



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR ALIĞA BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2023 Yılı Sonu İtibariyle İnsan Kaynakları Dağılımı	2
Tablo 2: 2024 Yılı Sonu İtibariyle İnsan Kaynakları Dağılımı	2
Tablo 3: İdare Hizmetlerinde Çalıştırılan Personel Şirketi İşçi Sayıları	2
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 5: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 6: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 8: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 9: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 10: İdarenin Vergi Borçlarına İlişkin Bilgiler	13
Tablo 11: İdarenin Sosyal Güvenlik Borçlarına İlişkin Bilgiler	14
Tablo 12: İdare Mizanı ile Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farkları	18
Tablo 13: Muhasebe Kayıtlarına Göre Faaliyet Alacakları Hesaplarında Gösterilen Tutarlar	23
Tablo 14: Muhasebe Kayıtlarına Göre Tahakkuk, Tahsilat, Terkin ve Tahsilat Tutarları	24
Tablo 15: Gelirlerin İzlendiği Sistem Kayıtlarına Göre Tahakkuk, Tahsilat ve Terkin Tutarları	24
Tablo 16: Tahakkuk Eden Gecikme Zamları	26
Tablo 17: Hukuki İhtilafların Toplam Tutarları	31
Tablo 18: Yıllara Göre İdari Para Cezalarının Durumu	61
Tablo 19: İdare Gelir Kayıt Sisteminde Yer Alan İdari Para Cezalarına İlişkin Tutarlar	62
Tablo 20: Taşıt ve Araçların İdare Birimlerine Dağılımı	75
Tablo 21: Araçların Mesafe ve Yakıt Tüketimi Bilgisi	76

KISALTMALAR

MİBMY	Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
AŞ	Anonim Şirket
KDV	Katma Deđer Vergisi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
Km	Kilometre

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borçlarının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi
2. Taşınır Kayıtlarının Hatalı Yapılması ve Gerçeği Yansıtması
3. Belediye Gelirlerine İlişkin Muhasebe İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olmaması, Hesaplarda Kayıtlı Tutarların Belediye Gelir Sistemi Kayıtları ile Uyumsuz Olması
4. 2023 Yılına Ait Giderlerin 2024 Yılında Giderleştirilerek Ödenmesi

B. Diğer Bulgular

1. Hizmetlerinin Belediyenin Mali Durumuna Göre Yürütülmemesi Sonucunda Fazladan Finansman Gideri Oluşması
2. Alacaklılara Düzenli Ödeme Yapılmaması Nedeniyle İdare Aleyhine Yüksek Tutarlarda İcra Takibi Yapılması
3. İdarenin Ruhsat Verme İşlemlerinde Yapması Gereken Amme Borcu Kontrollerinin Yetersiz ve Düzensiz Olması
4. İdarenin Taraf Olduğu Hukuki İhtilafların Yüksek Mali Risk Oluşturması
5. Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen Belediye İşçilerinin Belediye Hizmetleri Dışındaki İşlerde Çalıştırılması
6. Muhasebe İşlemlerinde Çeşitli Düzensizlikler Olması
7. Belediye Şirketlerine Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmaz Kiralanması, Bunların Şirketler Tarafından Üçüncü Kişilere Kiralanması ve Kiralarının Tam Olarak Tahsil Edilmemesi
8. Belediye Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
9. Memurlarca Yerine Getirilmesi Gereken Görevlerin İşçilere Yaptırılması
10. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

11. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhale Yapılmaksızın Uzatılması
12. Belediyede Kullanılan Yazılım Sisteminin Değiştirilmesinde Yetki ve Sorumlulukların Belirlenmemesi, Veri Tabanının Doğru ve Tam Aktarıldığına İlişkin Güvence Sağlayacak Kontrol Prosedürü Olmaması
13. Bilişim Sistemi ve Yönetim Politikasının Standartlara Uygun Olmaması
14. Taşınmazların Kiraya Verme İşlemlerinde Mevzuata Uyulmaması
15. Taşınmazların İşgal ile Kullandırılması ve Encümen Kararıyla İşgaliyenin Devredilmesi
16. Kamulaştırmасız El Atma Ödemelerinin Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Ek Mali Külfet Oluşması
17. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
18. Kadın ve Çocuk Sığınma Evi Açılmaması
19. Bazı Hizmet Alımlarının İçeriğinin Net Olmaması ve Alınan Hizmetlerin Belediye Birimlerinin Yasal Görevleri Kapsamında Olması
20. Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması
21. Kesilen İdari Para Cezalarının Tahsil ve Takibinin Düzenli Bir Şekilde Yapılmaması
22. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyelerin Bulunması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması
23. Bazı Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Fiyat Farkı Hesaplamalarının Hatalı Olması
24. Yapılan Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinde Muayene ve Kabul İşlemlerinin Düzensiz ve Yetersiz Olması
25. Doğalgaz Bağlantı Giderlerinin Belediye Tarafından Ödenmesi
26. İdare Bünyesinde Bulunan Araçların Yönetiminde Aksaklıklar Bulunması
27. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
28. Temsil Ağırhlama Kapsamındaki Mal ve Hizmet Alımlarının Düzensiz ve Mevzuata Aykırı Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İzmir Aliağa Belediyesinin faaliyet, görev ve yetkisini düzenleyen temel kanunlar 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bunun dışında aşağıda gösterilen kanunlar ve yönetmeliklerde kurumun görev ve yetkilerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca, kurumsal yapı içerisinde yer alan müdürlükler kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak Belediye Meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koymakta ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürmektedir.

Kurumun görev alanlarını düzenleyen diğer kanunlar:

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu,
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu,

Kurumun görev alanını düzenleyen yönetmelikler:

- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
- Taşınır Mal Yönetmeliği
- Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Danışmanlık Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği
- Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlerine Dair Yönetmelik
- Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği
- Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği
- Danışmanlık Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

14 Aralık 1988 tarihli ve 20019 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3508 sayılı yasa ile İzmir Belediyesi, Büyükşehir Belediye statüsüne dönüştürülmüş ve aynı yasa ile İzmir il merkezinde Aliağa Belediyesinin kurulmasına karar verilmiştir.

Aliağa Belediyesi belediye sınırlarında mahalle olarak bağlanmasıyla toplam 32 adet mahalle bulunmaktadır.

Aliağa Belediyesi büyükşehir ilçe belediyesi olup görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14 ve 15' inci maddeleri ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda belirtilmiştir.

Aliağa Belediyesi mevcut 5 Başkan Yardımcısı ve 24 Müdürlük ile faaliyetlerini sürdürmektedir. Özel Kalem Müdürlüğü ile Hukuk İşleri Müdürlüğü doğrudan başkana bağlı diğer müdürlükler ise başkan yardımcılarına bağlı olarak faaliyet gösterilmektedir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak Belediye Meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koymakta ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürmektedir.

İdarenin 2023 yıl sonu ve 2024 yıl sonu itibariyle personel sayıları aşağıdaki gibidir. Buna göre 2023 yılına nazaran personel sayısında önemli bir değişim olmamıştır.

Tablo 1: 2023 Yılı Sonu İtibariyle İnsan Kaynakları Dağılımı

Çalışanların Statüsü	Dolu Kadrolar			Boş Kadro	Toplam Kadro Sayısı
	Erkek	Kadın	Toplam		
Memur	118	41	159	104	263
Toplam	118	41	159	104	263

Tablo 2: 2024 Yıl Sonu İtibariyle İnsan Kaynakları Dağılımı

Çalışanların Statüsü	Dolu Kadrolar			Boş Kadro	Toplam Kadro Sayısı
	Erkek	Kadın	Toplam		
Memur	114	37	151	130	281
Sözleşmeli Personel	0	0	0	0	0

Tablo 3: İdare Hizmetlerinde Çalıştırılan Personel Şirketi İşçi Sayıları

Aliağa Belediyesi Personel Ltd. Şti. Personel Sayıları			
31.12.2023 İtibariyle Çalışan Sayısı	734	31.12.2024 İtibariyle Çalışan Sayısı	769

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 Aliğa Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Aliğa Belediyesi'nin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	107.535.000,00	16.388.867,47	123.923.867,47	118.243.159,04	5.680.708,43	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	11.105.000,00	4.300.733,28	15.405.733,28	11.590.948,53	3.814.784,75	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	1.538.441.884	350.325.828,54	1.888.767.712,54	1.845.978.665,91	42.789.046,63	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	40.000.000,00	56.800.000,00	96.800.000,00	96.496.491,70	303.508,30	0,00
05	Cari Transferler	0,00	39.070.000,00	-843.923,74	38.226.076,26	38.095.076,26	131.000,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	742.081.000,00	-176.971.505,55	565.109.494,45	550.077.547,05	15.031.947,40	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

08	Borç Verme	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00	10.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	250.000.000,00	-250.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	2.728.242.884,00	0,00	2.728.242.884,00	2.660.481.888,49	67.760.995,51	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 2.728.242.884,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 2.660.481.888,49 TL bütçe gideri yapılmış, kalan 67.760.995,51 TL tutarındaki ödenek iptal edilmiştir.

Belediyenin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 2.728.242.884,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 2.728.242.884,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark oluşmamıştır.

Tablo 5: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	1.620.682.398,00	815.778.471,52	6.299.580,22	809.478.891,30	49,95
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	212.065.667,80	189.939.565,25	22.192.985,29	167.746.579,96	79,10
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	16.000.000,00	41.759.847,85	0,00	41.759.847,85	261,00
05- Diğer Gelirler	594.614.478,88	400.581.190,23	94.872.495,95	305.708.694,28	51,41
06- Sermaye Gelirleri	326.186.849,32	119.089.000,13	0,00	119.089.000,13	36,51
08-Alacaklardan Tahsilat	23.490,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-41.330.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.728.242.884,00	1.567.148.074,98	123.365.061,46	1.443.783.013,52	52,92

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri % 52,92 oranında gerçekleşerek bütçe tahminine nazaran önemli seviyede düşük kalmıştır.

Tablo 6: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	107.535.000,00	118.243.159,04	109,96
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.105.000,00	11.590.948,53	104,38
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.538.441.884,00	1.845.978.665,91	119,99
04- Faiz Gideri	40.000.000,00	96.496.491,70	241,24
05- Cari Transferler	39.070.000,00	38.095.076,26	97,50
06- Sermaye Giderleri	742.081.000,00	550.077.547,05	74,13
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	10.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	250.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	2.728.242.884,00	2.660.481.888,49	97,52

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri % 97,52 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7: 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	318.895.079,86	687.782.730,32	815.778.471,52	115,68	18,61
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.442.264,25	37.345.860,75	189.939.565,25	127,13	408,60
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.000.000,00	246.079.687,30	41.759.847,85	8.102,66	-83,03
Diğer Gelirler	388.995.308,61	433.068.888,36	400.581.190,23	11,33	-7,50
Sermaye Gelirleri	100.393.839,42	202.436.392,03	119.089.000,13	101,64	-41,17

Alacaklardan Tahsilat	5.372,88	0,00	0,00	-100,00	0,00
Toplam	827.731.865,02	1.606.713.558,76	1.567.148.074,98	94,11	-2,46
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	9.196.614,27	10.937.754,10	123.365.061,46	18,93	1.027,88
Net Toplam	818.535.250,75	1.595.775.804,66	1.443.783.013,52	94,96	-9,52

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 151.992.791,14 TL'lik (% -9,52) azalış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 127.995.741,20 TL (18,61), alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde diğer gelirlerde -204.319.839,45 TL (%-83,03), diğer gelirlerde -32.487.698,13 TL (%-7,50) ve sermaye gelirlerinde -83.347.391,90 TL (% -41,17) tutarlarında azalışlar olmuştur.

