belirlenmektedir.

Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği’nde (Seri No:31) *“Belediyelerin harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaları mümkün bulunmakla beraber, ücretlerin hizmetten faydalananlardan yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir.”* Denilerek belediye meclislerince tarife belirlenirken dikkate alınması gereken hususlar düzenlemiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediyelerde, kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetleri için uygulanacak ücret tarifesini belirleme yetkisinin belediye meclisine ait olduğu, su ücret tarifesinin hizmetten faydalananlara yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurulmak suretiyle adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; Belediye tarafından 05.09.2024 tarih ve 225 sayılı meclis kararı ile *“10.11.2023 tarih ve 211 sayılı meclis kararıyla meskenlerde su M3 3,00 TL olarak belirlenen ücretin %50 indirim yapılarak 1,50 TL olarak belirlenmesi”* kabul edilmiştir. Ancak su ücretlerinin yeniden belirlenmesi kararının gerekçeleri arasında su hizmet maliyeti bilgisinin mevcut olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa katıldığını ve hizmet maliyetinin belirlenmesi için gerekli adımların atıldığını Belediye Meclisinde gündeme getirilmesinin talep edildiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, tarifelerin düzenlenmesinde öncelikle hizmet maliyetinin belirlenmesi 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>