Tablo 8: 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	29.806.602,51	60.907.824,03	118.243.159,04	104,34	94,13
SGK Devlet Prim Giderleri	3.980.637,56	7.102.666,05	11.590.948,53	78,43	63,19
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	533.675.716,45	1.113.007.664,74	1.845.978.665,91	108,56	65,85
Faiz Giderleri	13.633.114,63	85.347.108,62	96.496.491,70	526,03	13,06
Cari Transferler	12.884.460,93	41.520.570,39	38.095.076,26	222,25	-8,25
Sermaye Giderleri	265.565.671,65	523.405.522,23	550.077.547,05	97,09	5,10
Sermaye Transferleri	2.000.000,00	0,00	0,00	-100,00	0,00
Borç Verme	9.800.000,00	47.229.696,00	0,00	381,94	-100,00
Toplam	871.346.203,73	1.878.521.052,06	2.660.481.888,49	115,59	41,63

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2,194,041,671.91 TL, Faaliyet Geliri 1,710,478,467.75 TL olup, Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 483.563.204,16 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 9: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Aliağa Belediyesi Petrol Anonim Şirketi	47.000.000,00	47.000.000,00	100
2	Aliağa Belediyesi Aliakent Peyzaj Sanayi Anonim Şirketi	40.000.000,00	39.736.000,00	99,34
3	Aliağa Belediyesi Personel Limited Şirketi	320.000,00	320.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

Aliğa Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisindeki görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber çalışmalar idarenin tüm birimlerini kapsayacak nitelikte olmadığından bu çalışmalar yeterli değildir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdare yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

Ön mali kontrol sistemi, İç kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin iç denetim birimi bulunmaması nedeniyle iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim birimi bulunmadığından iç kontrol sistemine ilişkin bir denetim çalışması da mevcut değildir.

Yapılan tüm açıklamalar doğrultusunda; İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmaları

belirli ölçülerde tamamlanmış olup, İdarede belirtilen eksikliklerin mevcut olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aliğa Belediyesinin 2024 yılına ilişkin geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı doğru ve güvenilir bilgi içermediği 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: Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borçlarının Mali Tablolarda Eksik Gösterilmesi

İdarenin tahakkuk etmiş ve yapılandırılmış vergi ve sosyal güvenlik kurumuna olan çeşitli borçlarını mali tablolarda olması gerekenden daha az gösterdiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı” başlıklı 278’inci maddesinde “(1) Bu hesap, kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için kullanılır.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamuya olan ertelenmiş veya taksitlendirilmiş borçlar hesabında kayıtlı vergi ve diğer yükümlülüklerden dönem sonunda erteleme veya taksitlendirme süresi bir yılın altına inenler bu hesaba kaydedilir.”

“Hesabın işleyişi” başlıklı 279’uncu maddesinde “(1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabı hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

1) Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler bu hesaba alacak, 360- Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361-Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan ilgili kurumlara yapılan ödemeler bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.”

hükümleri düzenlenmiştir.

Bu hükümlere göre her ne surette olursa olsun vadesi geçtiği halde ödenmemiş olan bütün amme borçlarının bu hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

Yine aynı şekilde bir yıldan uzun süreler için ertelenmiş ve taksitlendirilmiş amme borçlarının ise anılan Yönetmeliğin 322 ve 323’üncü maddeleri gereğince 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı’nda izlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’un “Kesintiler” başlıklı 7’nci maddesinin 5’inci fıkrasının verdiği yetkiye dayanılarak, 27 Kasım 2024 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 9191 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile mahalli idarelerin sermayesinin %50’sinden fazlasına iştirak ettiği şirketlerin amme borçları da bu mahalli idarelerin borçları sayılarak anılan Kanun gereğince alacakları paylardan yapılacak kesintilere bu borçlar da dahil edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin hem kendi tüzel kişiliğine hem de belirtilen kapsamda sahip olduğu şirketlere ait amme borçlarını nakit yetersizliği nedeniyle vadesinde ödemediği ve ertelediği görülmüştür.

Denetim kapsamında belirtilen alacaklı idarelerden 31.12.2024 tarihi itibarıyla alınan bilgilere göre, İdarenin ana para borçları ve tahakkuk etmiş gecikme zammı/cezası kapsamındaki borçları tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 10: İdarenin Vergi Borçlarına İlişkin Bilgiler

İdare - şirket	Vergi aslı	Gecikme zammı	Toplam
Aliğa Belediyesi	79.705.781,41	37.783.907,39	117.489.688,80

Aliğa Belediyesi Personel Ltd. Şti.	62.256.270,16	35.838.111,45	98.094.381,61
Aliakent Peyzaj San. A.Ş.	14.382.909,56	920.239,94	15.303.149,50
Aiağa Belediyesi Petrol A.Ş.	2.565.997,71	137.837,73	2.703.835,44
Toplam	158.910.958,84	74.680.096,51	233.591.055,35

Tablo 11: İdarenin Sosyal Güvenlik Borçlarına İlişkin Bilgiler

İdare - şirket	Prım borcu	Gecikme Zammı/cezası	İşsizlik Sığortası Gecikme zammı	Toplam
Aliğa Belediyesi Personel Ltd. Şti.	193.768.294,86	128.049.821,69	11.304.116,92	333.216.305,09
Aiağa Belediyesi Petrol A.Ş.	1.554.976,02	62.018,64	5.370,18	1.616.994,66
Aliakent Peyzaj San. A.Ş.	5.393.353,04	596.820,88	32.983,45	5.990.173,92
Toplam	200.716.623,92	128.708.661,21	11.342.470,55	340.823.473,67

Tablolarda gösterildiği üzere Belediye tüzel kişiliğinin toplam vergi ve gecikme zammı borcu 117.489.688,80 TL, şirketleri ile birlikte borcu ise 233.591.055,35 TL tutarındadır. Ancak 2024 yılı dönem sonu mizanında gösterilen vergi borcu yapılandırılmış kısımlar dahil 83.239.819,02 TL tutarındadır.

Yine aynı şekilde 2024 yılı dönem sonu mizanında Belediye tüzel kişiliğinin toplam sosyal güvenlik borcu yapılandırılmış kısımlar dahil 30.157.144,33 TL olarak gösterilmiştir. Ancak İdarenin şirketleri ile birlikte toplam sosyal güvenlik borcu ise 370.980.618,00 TL tutarındadır.

Bu çerçevede, İdarenin vergi ve sosyal güvenlik borçlarının toplamı 2024 yılı mali tablolarında 113.396.963,35 TL olarak gösterilmiş iken, şirketlerle birlikte gerçek borç 604.571.673,35 TL tutarındadır.

Bu itibarla, vergi daireleri ve Sosyal Güvenlik Kurumu birimleri ile gerekli mutabakatlar yapılarak belediye tüzel kişiliği ile şirketlerinin borçlarının İdare mali tablolarında doğru tutarlarıyla gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınır Kayıtlarının Hatalı Yapılması ve Gerçeği Yansıtması

İdarenin taşınır mal ve malzeme işlemlerinin önemli eksiklikler içerdiği, taşınır işlemleri yürütülürken mevzuatın temel düzenlemelerine uyulmadığı görülmüştür.

A) Dağıtılmak Üzere Alınan Ancak Ambarda Bulunan İlk Madde ve Malzemelerin Muhasebe Kayıtlarından Düşülmesi

Belediye tarafından edinilen ilk madde ve malzemelerin, İdare ambarında bulundukları halde Taşınır İşlem Fişi ile çıkış yapılarak muhasebe kayıtlarından düşüldüğü görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tüketim suretiyle çıkış" başlıklı 22'nci maddesinde,

"Tüketim malzemeleri, Taşınır İstek Belgesi karşılığında düzenlenecek Taşınır İşlem Fişi ile çıkış kaydedilir.

Kamu idarelerinin iç imkanlarıyla kendi kullanımları için üretecekleri dayanıklı taşınırların üretiminde kullanılan taşınırlar için de birinci fıkra hükmü uygulanır.

Taşınır İşlem Fişi düzenlenmeden hiçbir şekilde tüketim malzemesi çıkışı yapılamaz.

Tüketim malzemelerinin çıkış kayıtları, ambarlara girişlerindeki öncelik sırası dikkate alınarak "ilk giren-ilk çıkar" esasına göre ve giriş bedelleri üzerinden yapılır.",

"Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde, "... Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.

Muhasebe yetkilileri, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydeder." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabını düzenleyen “Hesabın işleyişi” başlıklı 116'ncı maddesinde, hesapta kayıtlı mal ve malzemelerin muhasebe kayıtlarından hangi hallerde çıkarılacağı belirtilmiştir. Buna göre tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılanlar; yok olma, kırılma, bozulma veya eskime gibi nedenlerle kullanılamayacak veya tüketilemeyecek hale gelenler ile sayım sonucunda noksan olduğu anlaşılan malzemelerin kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, edinilen tüketim malzemelerinin Taşınır İstek Belgesi karşılığında düzenlenecek Taşınır İşlem Fişi ile çıkışları yapılmalıdır. Muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için mahalli idarelerde üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin çıkışının yapılması ve en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından halka dağıtılmak amacıyla edinilen malzemelerin ilgili birimin ambarında bulunmasına karşın dağıtılmış gibi Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek çıkış kayıtlarının yapıldığı ve muhasebe kayıtlarından düşüldüğü görülmüştür.

Bu itibarla, tüketimi henüz yapılmayan malzemelerin tüketim amaçlı olarak ambarlardan çıkarıldığında, ambar çıkış kayıtları ile muhasebe kayıtlarının eş zamanlı olarak yapılması gerekmektedir.

B) Taşınır Kontrol Yetkilisi ile Taşınır Kayıt Yetkilisi Görevinin Aynı Kişide Birleşmesi

Belediyede taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisinin aynı kişide birleştiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde Taşınır Kayıt Yetkilisi, taşınırları teslim alan, ambarda muhafaza eden, kullanıcılara ve kullanım yerlerine teslim eden, mevzuata göre kayıtları tutan ve bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenleyen, Harcama Yetkilisine ve Taşınır Kontrol Yetkilisine karşı sorumlu olan görevliler; Taşınır Kontrol Yetkilisi ise Taşınır Kayıt Yetkilisinin yapmış olduğu kayıt ve işlemler ile düzenlediği belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol edip Harcama Yetkilisine karşı sorumlu olan kişiler olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında; Taşınır Kontrol Yetkilisi ile Taşınır Kayıt Yetkilisi görevlerinin aynı kişide birleşmeyeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, bazı müdürlüklerde Taşınır Kayıt Yetkilisi ve Taşınır Kontrol Yetkilisi görevlerinin aynı kişide birleştiği görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükmü gereği, Taşınır Kayıt Yetkilisi ve Taşınır Kontrol Yetkilisi görevlerinin farklı kişiler tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

C) Dayanıklı Taşınırların Kalıcı Olarak Numaralandırılmaması

Belediye tarafından, birçok dayanıklı taşınıra sicil numarası verilmediği ve taşınırlar üzerinde ilgili numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, Taşınır Kayıt Yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği, bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği, fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlemin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, birçok taşınıra sicil numarası verilmediği ve taşınırlar üzerinde ilgili numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmediği görülmüştür.

Dayanıklı taşınırlara ilişkin sicil numarasının verilmemesi ve taşınır üzerinde yaygın olarak kullanıldığı şekliyle etiket yapıştırılmaması taşınırların takip edilememesine ve Taşınır Mal Yönetim Hesabının yanlış olmasına yol açmaktadır.

D) İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması

2024 yılına ait İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli'nde yer alan tutarlar ile 2024 yılı dönem sonu mizanında yer alan tutarlar uyumsuzdur.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin 1'nci fıkrasında taşınırlara ilişkin giriş, çıkış ve devir

işlemlerinin Taşınır Kayıt Yetkilileri tarafından nasıl yapılacağı, 3'ncü fıkrasında ise Muhasebe Yetkilisi tarafından taşınır işlem fişleri üzerinden muhasebe kayıtlarına nasıl alınacağı düzenlenmiştir. Anılan mevzuat hükümlerine göre Taşınır Kayıt Yetkililerince düzenlenen taşınır işlem fişlerinin, muhasebe birimince ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarların örtüşmediği görülmüştür.

Tablo 12: İdare Mizanı ile Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Farkları

Hesap Kodu	Hesap Adı	Geçici Mizan Tutarı	İcmal Cetveli Tutarı	Fark
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	133.428.784,56	131.332.233,28	2.096.551,28
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	30.556.360,70	24.382.204,78	6.174.155,92
254	Taşıtlar Hesabı	156.112.497,97	78.756.733,28	77.355.764,69
255	Demirbaşlar Hesabı	44.381.320,40	40.335.154,24	4.046.166,16
			Toplam	89.672.638,05

Belirtilen açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde söz konusu uyumsuzluğun giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

E) Sayım Kurulunun Oluşturulmayarak Yıl Sonu Sayımının Yapılmaması ve Taşınır Sayım ve Döküm Cetvelinin Hazırlanmaması

Yıl sonu sayım işlemlerinin yapılmayarak taşınırların fiili ve kayıtlı durumlarına ilişkin mutabakatın sağlanmadığı ve Taşınır Sayım ve Döküm Cetvelinin hazırlanmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” başlıklı 32'nci maddesinde,

Kamu idarelerine ait taşınırların, Taşınır Kayıt Yetkililerinin görevlerinden ayrılmasında, yıl sonlarında ve Harcama Yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımlarının yapılacağı; taşınır sayımlarının, Harcama Yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından gerçekleştirileceği; sayım kurulunca, ambarda bulunduğu veya ambardan çıktığı halde belgesi düzenlenmeyen ve kayıtları yapılmadığı belirlenen taşınırlara ilişkin işlemlerin taşınır kayıt yetkilisine yaptırılacağı; sayım Tutanağının “Kayıtlara Göre Ambardaki Miktar” sütununun, defter kayıtları esas alınarak doldurulacağı ve ambarlardaki taşınırların fiilen sayılarak ve bulunan miktarların Sayım Tutanağının “Ambarda

Bulunan Miktar” sütununa kaydedileceği; akabinde oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırın dayanıklı taşınır listeleri esas alınarak sayılacağı ve sayım sonuçlarının sayım tutanağında gösterileceği; kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğunun sağlanması ile sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetvelinin düzenleneceği; bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin, Taşınır Kayıt Yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, içinde Taşınır Kayıt Yetkilisinin de olacağı sayım kurulunun oluşturulmadığı, yıl sonu sayım işlemlerinin yapılmayarak taşınırın fiili ve kayıtlı durumlarına ilişkin mutabakatın sağlanmadığı ve Taşınır Sayım ve Döküm Cetvelinin hazırlanmadığı görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılabileceği üzere, İdareye ait taşınırın, Taşınır Kayıt Yetkililerinin görevlerinden ayrılmasında, yıl sonlarında ve Harcama Yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımlarının yapılması ve ilgili cetvelin hazırlanması gerekmektedir.

F) Ortak Alan Kullanım Sorumlusu Belirlenmemesi ve Dayanıklı Taşınır Listesi Düzenlenmemesi

Belediyede ortak alan kullanım görevlilerinin belirlenmediği ve ortak alanda yer alan dayanıklı taşınır için Dayanıklı Taşınır Listesi düzenlenmesi gerekirken, bunların Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek şahıslar üzerine kaydedildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Belge ve cetveller” başlıklı 10’uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınır Listesi düzenleneceği belirtilmiştir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmeyeceği, listenin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Dayanıklı taşınırın kullanıma verilmesi” başlıklı 23’üncü maddesinde de benzer hükme yer verilerek dayanıklı taşınırın oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınır Listesi düzenlenerek verileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, büro, oda, garaj gibi ortak kullanım alanlarında yer alan taşınırıların kontrolünün ve takibinin sağlanması amacıyla belirlenmesi gereken ortak alan sorumlusunun belirlenmediği ve dayanıklı taşınırıların kullanıma verilirken ortak kullanım alanının sorumlusu veya yöneticisine imzası alınarak teslim edilmediği ve Dayanıklı Taşınır Listesi düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ortak kullanım alanlarında kullanılmak üzere verilen taşınırıların hangi mahalde ve hangi birimin sorumluluğunda olduğunun kontrolünün sağlanması için Dayanıklı Taşınır Listesinin düzenlenmesi sağlanmalıdır.

G) Evlenme Cüzdanlarının Tüketim Malzemesi Olarak Muhasebeleştirilmesi

İdarenin evlendirme birimi tarafından kullanılan evlenme cüzdanlarının, boş olarak bu birime teslim edildiğinde 150- İlk Madde ve Malzemeler Hesabından çıkış yapılarak kayıtlardan düşüldüğü görülmüştür.

Evlenen kişilerin bu durumlarını tevsik etmeleri için düzenlenmiş uluslar arası resmi belge niteliğinde olan ve kimi durumlarda kimlik belgesi olarak da ibraz edilebilen evlenme cüzdanlarının, evlendirme memurlarına zimmetle verilmesi ve evlendirme işlemlerinde kullanıldıklarına ilişkin imzalı tutanaklar düzenlendikten sonra resmi yazı ile İdare hesap ve kayıtlarından düşülmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Gelirlerine İlişkin Muhasebe İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olmaması, Hesaplarda Kayıtlı Tutarların Belediye Gelir Sistemi Kayıtları ile Uyumsuz Olması

İdare gelirlerinin tahakkuk, tahsil ve takibine ilişkin işlemlerin düzensiz olduğu, kayıtlı tutarların hatalı olduğu ve muhasebe işlemlerinin mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “120 Gelirlerden alacaklar hesabı, Hesabın niteliği” başlıklı 86’ncı maddesinde,

“(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır.”

Yönetmelik’in “120 Gelirlerden alacaklar hesabı, Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 87’nci maddesinde,

“(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Gelirlerden alacakların tahakkuk işlemleri

1) İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkukları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır. Gün içindeki gelirlerden alacak tahakkukları gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir. İlgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hasılat ve kâr payları tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilir. Bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gereken tutarlar bu hesaba, içinde bulunulan dönemi takip eden dönemlerde tahsili gereken tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilerek izlenir. Duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba aktarılır. Nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatlar, bu hesapla ilişkilendirilmez.

b) Gelirlerden alacakların terkin işlemleri

1) Gelirlerden alacakların terkinine ilişkin düzeltme ve iade belgesi muhasebe servisine gönderildiğinde, her bir düzeltme ve iade belgesi için düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle veya düzeltme ve iade belgelerinin ekli olduğu günlük icmal listesine göre düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle yılı içinde gelirler hesabına (yılı geçmiş ise giderler hesabına) borç, gelirlerden alacaklar hesabına alacak kaydedilerek terkin edilen tutarlar kayıtlardan çıkarılır.

c) Gelirlerden alaklardan yapılan tahsilat

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan kasa hesabı, banka hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, gelirlerden alacaklar hesabına alacak yazılmak suretiyle tahsil edilen tutarlar gelir yansıtma hesabına borç, bütçe gelirleri hesabına alacak kaydedilir.”

Anılan Yönetmelik’in “121 Gelirlerden takipli alacaklar hesabı, Hesabın niteliği” başlıklı 89’uncu maddesinde “(1) Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır.”

Yönetmelik’in “121 Gelirlerden takipli alacaklar hesabı, Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 90’ıncı maddesinde,

“(1) Gelirlerden takipli alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Takibe alma işlemleri

1) İlgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış alacaklar, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile gelirlerden takipli alacaklar hesabına borç, ilgisine göre

gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına alacak kaydedilerek takip kayıtları yapılır. İlgili servislerce takibe alma işlemi gün sonuna kadar muhasebeye bildirilir.

b) Takipli alacakların terkin işlemleri

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan terkin edilenlere ilişkin düzeltme ve iade belgeleri muhasebeye gönderildiğinde, her bir düzeltme ve iade belgesi için düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle veya düzeltme ve iade belgelerinin ekli olduğu günlük icmal listesine göre düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle yevmiye kayıtlarına kaydedilir ve terkin edilen tutarlar kayıtlardan çıkarılır.

c) Takipli alacaklardan yapılan tahsilat

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan, kasa hesabı, banka hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, takipli alacaklar hesabına alacak yazılmak suretiyle tahsil edilen gelirler, gelir yansıtma hesabına borç, bütçe gelirleri hesabına alacak kaydedilir. ”

Yönetmelik’in “122 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabı, Hesabın niteliği” başlıklı 92’nci maddesinde,

“ (1) Bu hesap, mevzuatı gereğince gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yılsonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılır. ”

Anılan Yönetmelik’in “122 Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabı, Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 93’üncü maddesinde,

“(1) Gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

a) Tecil ve tecilin kaldırılması

1) Mevzuatı gereğince yapılan tecil ve tecillerin kaldırma işlemlerini izlemek ve bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmasını sağlamak amacıyla, muhasebe bölümünde servisler itibarıyla ayrı ayrı “Tecil Defteri” (Örnek: 57) düzenlenir. Tecil defteri; önce genel bölüme, genel bölümden geriye kalan kısım da vergi ve gelir türlerine göre alt bölümlere ayrılarak tutulur. İlgili servislerden gönderilen tecil fişi ve tecili kaldırma yazıları, tecil defterinin önce genel bölümüne, daha sonra da vergi ve gelir türleri itibarıyla ilgili alt bölümlere, cilt ve sıra numaraları birbirini izleyecek şekilde kaydedilir. Bu kayıt sırasında tecil fişi ve tecili kaldırma yazılarından; takipsiz alacakları ilgilendirenler takipsiz bölüme; takipli alacakları

ilgilendirenler takipli bölüme kaydedilir. Tecil fişi ve tecili kaldırma yazılarının işlenmesinden sonra defterin genel bölümünden alınan sıra numarası ilgili alt bölümlere, alt bölümlerdeki sıra numarası ise genel bölüme ilinti numarası olarak yazılır. Tecil defterinin genel bölümü ile vergi ve gelir türlerine ilişkin bölümlerinin ayrı ayrı toplamaları alınır. Bu toplamlardan, tecil bölümü “takipsiz” ve “takipli” sütun toplamalarının gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabının borç toplamına; tecili kaldırma bölümü “takipsiz” ve “takipli” sütun toplamalarının ise aynı hesabın alacak toplamına eşit olması gerekir. Bir yıl veya faaliyet dönemi ile sınırlı olarak tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar bu hesaba, içinde bulunulan bir yılı aşan süreyle tecil ve tehir edilen veya bunlardan tecil ve tehiri kaldırılan tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabına kaydedilerek izlenir. Duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonlarında tecil süresi bir yılın altına inenler bu hesaba aktarılır.

b) Tecilli ve tehirli alacakların terkin işlemleri

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan terkin edilenlere ilişkin belgeler muhasebe servisine gönderildiğinde, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle yevmiye kayıtlarına kaydedilerek terkin edilen tutarlar kayıtlardan çıkarılır.”

Yapılan incelemede, faaliyet gelirlerinin tahakkuk ve terkinine ilişkin Muhasebe İşlem Fişlerinin (MİF) ekinde tahakkuk bordrolarının ve fişlerinin bulunmadığı, düzenlenen icmallerin tahsilat servis şefi ve düzenleyen görevlilerce imzalanmadığı, gelirlerin tahakkukuna ve terkinine ilişkin bazı MİF’lerin doğrudan muhasebe servisi görevlilerince eki olmayan tek bir fiş şeklinde düzenlenerek muhasebe yetkilisi tarafından imzalandığı, takipli alacaklardan yapılan tahsilatlarda ana para ile gecikme zammı tutarlarının ayrı ayrı gösterilmediği görülmüştür.

Bununla birlikte İdareden alınan gelir türlerine göre düzenlenen sistem tablolarında bazı gelirlerin yüksek oranlarda terkin edildiği, bazı gelirlerin ise tahakkukundan fazla tutarlarda terkin edildiği, muhasebe kayıtlarında gösterilen tutarlar ile gelirlerin türlerine göre kaydedilerek izlendiği sistem kayıtları arasında önemli uyumsuzluklar olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 13: Muhasebe Kayıtlarına Göre Faaliyet Alacakları Hesaplarında Gösterilen Tutarlar

Faaliyet Alacakları Hesabı	2024 Borç Toplamı	2024 Alacak Toplamı	2025 Yılına Devreden Alacak
120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	1.487.315.063,74	1.370.404.816,78	116.910.246,96
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	502.967.186,77	111.614.934,18	391.352.252,59

122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı	5.331.885,63	1.515.821,55	3.816.064,08
Toplam	1.995.614.136,14	1.483.535.572,51	512.078.563,63

Tablo 14: Muhasebe Kayıtlarına Göre Tahakkuk, Tahsilat, Terkin ve Tahsilat Tutarları

2024 yılında Faaliyet Alacakları Hesaplarından Çıkış Tutarı	1.483.535.572,51
2024 Yılında 120 Hesaplardan 121 ve 122 nolu Hesaplara Devredilen Alacak Tutarı (-)	163.118.091,85
2024 Yılı Net Tahsilat-Terkin Toplam Tutarı	1.320.417.480,66
2024 Yılı Terkin Tutarı (-)	86.455.522,71
2024 Yılı Net Tahsilat Tutarı	1.233.961.957,95

Tablo 15: Gelirlerin İzlendiği Sistem Kayıtlarına Göre Tahakkuk, Tahsilat ve Terkin Tutarları

Tahakkuk Tutarı	Tahsilat Tutarı	Terkin Edilen Alacak Tutarı
1.578.071.878,63	1.096.861.963,98	1.074.218.110,12

Tablolardan görüldüğü üzere muhasebe kayıtlarında toplam tahakkuk tutarı 1.995.614.136,14 TL iken gelir sisteminde kayıtlı tutar 1.578.071.878,63 TL; muhasebe kayıtlarında kayıtlı terkin tutarı 86.455.522,71 TL iken gelir sisteminde gösterilen tutar 1.074.218.110,12 TL; muhasebe sisteminde kayıtlı net tahsilat tutarı 1.233.961.957,95 TL iken gelir sisteminde yer alan tutar 1.096.861.963,98 TL'dir. Ayrıca gelir sisteminde kayıtlı tahsilat ve terkin tutarı toplamı toplam tahakkuk tutarından (2.171.080.074,10 - 1.578.071.878,63) 593.008.195,47 TL tutarında fazladır.

Bu itibarla, İdare gelirlerine ilişkin tahakkuk, tahsilat ve terkin işlemlerinin belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması ve bu işlemlerin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun ve düzenli bir şekilde tutulması gerekmektedir.

BULGU 4: 2023 Yılına Ait Giderlerin 2024 Yılında Giderleştirilerek Ödenmesi

İdarenin 2023 yılına ait bazı harcamaların bütçeleştirilmesine ve giderleştirilmesine ilişkin işlemleri 2024 yılında yaptığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye bütçesi" başlıklı 61'inci maddesinin "*Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin verir.*

Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir.

Bütçe yılı Devlet malî yılı ile aynıdır.

Bütçe dışı harcama yapılamaz.

Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumludur. “

şeklindeki ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Bütçe” başlıklı 5’inci maddesinin “(1) İl özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.” şeklindeki hükümleri gereğince bütçeler ait oldukları yıllık dönemler için geçerlidir. Bu kapsamda 2024 yılı bütçesi ile 2024 yılı için verilen harcama yetkilerinin 2023 yılı bütçe dönemine ait giderler için kullanılması olanaklı değildir.

Yapılan incelemede, 2023 yılına ait 272.979.712,61 TL tutarında giderin 2024 yılında bütçeleştirildiği ve 2024 yılına ilişkin ilgili gider hesaplarına kaydedildiği görülmüştür. Bu giderlerin 243.098.897,32 TL tutarındaki kısmının gider gerçekleştirme işlemleri 2023 yılı içinde tamamlanan giderlerden, 29.880.815,29 TL tutarındaki kısmının ise muayene kabul işlemleri 2023 yılında tamamlanan ancak 2024 yılında faturalandırılan giderlerden oluştuğu anlaşılmıştır.

Bu titbarla, belirtilen mevzuat hükümlerine uygun hareket edilerek harcamaların ilgili oldukları yıl bütçesi kapsamında yapılması ve muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Hizmetlerinin Belediyenin Mali Durumuna Göre Yürütülmemesi Sonucunda Fazladan Finansman Gideri Oluşması

İdarenin giderlerinden kaynaklanan nakit çıkışlarını planlamaması nedeniyle, vergi dairesine ve sosyal güvenlik kurumuna olan borçlarını vadesinde ödeyemediği ve bu nedenle İdare adına yüksek tutarlarda gecikme zammı ve gecikme cezası tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında “*Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.*” hükmü yer almaktadır. Buna göre belediyelerin her türlü hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyenin mali durumunu dikkate alarak harcama yapması gerekmektedir. Buna göre yerine getirilecek hizmetleri ve bunlara ayrılacak bütçeyi belirlerken hem borçlanma için belirlenen yasal sınırlara uyulması, hem de başta vergi ve sosyal güvenlik primleri olmak üzere tahakkuk etmiş bulunan amme borçlarını ödeyebilecek nakit varlığına sahip olunması gerekmektedir.

Diğer yandan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’un “Kesintiler” başlıklı 7’nci maddesinin 5’inci fıkrasının verdiği yetkiye dayanılarak, 27 Kasım 2024 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 9191 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile mahalli idarelerin sermayesinin %50’sinden fazlasına iştirak ettiği şirketlerin amme borçları da bunların borçları sayılarak alacakları paylardan yapılacak kesintilere dahil edilmiştir.

Yapılan incelemede İdarenin hem kendi tüzel kişiliğine hem de belirtilen kapsamda sahip olduğu şirketlere ait amme borçlarını nakit yetersizliği nedeniyle vadesinde ödemediği ve ertelediği görülmüştür.

Denetim kapsamında belirtilen idarelerden alınan bilgilere göre İdarenin ana para borçları dışında tahakkuk etmiş bulunan gecikme zammı ve cezası kapsamında borçları tabloda gösterilmiştir.

Tablo 16: Tahakkuk Eden Gecikme Zamları

Borç Türü	Tutarı
Toplam Vergi Borcu Gecikme Zammı	74.680.096,51
Toplam Prim Borcu Gecikme Zammı/ Cezası	140.145.414,82
Toplam Gecikme Zammı/Cezası	214.825.511,33

İdarenin 2024 yılı toplam gider bütçesinin 2.728.242.884,00 TL tutarında olduğu göz önüne alındığında, amme borçlarının vadesinde ödenmemesi suretiyle İdarenin toplam bütçesinin % 7,9’u kadar gecikme zammı ve cezası üstlenilmesi şeklinde fazladan bir finansman giderine neden olduğu anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat gereğince hizmetlerin planlanmasında belediyenin mali durumuna göre hareket edilmesi, borçlanma sınırı dikkate alınarak tahakkuk etmiş amme

borçları ödendikten sonra ortaya çıkan nakit durumuna göre bütçe giderlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Alacaklılara Düzenli Ödeme Yapılmaması Nedeniyle İdare Aleyhine Yüksek Tutarlarda İcra Takibi Yapılması

İdarenin çeşitli nedenlerle oluşan giderlerini zamanında ve tam olarak ödememesi nedeniyle çok sayıda ve yüksek tutarlarda icra takibine uğradığı ve bu kapsamda icra masraf ve giderleri ödendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında “*Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.*” hükmü yer almaktadır. Buna göre belediyelerin her türlü hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyenin mali durumunu dikkate alarak harcama yapması gerekmektedir. İdarece yerine getirilecek hizmetler ve bunlara ayrılacak bütçe ve nakit kaynaklar belirlenirken, öncelikle tahakkuk etmiş bulunan amme borçları ile diğer her türlü muaccel borçları ödeyebilecek seviyede ödenekler ile nakit varlığına sahip olunması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin ilamlı ve ilamsız olarak toplam 210.896.793,03 TL icra takibine uğradığı görülmüştür. Bu icra işlemleri kapsamında İdarece 2024 yılında, yevmiye defterinde kayıtlı 8.543.792,46 TL tutarında icra ödemesi yapıldığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat gereğince harcama yapılmasında belediyenin nakit durumuna göre hareket edilmesi, gerek doğrudan yasadan kaynaklanan ve gerekse özel hukuk hükümleri gereğince muaccel olmuş borçlar için İdare aleyhinde icra takibine gerek bırakılmadan hak sahiplerine zamanında ve defaten ödemelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: İdarenin Ruhsat Verme İşlemlerinde Yapması Gereken Amme Borcu Kontrollerinin Yetersiz ve Düzensiz Olması

İdarenin inşaat ruhsatlandırmalarında ilgililerin amme borcu kontrollerinin yapılmadığı, yapı kullanım ruhsatlarında amme borcu kontrollerinin yetersiz ve düzensiz olduğu görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinin,

"Maliye Bakanı, aşağıdaki ödeme ve işlemlerde, Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.

5. 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan bina inşaat harcı ve yapı kullanma izin harcına mevzu işlemlerde.

Takibata yetkili tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk lirası idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. İdari para cezasına karşı tebliğ tarihini takip eden otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir."

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Prim ve idari para cezası borçlarının hakedişlerden mahsubu, ödenmesi ve ilişiksizlik belgesinin aranması" başlıklı 90'ıncı maddesinin,

"Valilikler, belediyeler, il özel idareleri ve ruhsat vermeye yetkili diğer merciler tarafından, geçici iskân veya yapı kullanma izin belgesi verilmeden önce yapılan inşaat dolayısıyla, diğer kamu idareleri ile döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan kurum ve kuruluşlar ve bankaların ise Cumhurbaşkanı kararı ile belirlenecek işlemlerinde Kuruma borçlarının bulunmadığına dair ilgililerden Kurumca düzenlenmiş bir belgenin istenmesi zorunludur.

Bu maddede belirtilen yükümlülükler yerine getirilmeden hak ediş ödenmesi, kesin teminatın iade edilmesi veya geçici iskân izin belgesi ve yapı kullanma izin belgesi verilmesi veya diğer işlemlerin gerçekleştirilmesi hallerinde, ilgililer hakkında genel hükümlere göre idarî ve cezaî işlem yapılır."

şeklindeki hükümleri birlikte değerlendirildiğinde İdare tarafından yapılan inşaat ve yapı kullanım ruhsatlandırmalarında ruhsat verilecek kişilerin vergi borcu olup olmadığını gösteren vergi dairesi yazısının, yapı kullanım ruhsatlandırmalarında ise buna ilaveten hak

sahibinin yapılan inşaat nedeniyle sosyal güvenlik kurumuna borcu olup olmadığını gösteren yazının aranması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, inşaat ruhsatlarında borç sorgulamasının yapılmadığı, yapı kullanım ruhsatlarında ise Belediyeye olan borçların sayı ve tarih verilmemiş elle doldurulmuş matbu şekilde düzenlenen kaydedilmemiş borcu yoktur yazıları ile sorgulandığı, ruhsat sahibi ve yüklenicilerin ise vergi borcu sorgulama yazılarının genellikle tam olarak dosyalarda bulunmadığı, bulunan vergi borcu ve sosyal güvenlik borcu sorgulama yazılarının bir kısmının düzenlenme tarihleri itibariyle ruhsat verilme tarihinde geçerliliğini yitirmiş olduğu görülmüştür.

Bu itibarla, anılan mevzuat hükümleri gereğince, verilecek inşaat ruhsatlandırmalarında vergi borcu sorgulamasının, yapı kullanım ruhsatlandırmalarında ise hem vergi hem de sosyal güvenlik kurumuna olan borçların ruhsat verilme tarihi itibariyle alınmış güncel ve geçerli yazılar ile yapılması, bu yazıların ruhsat dosyalarına konulması; yapılan sorgulamalarda mevcut borcu olanlara bu borçlarını ödemedikleri takdirde ruhsat verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 4: İdarenin Taraf Olduğu Hukuki İhtilafların Yüksek Mali Risk Oluşturması

İdarenin çok sayıda dava ve icra takibine taraf olduğu ve bu hukuki ihtilafların maddi boyutunun İdare için mali güçlük doğurabilecek derecede yüksek bir seviyeye ulaştığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin,

"h) Kamu gideri: Kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri,

l) Kamu malî yönetimi: Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri,

m) Malî kontrol: Kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını

sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri,

Kanun'un "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin,

"g) Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır."

Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinin,

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır."

Anılan Kanun'un "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinin,

"Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar."

Ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında *"Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir."* hükmü yer almaktadır.

Buna göre belediyelerin her türlü hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyenin mali durumunu dikkate alarak harcama yapması gerekmektedir. Buna göre İdarenin, yerine getirilecek hizmetleri ve bunlara ayrılacak bütçeyi belirlerken başta yasal amme borçları ile ilamlı ve ilamsız borçlarını zamanında ödeyebilecek yeterli nakit varlığa sahip olunmasını gözetmesi gerekmektedir.

Tabloda İdarenin taraf olduğu hukuki ihtilafların türlerine göre toplam tutarları gösterilmiştir. Buna göre İdare aleyhine sonuçlanarak kesinleşecek davaların ya da İdarenin itirazlarının kabul görmeyeceği aleyhe icra takiplerinin yüksek mali yükümlülükler doğurabilecek seviyeye ulaştığı görülmüştür. Kaldı ki bunlar nedeniyle İdare varlıklarına haciz

konulması ve böylelikle İdare hizmetlerinin aksamasına neden olunması riski yüksek olarak değerlendirilmiştir.

Tablo 17: Hukuki İhtilafların Toplam Tutarları

462 Adet Adli Dava Konusu Tutar	73.063.470,83 TL
210 Adet İdari Dava Konusu Tutar	164.782.228,16 TL
38 Adet İcra Takibi Konusu Tutar	210.896.793,03 TL
Toplam	448.742.492,02 TL

Bu itibarla, İdarenin hizmetlerini en az seviyede hukuki ihtilaf doğuracak şekilde hukuka ve hakkaniyete uygun olarak yürütmesi, yöneticilerin ve çalışanların bu konuda eğitilmesi, mevzuata göre açık bir şekilde ödenmesi gereken tutarların subjektif nedenlerle ödenmemesi şeklindeki uygulamalara son verilmesi; keyfi ve hukuka aykırı davranışları ile İdarenin gereksiz yargılama giderleri, faiz, icra giderleri ile vekalet ücretleri ödemesine neden olanlardan, bu tutarların rücu tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen Belediye İşçilerinin Belediye Hizmetleri Dışındaki İşlerde Çalıştırılması

İdarenin hizmet alımı suretiyle kendi personel şirketi aracılığıyla istihdam ettiği işçilerini belediye birim ve hizmetleri dışındaki kurum, kuruluş ve sivil toplum birimlerinde çalıştırdığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 24'üncü maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanların belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili hükümler düzenlenmiştir.

375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesine göre; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen

bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilmektedir.

Söz konusu işçilerin belediye birimleri dışındaki işyerlerinde ve belediye hizmetleri dışındaki işlerde çalıştırılması 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinin " Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi, işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara işveren, işçi ile işveren arasında kurulan ilişkiye iş ilişkisi denir. İşveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birime işyeri denir.

İşverenin işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen yerler (işyerine bağlı yerler) ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve meslekî eğitim ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçlar da işyerinden sayılır.

İşyeri, işyerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlar ile oluşturulan iş organizasyonu kapsamında bir bütündür. "

şeklindeki hükmüne aykırıdır ve bu aykırılık dolayısıyla Kanun'un temel düzenleme sistematığının dayandığı "işçi, işveren ve işyeri" bütünlüğü ortadan kalkmaktadır.

Bu nedenle, Kanun'un diğer kısımlarında düzenlenen hakların, yükümlülüklerin ve bunlara ilişkin yaptırımların uygulanma imkan ve kabiliyeti de büyük ölçüde ortadan kaldırılmış olmaktadır. Örneğin söz konusu işçilerin fiilen çalıştırıldıkları belediye dışındaki yerlerde iş kazası yaşaması, her hangi bir suça karışması veya suça maruz kalması, disiplin yönünden yaptırım gerektiren fiilleri işlemesi veya mobinge maruz kalması vb. durumlarda hem iş hukuku hem de sosyal güvenlik hukuku açısından kendileri ya da Belediye tüzel kişiliğinin hak kaybına uğraması ya da çeşitli cezai yaptırımlara maruz kalınması söz konusu olacaktır.

Yapılan incelemede, Belediyenin belirtilen kapsamda istihdam ettiği işçilerinden 15'ini ilçede bulunan ibadethanede, devlet hastanesi, kaymakamlık, tapu müdürlüğü, engelliler derneği, belediyenin diğer şirketinin işlettiği sosyal tesis ve kafeteryada görevlendirdiği görülmüştür. Belediyenin, hizmetlerine karşılık söz konusu çalışanlar için kendi bütçesinden ödeme yaptığı ancak bu kişilerin belediye hizmetlerinde çalıştırılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerin diğer idarelere veya sivil toplum kuruluşlarına personel sağlaması gibi bir görev ve yetkisi de bulunmamaktadır.

Anılan İş Kanunu hükümleri ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin, "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinin, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinin hükümleri ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun

“Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinin,

“Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.”

şeklindeki hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, İdare tarafından hizmet alımı suretiyle istihdam edilen ve ücretleri İdare bütçesinden ödenen işçilerin sadece Belediye birimlerinin gerçekleştirdiği belediye hizmetlerinde çalıştırılması gerekmektedir.

BULGU 6: Muhasebe İşlemlerinde Çeşitli Düzensizlikler Olması

İdarenin muhasebe işlemlerinde çeşitli belge, imza ve onay eksiklikleri olduğu, muhasebe düzeninin mevzuatta öngörülen şekilde yürütülmediği görülmüştür.

A) Bir Kısım Muhasebe İşlem Fişi ve Ödeme Emri Ekinde Muhasebe Kaydının Dayanağı Belgelerin Bulunmaması

Belediyenin düzenlediği temel muhasebe belgesi niteliğindeki bir kısım Muhasebe İşlem Fişi ve ödeme belgesi ekinde muhasebeleştirilen işlemlerin içeriğini gösteren ve bunların dayanağı olan kanıtlayıcı belgelerden fatura, taşınır işlem fişi ve harcama talimatlarının bulunmadığı ya da eksik olduğu görülmüştür.

Genel Yönetim muhasebe Yönetmeliğinin “Temel kavramlar” başlıklı 5’inci maddesinde “(1) Genel yönetim muhasebesi, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan ve aşağıda belirtilen kavramlara göre yürütülür:

a) Belgelendirme: Muhasebe kayıtları, gerçek durumu yansıtan ve usulüne uygun olarak düzenlenmiş belgelere dayandırılır.” denilmektedir.

Anılan Yönetmeliğin “İşlemlerin belgeye dayanması ve belge düzeni” başlıklı 15’inci maddesinde “(1) Bütün muhasebeleştirme işlemlerinin kanıtlayıcı belgelere dayandırılması zorunludur. Kanıtlayıcı belgeler, muhasebeleştirme belgesinin hazırlanmasını gerektiren ve ilgili mevzuatında belirtilen belgelerden oluşur.” denilmektedir.

Bunun yanında Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde her hesap için hesabın niteliği, sonrasında ise hesaba ilişkin işlemlerin neler olduğu ve kullanılacak belgeler belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, elektrik, doğalgaz, telefon, internet ödemeleri; dönem başı açılış

kayıtları, mevduat faiz gelirlerinin kaydedilmesi, çeşitli banka ve kasa işlemlerine ilişkin MİF'lerin gerekli kanıtlayıcı belgeler ile giderlere ilişkin icmal ve listeler eklenmeden düzenlendiği görülmüştür.

İdarece yapılacak her türlü muhasebe kaydının yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince kanıtlayıcı belgelere dayandırılması ve bunların düzenlenecek muhasebe belgelerinin ekine bağlanması gerekmektedir.

B) Gelir Tahakkuku Yapılan Muhasebe İşlem Fişlerine Tahakkuk Bordrosu veya Tahakkuk Fişlerinin Eklenmemesi

Belediyenin gelir tahakkuk işlemlerine ilişkin Muhasebe İşlem Fişlerinin bir kısmının ekinde her hangi bir belgenin yer almadığı, bazılarında ise eklenen belgelerin imzasız ve onaysız olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin 86 – 88'inci maddelerinde bu hesaba ilişkin işlemlerin ne şekilde yapılacağı ve düzenlenecek belgelerin neler olduğu belirlenmiştir.

Anılan MİBMY'nin 87'nci maddesinde, ilgili servislerce "tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri" ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk ettirileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, bir kısım tahakkuk işlemlerine ilişkin olarak düzenlenen MİF'lere eklenmesi gereken tahakkuk bordrolarının ve tahakkuk fişlerinin eklenmediği, bazılarının ise düzenleyen görevlilerce imzalanamadığı ve kontrol edildiğine ilişkin onaylarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Gelir tahakkuk işlemlerine ilişkin her türlü muhasebe işleminin belirtilen mevzuat hükümlerine göre gerekli belgeler eklenerek, düzenli ve tam olarak yapılması gerekmektedir.

C) Vezne Tahsilatları ve Banka İşlemlerinde Düzensizlikler Olması

Belediyenin vezne/banka tahsilatları ve bu tahsilatların banka hesaplarına yatırılması işlemlerinin düzensiz bir şekilde yapıldığı ve düzenlenen bir kısım belgelerin imzasız ve

onaysız olduğu; Banka internet şubesinde yapılan ödemelere ilişkin MİF'lere eklenen belgelerin mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 100-Kasa Hesabına ilişkin 49 ve 51'inci maddeleri ile 102-Banka Hesabına ilişkin 55 ve 56'ncı maddelerinde, bu hesaplara ilişkin işlemlerin ne şekilde yapılacağı ve düzenlenecek belgelerin neler olduğu belirlenmiştir.

Buna göre her bir işlem için ayrı Muhasebe İşlem Fişi düzenlenmeyen ve birden fazla vezne bulunan idare veya birimlerde, her bir vezne için "Tahsilat-takipli alacaklar tahsilat-tahakkuk bordrosu" düzenleneceği; vezne sayısı birden fazla olan muhasebe birimlerinde, tahsilat bordrolarının alındılarla uygunluğu sağlandıktan sonra günlük tahsilat tutarlarının, diğer veznedarlarca, muhasebe yetkilisi tarafından görevlendirilen sorumlu veznedara teslim edileceği; tahakkuk servislerince günlük olarak düzenlenip tahakkuk kaydının yapılması için muhasebe servisine verilen tahakkuk bordroları için aynı şekilde hareket edileceği; tahsilat ve tahakkuk işlemleri elektronik ortamda yapılan kamu idarelerinde tahsilat/ tahakkuk bordrolarına istinaden düzenlenen tahsilat bordrosu icmalinin muhasebe işlem fişine bağlanacağı belirtilmiştir.

MİBMY'nin 102-Banka Hesabına ilişkin belirtilen hükümlerinde, tahsil edildikten sonra İdarenin banka hesaplarına yatırılacak tutarlar için "Teslimat Müzekkeresi" düzenleneceği. Bankaca, kurum adına vergi tahsil alındısı ile yapılan vergi ve benzeri tahsilatın, gün sonlarında düzenlenecek "Vergi Tahsil Alındıları Günlük İcmal Cetveli" ile kuruma bildirileceği, Bankalarca muhasebe birimleri adına yapılan diğer tahsilatın ise bankadan alınacak "hesap özet cetveline" göre kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin 102-Banka Hesabına ilişkin belirtilen maddelerinde, Banka tarafından İdareler adına yapılan tahsilatlara ilişkin olarak "*Kurumun hesabının bulunduğu bankalarca, bir gün içerisinde kurum adına tahsil edilen paraların miktarları ile karşılığında onaylanan veya düzenlenen alındıların tarih ve numaralarını; kurum adına ödenen veya gönderilen paraların miktarları ile bunlara ait çek ve gönderme emirlerinin tarih ve numaralarını gösteren iki nüsha banka hesap özet cetveli düzenlenerek ertesi gün kuruma gönderilir. Banka hesap özet cetvelinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır, diğer nüshası ise açılacak bir dosyada muhafaza edilir. Tahsilat ve ödemeleri ayrıntılı olarak gösteren cetvelin bankaca, ertesi gün doldurularak onaylandıktan sonra teslimat müzekkeresi ve gönderme emirlerinin ikinci nüshalarıyla birlikte kuruma gönderilmesi ve kurumun da bu cetveli araması gerekir.*" denilmektedir.

Yine anılan Yönetmeliğin 56.'ncı maddesinde İdareye ait banka hesaplarından yapılacak ödemelere ilişkin olarak “1) Kurumun hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yaptırılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına yapılacak aktarmalar ile bankalar nezdinde açtırılan krediler için “gönderme emri” (Örnek-51) düzenlenir. Kurumun döviz cinsinden ödemelerinde döviz gönderme emri (Örnek-52) kullanılır.” denilmektedir.

Ancak yapılan incelemede İdarenin banka ve nakit işlemlerine ilişkin olarak:

- a) Kasa tahsilatlarının bankaya yatırılması, çek ve gönderme emri düzenlenerek banka hesaplarından yapılan ödemelerin kaydedilmesi, veznedarlar arası nakit aktarılması ve veznedarlarca banka hesabından para çekilmesi, düzenlenen çeklerin banka hesabından ödenmesi, online tahsilat tutarlarının banka hesabına aktarılması işlemleri için düzenlenen MİF’lerin ekinde mevzuatta belirtilen ve yukarıda açıklanan bordro, icmal, müzekkere ve hesap özet cetvellerinde eksiklikler olduğu, bir kısmının imzalanmadığı, bir kısmında ekleri olmadan sadece tek sayfa MİF düzenlendiği,
 - b) 2024 yılı açılış kaydında yer alan banka mevcudunun tespiti için 2023 yılı sonunda hesapların bulunduğu bankalarla banka mutabakatlarının yapılmadığı,
 - c) Günlük tahsilatın tümünün teslimat müzekkeresinde gösterilmediği,
 - d) Her bir vezne için düzenlenen tahsilat icmallerinin tahsilat şefi tarafından imzalanarak MİF ekine konulmadığı,
 - e) Banka hesabından ödemelere ilişkin olarak düzenlenen Gönderme Emirlerinde seri sıra noların elle verildiği,
 - f) Gönderme Emirlerinin günlük toplam ödeme tutarı üzerinden düzenlendiği, ancak bu belgeye eklenen hak sahibi bilgileri ve ödeme ayrıntılarını gösteren listelerin tarih ve seri sıra no’su içermediği ayrıca imzasız ve onaysız olduğu,
- tespit edilmiştir.

Belirtilen tespitler doğrultusunda, İdarece vezne ve banka hesaplarına ilişkin işlem ve kayıtların anılan mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediye Şirketlerine Mevzuata Aykırı Olarak Taşınmaz Kiralanması, Bunların Şirketler Tarafından Üçüncü Kişilere Kiralanması ve Kiralarının Tam Olarak Tahsil Edilmemesi

İdarenin mülkiyetinde ve kullanımında bulunan bazı taşınmazları kendi şirketlerine mevzuata aykırı olarak kiraladığı, bu taşınmazların şirketler tarafından üçüncü kişilere ihalesiz olarak kiraya verildiği, ancak gerek İdare tarafından gerekse şirketler tarafından alınması gereken kira bedellerinin tam olarak tahsil edilmediği görülmüştür.

Yapılan incelemede, 4 adedi hazine adına kayıtlı, 20 adedi tapuda kayıtlı olmayan, 60 adedi tapuda İdare adına kayıtlı toplam 84 adet taşınmazın İdareye ait şirketlere kiraya verildiği, bu taşınmazların 57 adedinin kiracı şirketlerce ihalesiz olarak üçüncü kişilere kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından kendi şirketlerine yapılan kiralamaların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesinin esas alınarak pazarlık usulü ile yapıldığı tespit edilmiştir. Bu taşınmazlar daha sonra Şirketler tarafından üçüncü kişilere özel hukuk hükümleri çerçevesinde kiraya verilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulüyle yapılacak işler" başlıklı 51'inci maddesinde "*Aşağıda yazılı işlerin ihalesi, pazarlık usulüyle yapılabilir;*

g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,"

hükmü düzenlenmiştir.

Görüldüğü üzere 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesi hükmü kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ile hazine mülkiyetinde olan yerler için geçerli olup; yapacağı kiraya verme işlemlerinde kapalı ve açık teklif usulünü olağan usul olarak uygulaması gereken, ayrı bir tüzel kişiliği ve kendi adına tapuda tescilli taşınmazları bulunan belediye taşınmazları için anılan hükümlerin uygulanması mümkün değildir.

Bununla birlikte, şirketlerin kiraladıkları taşınmazlar için Belediyece tahsil edilmesi gereken 2024 yılı kira bedelleri toplamının 8.502.905,27 TL olduğu, bu tutarların sadece 928.589,06 TL'sinin ödendiği, ödenmeyen 7.574.316,21 TL için İdare tarafından her hangi bir alacak takip işlemi yapılmadığı görülmüştür. Aynı şekilde şirketlerce üçüncü kişilere kiraya verilen 57 adet taşınmazdan 11 adedi için şirket tarafından belediyeye ödenmesi gereken kira

bedelinden daha düşük kira bedeli belirlendiği; kiracıların ödemesi gereken 2024 yılı kira bedelleri toplamının 3.661.444,99 TL olduğu, bu tutarın 2.178.306,00 TL'sinin ödendiği, ödenmeyen 1.483.138,99 TL için her hangi bir alacak takip işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, kiraya verilecek her türlü taşınmazlar için 2886 sayılı Kanun'da yer alan doğru ihale usüllerinin uygulanması, belediye şirketlerince kiralanan taşınmazların üçüncü kişilere kiraya verilmemesi ve tahakkuk eden kira alacaklarının tam olarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Belediye Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

İdare tarafından belediye şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 24'üncü maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanların belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili hükümler düzenlenmiştir.

375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesine göre; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilmektedir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine ilişkin Usul ve Esaslar'ın "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşmede yer alması zorunlu hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde; sözleşme bedelinin, sözleşmelerde yer alması gereken zorunlu unsurlar arasında olduğu, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile

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; asgari işçilik maliyetinin, sözleşme giderlerinin, genel giderlerin, işçilikle bağlantılı aynı giderlerin ve kâr oranının kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirleneceği, "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde; personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu, bu usul ve esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyet" başlıklı 10'uncu maddesinde; personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde personel maliyetinin, tarım dışında ve 16 yaşından büyük işçiler için belirlenmiş brüt asgari ücret tutarı ile bu tutar üzerinden hesaplanan işveren payı toplamından az olmamak üzere bulunan maliyetlerin dikkate alınarak hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" başlıklı 78'inci maddesinde ise; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinde birim fiyatlı sözleşme imzalanacağı; ulusal bayram ve genel tatil günlerinde çalışılacak gün ve personel sayısının fazla çalışma yapılacak hallerde ise toplam fazla çalışma saatinin ihale dokümanında belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, belediye şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında herhangi bir sözleşme imzalanmadığı yalnızca bazı şartların yer aldığı bir protokol yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu protokole birim fiyat, yaklaşık maliyet, sözleşme bedeli gibi unsurların yer almadığı görülmüştür.

Bu itibarla, Belediye tarafından, belediye şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında hizmet alım sözleşmesinin yapılması ve bu sözleşmede birim fiyat, yaklaşık maliyet, sözleşme bedeli gibi unsurların belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Memurlarca Yerine Getirilmesi Gereken Görevlerin İşçilere Yaptırılması

İdare faaliyetlerinde memurlar eliyle yürütülmesi gereken asli ve sürekli görevlerin hizmet alımı suretiyle çalıştırılan şirket işçilerine gördürüldüğü görülmüştür.

Anayasanın “Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler, 1. Genel ilkeler” başlıklı 128’inci maddesinin

“Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” hükmü ile

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinin

“Bu Kanun, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır.” hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediye hizmetlerinin kamu hizmeti olduğu ve bu hizmetlerin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin belediye memurları eliyle gördürülmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin 283 memur kadrosundan 130’u boş olduğu halde; şirket personelinin memurlar eliyle yürütülmesi gereken işlerde yaygın olarak görevlendirildiği, şirket işçilerinin gerçekleştirme görevlisi ve taşınır kayıt yetkilisi olarak evrak düzenlediği tespit edilmiştir.

Memurlarca yürütülmesi gereken görevlerin işçilere yaptırılması 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile kurulan hiyerarşiyi bozmakta yetki ve sorumlulukların bu kapsamda tespitini zorlaştırmaktadır. Zira Kanun memurlar açısından farklı düzenlemeler yapmış, hak ve yükümlülüklerini farklı düzenlemiştir. Memurlar ile işçilerin ücretleri de bu kapsamda farklılaştırılmıştır. Sözü edilen uygulama ile aynı işlerde kimi zaman daha düşük ücretle personel çalıştırılırken kimi durumda daha yüksek ücretlerle personel çalıştırılması söz konusu olmaktadır.

Bunun yanında işçiler tarafından yapılan asli ve sürekli nitelikli işlerden doğacak sorumlulukların ilgili birim amirlerine ait olacağı ve bunların sorumluluklarını ağırlaştıracağı da açıktır.

Diğer yandan iş hukuku kapsamında çalıştırılan işçilerin memurlar tarafından yapılması gereken işlerde çalıştırılması 4857 sayılı İş Kanunu, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve Toplu İş Sözleşmeleri ile belirlenen iş ve çalışma şartlarına uygun olmayacaktır. İşçilerin memurların hak, yetki ve yükümlülüklerini üstlenmesi belirtilen mevzuat çerçevesinde mümkün değildir. Bu noktada ise farklı bir eşitsizlik orataya çıkmakta bedenen çalışılan nispeten daha zor işlerde çalışan işçiler ile ofis koşullarında çalıştırılan işçilere aynı hak ve imkanlar sağlanmaktadır. Yine bu çerçevede Belediyenin kadrolu işçileri ile şirket personeli işçiler arasında başta ücret olmak üzere hak ve imkanlar açısından bir başka eşitsizlik daha ortaya çıkmaktadır.

Bu itibarla, bahsedilen sakıncaların giderilmesi için işçilerin memurlar eliyle gördürülmesi gereken asli ve sürekli işlerde çalıştırılmaması, bu işlerdeki mevcut iş gücü ihtiyacının ilgili mevzuat çerçevesinde atanacak memurlar ile giderilmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 10: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

Belediye görev alanında bulunan bazı yapıların kaçak veya ruhsat ve eklerine uygun olmaması nedeniyle Aliğa Belediye Encümeni tarafından verilen kararların yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "*Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar*" başlıklı 32'inci maddesinde; "*Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılmaz.*"

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne gönderilir. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonu anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafi yapı sahibinden tahsil edilir. Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabilir veya yıktırılabilir. Yıkım maliyetleri %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edilir. Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkra düzenlenenen bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır.”

03.07.2017 tarih ve 30113 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde,

“Yapı tatil tutanağı: Herhangi bir şekilde ruhsat alınmadan yapıya başlanılarak kaçak inşaat yapıldığı ya da ruhsatlı yapılarda ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığı tespit edildiği takdirde, ilgili idaresince yetkilendirilmiş teknik elemanlarca, yapının o andaki durumu ile birlikte aykırılıkları resim, kroki ve yazı ile belirtilen ve inşai faaliyete devam edilemeyeceğini gösteren onaylı belgeyi,”

hükümleri yer almaktadır.

Belirtilen imar mevzuatı uyarınca, yapı tatil tutanağı ile kaçak ya da ruhsat ve eklerine uygun olmadığı tespit edilen yapılar mühürlenerek inşaat durdurulmakta, tatil ya da durdurma

zaptının bir nüshasının yerine asılması, bir nüshasının muhtara, bir nüshasının ise Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilmesi ayrıca tapuda beyanlar hanesine kaydedilmek üzere Tapu İl Müdürlüğü'ne konunun bir yazı ile bildirilmesi; bir ay içinde sahibi tarafından ruhsata uygun hale getirilmeyen ya da ruhsatlandırılmayan yapılar hakkında iki ay içinde ilgili idaresine göre belediye encümeni ya da il idare kurulu tarafından yıkım kararı verilip, bunların altı ay içinde yıktırılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2018-2024 yılları arasında İdare görev ve yetki alanı içerisindeki toplam 537 adet yapı hakkında belediye encümeni tarafından yıkım kararı verildiği, bunlar için idari para cezası uygulandığı ancak encümen tarafından verilen bu kararların yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye tarafından tespit edilen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar hakkında belediye encümeni tarafından verilen ve kesinleşmiş olan söz konusu kararların yerine getirilmesi ve durumun Tapu İdaresi ile Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüklerine bildirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhale Yapılmaksızın Uzatılması

İdarenin mülkiyetinde bulunan ve kiraya verilen taşınmazlardan sözleşme süreleri dolanların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yeniden ihale yapılarak kiraya verilmesi gerekirken, encümen kararı ile kira sürelerinin uzatıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci ve 35'inci maddelerinde, belediyelerin kiraya verme işlemlerini bu Kanun hükümlerine ve sayılan ihale usullerine göre yapacağı belirtilmiştir. Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde, amacının ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması olduğu açıkça ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde ise kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira sürelerinin 10 yıldan çok olamayacağı belirtilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında, Kamu İdare ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine Kanun'un konut ve çatılı işyeri kiralarna ilişkin hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş; 347'nci maddesinin birinci fıkrasında, 10 yıllık uzama süresi sonunda, bu süreyi

izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, kiraya verenin herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci ve 34'üncü maddelerinde; taşınmazların üç yılı geçmemek üzere kiraya verilmesine belediye encümeninin, üç yıldan fazla süreyle kiraya verilmesine Belediye Meclisinin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, kira süresi dolmuş olup taşınmazı kullanmaya devam etmek isteyen kiracıların kira sürelerinin yeniden ihale yapmaksızın encümen kararlarıyla uzatıldığı görülmüştür.

Bu itibarla, kira süresi biten taşınmazlara ilişkin olarak encümen veya meclis kararıyla kira süresi uzatılmaksızın mevzuatta belirtilen şekilde ihaleye çıkılması ve bu ihale sonucuna göre yine mevzuatta belirtilen sürelerle uygun olarak kira sözleşmelerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Belediyede Kullanılan Yazılım Sisteminin Değiştirilmesinde Yetki ve Sorumlulukların Belirlenmemesi, Veri Tabanının Doğru ve Tam Aktarıldığına İlişkin Güvence Sağlayacak Kontrol Prosedürü Olmaması

İdarenin 2024 yılında mali işlemlere ilişkin kayıtların da tutulduğu belediye sistem yazılımını tümüyle değiştirerek yeni bir yazılım kullanmaya başladığı ancak bu işlemlerin düzenlenmiş bir iç mevzuata göre yeterli güvence elde edilerek yapılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yöneticilerin sorumluluğu" başlıklı 349'uncu maddesinde,

“(1) Yönetim ve raporlama amaçlarına uygun ve etkin bir muhasebe sisteminin oluşturulmasını sağlamak üzere muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticileri;

a) İşlemlerin sistemli olarak ve zamanında muhasebeleştirilmesini sağlayan etkin bir kayıt sisteminin oluşturulması,

b) Bütün gider ve gelir işlemlerinin hesaplara aynı yöntemle kaydedilmesi,

c) Net olarak tanımlanmış kavramlar ve belgelere dayalı bir muhasebeleştirme sürecinin kurulması,

ç) Mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanması,

d) Bütçe ödeneklerinin her aşamada kaydı ve kullanımını izleyecek bir sistemin oluşturulması,

e) Mali raporların dipnotlarında muhasebe politikalarının belirtilmesi ve bilgilerin doğru yorumlanmasını sağlayacak yeterli detayda açıklamaların yer alması,

f) Borçlar ve diğer mali yükümlülükler ile ileride yükümlülük doğurabilecek taahhüt ve garantilerin kaydı, izlenmesi ve kamuoyuna açıklanması,

konularında gerekli tedbirleri alır.” hükmü yer almaktadır.

Belediye Bilgi İşlem Müdürlüğünce 02.08.2024 tarihli müzekkere ile kullanılan sistemin değiştirilmesine ilişkin teklif Başkanlık oluruna sunulmuş ve Başkanlık Makamınca bu teklif onaylanmıştır. Müzekkere ekinde sunulan gerekçe raporunda 5 adet Birim Müdürünün imzası bulunmaktadır. Söz konusu raporda kullanılan sistemin eksik ve uygun olmayan yanları bu 5 Müdürlük açısından belirtilmiş ise de sistemin geçmişteki kullanımı sırasında yapılan tespitlere ve bu kapsamda hazırlanan raporlara yer verilmemiştir. Ayrıca söz konusu olur ve eklerinde satın alınacak yeni sistemin bahsedilen eksiklikleri nasıl gidereceğine ve ihtiyaçları doğru ve güvenilir bir şekilde karşılayacağına dair güvencenin ne şekilde elde edileceğine ilişkin bir açıklama yapılmamıştır. Yeni sistem yazılımının satın alınmasına ilişkin teknik şartnamede de gerekçe raporunda belirtilen eksikliklerin giderilmesine yönelik açık bir belirleme yapılmadığı görülmüştür.

Teknik şartnamenin İdarenin Yükümlülükleri başlıklı 9’uncu bölümünün 9.22 kısmında yeni sistemin ihtiyaç duyacağı verilerin İdare tarafından sağlanacağı belirtilmiştir. Ancak Aliğa Belediyesi Bilgi İşlem Müdürlüğü Çalışma Yönetmeliği’nde Bilgi İşlem Müdürlüğü’nün sistem yazılımlarının değiştirilmesine ilişkin görevleri düzenlenmemiştir. Anılan Yönetmelik’te sistem değişikliği durumunda eski sistem verilerinin ne şekilde yeni sisteme aktarılacağı ve bu verilerinin doğruluğuna ilişkin güvencenin ne şekilde sağlanacağına dair herhangi bir hüküm de bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, mali verilerin bulunduğu sistem modülüne ilişkin sistem değişikliği tarihi olarak belirlenen 15.09.2024 tarihi itibarıyla alınan eski sistem faaliyet alacakları borçluları listesine göre gecikme cezası dahil toplam alacak miktarı 806.514.794,83 TL tutarında iken; 16.09.2024 tarihi itibarıyla muhasebe hesaplarında kayıtlı toplam faaliyet alacağı tutarının 552.838.454,75 TL olduğu görülmüştür.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümlerinin yerine getirilmesini sağlamak üzere, her türlü sistem değişikliği uygulamasında bu değişikliğin teknik aşamalarının ve takviminin alınacak makam olurunda ve eklerinde belirlenmesi, satın alınacak yeni yazılımın teknik şatnamesinin bu kapsamda hazırlanması ve aktarılacak verilerin sahibi olan her birimin bu çalışmalarda yer alarak verilerin doğruluğuna ilişkin nihai onayın yapılacak test çalışmaları sonrasında bu birimlerce verilmesi ve ayrıca tüm sistem değişikliği işlemlerine ilişkin bağımsız bir dış güvence elde edilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 13: Bilişim Sistemi ve Yönetim Politikasının Standartlara Uygun Olmaması

İdarenin bilişim sistemi ve yönetim politikasının standartlara uygun olmaması nedeniyle bilgi güvenliğinde eksiklikler olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 11’inci maddesinde, üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinden sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

2006/38 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı’yla onaylanan ve 28/07/2006 tarihli ve 26242 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bilgi Toplumu Stratejisi Belgesi’nde stratejik öncelikler arasında yer alan bilgi güvenliğinin ülke genelinde ve kamu kurumlarında bilgi sistemleri ile elektronik iletişim ve ağ bağlantılarında güvenliğin sağlanması ve sürdürülmesi için gerekli organizasyonel düzenlemelerin gerçekleştirileceğinden bahsedilmektedir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’nin “3. Kontrol Faaliyetleri Standartları Bölümü-Standart: 12” de, bilişim sisteminin nasıl olacağı konusunda standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ile Kişisel Verilerin Silinmesi, Yok Edilmesi veya Anonim Hale Getirilmesi Hakkında Yönetmelik’te, kişisel verilerin işlenmesi, saklanması ve imhası hakkında hükümler bulunmaktadır.

5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun'da internet ortamında işlenen suçlarla mücadeleye ilişkin esas ve usuller düzenlenmiştir.

Siber Olaylara Müdahale Ekiplerinin Kuruluş, Görev ve Çalışmalarına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'de, kurum bünyesinde kurulması istenen Siber Olaylara Müdahale Ekibi'nin kuruluş, görev ve çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde, idarenin yapmakla görevli olduğu hizmetleri e-Devlet Kapısı'na entegre edeceği ifade edilmektedir.

Uluslararası Standartlar Teşkilatı (ISO) 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi Standardı, bilgi güvenliğine dair risklerin belirlenmesi ve yönetilmesi için kural ve esasları içermektedir. ISO 27002 ise bilgi güvenliği yönetim sistemi kurulumu sırasında izlenebilecek iyi uygulamalar ve öneriler içeren bir bilgi güvenliği standardıdır.

Bilgi ve iletişim sistemlerinde bulunan güvenlik zafiyetleri, bu sistemlerin hizmet dışı kalmasına veya kötüye kullanılmasına, can ve mal kaybına, büyük ölçekli ekonomik zarara neden olabilecektir.

İdarenin bilişim sistemi incelendiğinde;

- İdarenin yazılı ve müstakil bir (BT) bilişim teknolojisi stratejisi olmadığı,
- Yazılı bir bilgi güvenliği politikası olmadığı,
- Bilgi varlıklarını güvenlik gereksinimlerine göre sınıflandıran bir sınıflandırma cetvelinin olmadığı,
- Fiziksel ve çevresel kontrollere ilişkin yazılı prosedürlerinin olmadığı,
- Sistem ve uygulamalara erişimde güçlü kimlik doğrulama zorunluluğu olmadığı,
- BT birimi ile sunduğu hizmetlerden faydalananlar arasında hizmet şartlarını belirleyen ve bilgi güvenliğine ilişkin unsurları içeren dokümanların (Hizmet Seviyesi Anlaşması HSA) hazırlanmadığı,
- BT hizmetlerinin aksamasına neden olan olayların (sistem arızaları, hizmet reddi, güvenlik ihlali vb.) takip, yönetim ve çözümüne ilişkin prosedürlerin oluşturulmadığı,
- BT varlıkları üzerinde gerçekleştirilecek değişikliklerin yönetimi için prosedür oluşturulmadığı,
- İdarenin yazılı bir yedekleme prosedürünün olmadığı,

- Alınan yedeklerin İdarenin bilişim sistemlerinin bulunduğu coğrafi mekândan farklı ve güvenli bir ortamda muhafaza edilmediği,
- Güvenli veri transferi için belirlenmiş prosedürlerin olmadığı
- İş sürecini tanımlayan bir iş ve zaman çizelgesinin olmadığı,
- Mevcut verinin yeni veya değiştirilmiş ortama tam ve doğru olarak aktarılması için bir kontrol prosedürünün olmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca yedekleme ünitelerinin bağlı olduğu jeneratörlerin belediye binasının dışında ve deniz seviyesine sıfır noktasında bulunduğu görülmüştür. Deprem bölgesi olan İzmir’de yedekleme ve belediyenin elektrik ünitelerinin bağlı olduğu jeneratörlerin denize sıfır seviyesinde ve bina dışında kurulmuş olmasının doğal afet sonrası sistemin çalışması konusunda fazlasıyla risk unsuru barındırdığı düşünülmektedir. Öncelikle elektrik jeneratörünün doğal afetten etkilenmeyecek bir konuma taşınması gerekmektedir.

Bu itibarla, belirtilen standartlara ve anılan mevzuata uygun bir bilişim sistemi kurulması ve öncelikle afetlerin sisteme vereceği telafisi güç zararlarının önlenmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 14: Taşınmazların Kiraya Verme İşlemlerinde Mevzuata Uyulmaması

İdare mülkiyetindeki taşınmazlardan bazılarının 10 yıldan fazla süreli olarak kiraya verildiği, 3 yıldan fazla süre ile kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olarak ise gerekli belediye meclisi kararlarının alınmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 1’inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Söz konusu Kanun’un “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinin 1 ve 2’nci fıkralarında; kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, 10 yıldan çok olamayacağı; sadece turistik tesis kurulacak yerlerin, turistik tesislerin, enerji üretimi tesisleri ile iletim, dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım, depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkün olduğu belirtilerek; üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, belediyeler için kendi özel kanunlarının uygulanacağı açık olarak düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun Belediye Encümeninin görev ve yetkilerini belirleyen 34’üncü maddesinin (g) bendinde, Belediye Encümeninin üç yıla kadar, Belediye Meclisinin görev ve yetkilerini belirleyen 18’inci maddesinin (e) bendinde, belediye taşınmazlarının üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermeye ise Belediye Meclisinin yetkisinin olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin bazı taşınmazlarını 10 yıldan fazla süreli olarak kiraya verdiği, bununla birlikte üç yıldan fazla süre ile kiraya verilen taşınmazlar için ise gerekli olan belediye meclisi kararlarını almadan bunları kiraya verdiği görülmüştür.

Bu itibarla, anılan mevzuat çerçevesinde Belediye Meclisinin belediye taşınmazlarını 10 yıldan fazla, belediye encümeninin de 3 yıldan fazla kiraya verme yetkisi bulunmadığından Kanuna uygun olmayan idari işlemlerin düzeltilerek mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Taşınmazların İşgal ile Kullandırılması ve Encümen Kararıyla İşgaliyenin Devredilmesi

İdare’ye ait bazı taşınmazların, kiraya verme ihalesi yapılmadan işgal yoluyla kullandırıldığı ve bu işgalci kişiler tarafından talep edildiğinde encümen kararıyla işgaliyenin başka kişilere devrinin yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye encümeninin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinin (g) bendinde, *“Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.”* hükmüne yer verilmiştir.

5393 sayılı Kanun’un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların üç yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. Üç yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanun’un “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde;

“...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen

taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” denilmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin taşınmazlarını ihalesi yapılmadan işgaliye ücreti karşılığında kişilere kullandırıldığı ve bu kişilerle sözleşme imzalamadığı tespit edilmiştir. İşgalli taşınmazlara ilişkin sözleşme düzenlenmediği için taşınmaz yer teslimi gerçekleştirilmemiş ve taşınmaz üzerinde bulunan demirbaşlara verilecek zarar ile izinsiz yapılacak tadilat, büyütme vb. durumlarda herhangi bir yaptırım uygulanamamıştır. Ayrıca kişilerin belediye encümenine başvurarak işgalli taşınmazları devrettiği görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere, taşınmazların üç yıla kadar kiralanması için encümene yetki verilmiştir. Yine 2886 sayılı Kanun’a göre işgal kira yöntemi olarak düzenlenmemiş ve işgal edilen taşınmazın mülki idare amirince 15 gün içerisinde tahliye ettirilmesi gerektiği hükmüne yer verilmiştir. Bu sebeple taşınmazların işgal edilerek ecrimisil karşılığında kullandırılmasına ve devrinin yapılmasına müsaade edilmesi mevzuata uygun değildir.

Bu itibarla, belediye tarafından işgalli taşınmazların tahliye edilmesi sağlanarak 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihaleye çıkılması ve taşınmaz kiraya verme işlemlerinin mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Kamulaştırmasız El Atma Ödemelerinin Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Ek Mali Külfet Oluşması

İdarenin kamulaştırmasız el atma davaları kapsamında oluşan borçlarını zamanında ödemediği ve bu kapsamda ek mali külfete katlandığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun “Kamulaştırılmaksızın kamu hizmetine ayrılan taşınmazların bedel tespiti” başlıklı Geçici 6’ncı maddesinde;

“Kamulaştırma işlemleri tamamlanmamış veya kamulaştırması hiç yapılmamış olmasına rağmen 9/10/1956 tarihi ile 4/11/1983 tarihi arasında fiilen kamu hizmetine ayrılan veya kamu yararına ilişkin bir ihtiyaca tahsis edilerek üzerinde tesis yapılan taşınmazlara veya kaynaklara kısmen veya tamamen veyahut irtifak hakkı tesis etmek suretiyle malikin rızası

olmaksızın fiili olarak el konulması sebebiyle, mülkiyet hakkından doğan talepler, bedel talep edilmesi hâlinde bedel tespiti ve diğer işlemler bu madde hükümlerine göre yapılır.

Kesinleşen mahkeme kararlarına istinaden bu madde uyarınca ödemelerde kullanılmak üzere, ihtiyaç olması hâlinde, merkezi yönetim bütçesine dâhil idarelerin yılı bütçelerinde sermaye giderleri için öngörülen ödeneklerinin (Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçelerinin güvenlik ve savunmaya yönelik mal ve hizmet alımları ile yapım giderleri için ayrılan ödeneklerin) yüzde ikisi, belediye ve il özel idareleri ile bağlı idareleri için en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının, diğer idareler için en son kesinleşmiş bütçe giderleri toplamının en az yüzde ikisi oranında yılı bütçelerinde pay ayrılır. Kesinleşen alacakların toplam tutarının ayrılan ödenegin toplam tutarını aşması hâlinde, ödemeler, sonraki yıllara sâri olacak şekilde, garameten ve taksitlerle gerçekleştirilir. Taksitlendirmede, bütçe imkânları ile alacakların tutarları dikkate alınır. Taksitli ödeme süresince, 3095 sayılı Kanuna göre ayrıca kanuni faiz ödenir. İdare tarafından, mahkeme kararı gereğince nakdi ödeme yerine, üçüncü fıkrafta belirtilen diğer uzlaşma yolları da teklif edilebilir ve bu maddenin uzlaşmaya ilişkin hükümlerine göre işlem yapılabilir.”

hükmü tesis edilmiştir.

Anılan Kanun’un Geçici 19’uncu maddesinde ise “Kamulaştırma işlemleri tamamlanmamış veya kamulaştırması hiç yapılmamış olmasına rağmen 4/11/1983 tarihinden 28/7/2021 tarihine kadar fiilen kamu hizmetine ayrılan veya kamu yararına ilişkin bir ihtiyaca tahsis edilerek üzerinde tesis yapılan taşınmazlara veya kaynaklara kısmen veya tamamen veyahut irtifak hakkı tesis etmek suretiyle malikin rızası olmaksızın fiili olarak el konulması veya hukuki el atılması sebebiyle açılan davalarda hükmedilen bedel ve tazminat ödemelerinde kullanılmak üzere, ihtiyaç olması hâlinde, merkezi yönetim bütçesine dâhil idarelerin yılı bütçelerinde sermaye giderleri için öngörülen ödeneklerinin (Milli Savunma Bakanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı bütçelerinin güvenlik ve savunmaya yönelik mal ve hizmet alımları ile yapım giderleri için ayrılan ödeneklerin) yüzde üçü, belediye ve il özel idareleri ile bağlı idareleri için en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının, diğer idareler için en son kesinleşmiş bütçe giderleri toplamının en az yüzde üçü oranında yılı bütçelerinde pay ayrılır. Alacakların toplam tutarının ayrılan ödenegin toplam tutarını aşması hâlinde, ödemeler, sonraki yıllara sâri olacak şekilde, garameten ve taksitlerle gerçekleştirilir. Taksitlendirmede, bütçe imkânları ile alacakların tutarları dikkate alınır. Taksitli ödeme süresince, 3095 sayılı Kanuna göre ayrıca kanuni faiz ödenir.

Birinci fıkra, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla bedel ve tazminatı ödenmemiş olan tüm davalarda ve icra takiplerinde de uygulanır.” hükmü yer almaktadır.

Bu bağlamda, belirtilen mevzuat hükümleri gereği İdare aleyhine açılan kamulaştırmasız el atma davalarında kullanılmak üzere Emlak ve İstimlak Müdürlüğü bütçesinde yasada belirtilen oranlarda bütçe ödeneği öngörülmüştür. 2024 yılı için öngörülen söz konusu ödenek 10.000.000,00 TL’dir. İdare aleyhine hükmedilen ve kesinleşen davaların ödeme bedelleri öngörülen bütçelerin çok üzerinde olması sebebiyle yasada belirtildiği şekli ile dava ödemeleri sonraki yıllara sâri olacak şekilde, garameten ve taksitlerle gerçekleştirilmek üzere bütçeleştirilmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre kamulaştırmasız el atma davaları kapsamında yapılacak ödemelere, dava tarihinden kesinleşme tarihine kadar yasal faiz, kesinleşme tarihinden ödeme tarihine kadar ise en yüksek mevduat faizi işletilmektedir.

31.12.2024 tarihi itibarıyla yaklaşık 18.454.525,25 TL’lik kamulaştırmasız el atma bedeli borcunun 4.887.284,02 TL’si ödenmiş olup, 13.567.241,87 TL’si hali hazırda ödenmemiştir. İdare, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında ayırdığı ödeneklerle garameten ödeme yöntemini benimsemesine karşın bütçeleştirilen bedeller tam olarak ödenmemektedir.

Bu itibarla, İdare bütçesinde kamulaştırmasız el atma davaları için yeterli ödeneğin ayrılarak fazladan faiz ve icra vb. giderlere sebep olunmadan ödemelerin zamanında yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Bütçe giderlerinin gerçekleşmesi sırasında nakit yetersizliğinden dolayı 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun’un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde; “*Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları*

gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.”

“Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında; *“Muhasebe yetkilileri, 34’üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur.”*

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının düzenlendiği “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 249’uncu maddesinde; *“Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenmediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır.”* hükümlerine yer verilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir.

Yapılan incelemede, satıcılara olan borçları gösteren 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir. Bundan dolayı, İdareye mal tedarik eden veya hizmet sunanların alacaklarını zamanında tahsil edemedikleri için açabilecekleri davalar nedeniyle, kamu zararı niteliğinde çeşitli masraf ve giderler oluşabilecektir.

Bu itibarla, satıcılara olan borçlar anılan mevzuat gereğince muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenmelidir.

BULGU 18: Kadın ve Çocuk Sığınma Evi Açılmaması

Belde nüfusunun yasa ile belirlenen sınırı aşmış olmasına rağmen İdarece kadın ve çocuk sığınma evi açılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14/a maddesinin,

“Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.”

şeklindeki hükmü gereğince nüfusu 100.000'in üstünde olan belediyelerin kadın ve çocuk sığınma evi açması yasal bir zorunluluktur.

Bu itibarla, Aliğa Belediyesi tarafından belde sakini kadın ve çocukların korunmasını ve desteklenmesini sağlamak üzere kadın ve çocuk sığınma evi açması gerekmektedir.

BULGU 19: Bazı Hizmet Alımlarının İçeriğinin Net Olmaması ve Alınan Hizmetlerin Belediye Birimlerinin Yasal Görevleri Kapsamında Olması

İdare tarafından alınan çeşitli medya ve danışmanlık hizmetlerinin belediye dışından alınması zorunlu olan somut ve belirli bir uzmanlık alanına ilişkin özel hizmetlerden olmadığı, bunların genellikle belediye birimlerinin görevleri kapsamındaki işler olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinin,

“h) Kamu gideri: Kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri,

l) Kamu malî yönetimi: Kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçleri,

m) Malî kontrol: Kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri,

Kanun'un “Kamu maliyesinin temel ilkeleri” başlıklı 5'inci maddesinin,

“g) Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında,

ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.”

Kanun’un “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinin,

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”

Anılan Kanun’un “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinin,

“Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.”

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinin,

“Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.”

şeklindeki hükümleri birlikte değerlendirildiğinde İdare tarafından dışarıdan satın alınacak her türlü hizmetin belediye birimleri tarafından yerine getirilemeyecek nitelikte, belediye görev ve sorumlulukları ile doğrudan ilgili ve belediye hizmetlerinin sürdürülmesi için zorunlu olan hizmetlerden olması gerekmektedir.

Belediyenin nakit darlığı yaşadığı ve bu nedenle mali yükümlülüklerini tam olarak yerine getiremediği değerlendirildiğinde, bahsedilen kriterlere uyumlu bir mali yönetim ve kontrol uygulamasının önemi daha da artmaktadır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin suretiyle veya 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21/f maddesi kapsamında pazarlık usulüyle alınan ,

- Belediye başkan danışmanlığı hizmet alımı,
- Sosyal medya takibi ve raporlanması,
- Belediye meclisi toplantılarının internet üzerinden canlı yayınlanması hizmet alımı,
- Halkla ilişkiler iletişim ve sosyal medya danışmanlığı alımı,

- Medya takip hizmet alımı,
- Aliğa kış mevsimi profesyonel fotoğraf çekim hizmeti alımı,
- Belediye haberlerinin basın kuruluşlarına dağıtım hizmet alımı,
- Aliğa'nın tanıtım amacıyla uydudan yayın yapan kuruluşlardan alt bant ilan yayınlanması hizmeti alımı,
- Güncel gelişmeler muhasebe eğitim danışmanlığı alımı,
- Hukuki danışmanlık alımı,
- İş süreçleri ve arşiv danışmanlık hizmeti alımı,
- Turizm tanıtım haber dağıtım hizmeti alımı,
- Dijital iletişim pazarlama online itibar ve kriz yönetimi danışmanlığı alımı,
- İdari ve mali danışmanlık hizmeti alımı,

hizmetlerinin Belediye yöneticileri ve birimlerinin görevleri kapsamında olduğu, bunların belediye hizmetleri gereğince zorunlu nitelikte olmadığı, yürütülen hizmetlere somut katkısının soyut ve belirsiz olduğu, alınan hizmetlerin ve sağlanan yararların belgelendirilmesine ilişkin dokümanların düzenlenen ödeme emirleri ekinde bulunmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, anılan mevzuat hükümleri gereğince, İdare tarafından dışarıdan satın alınacak her türlü hizmetin belediye birimleri tarafından yerine getirilemeyecek nitelikte, belediye görev ve sorumlulukları ile doğrudan ilgili ve belediye hizmetlerinin sürdürülmesi için zorunlu olan hizmetlerden olması; bu nitelikleri taşımayan, kamu harcamalarının verimli, ekonomik ve tutumlu olmasına ilişkin mevzuata aykırılık teşkil eden danışmanlık hizmeti alımlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamalar Bulunması

Doğrudan teminle yapılan bazı alımlarda, yapılan alımların Kamu İhale Kurumu'na bildirilmediği, parasal limit dâhilindeki bazı alımlarda yasaklılık teyidinin yapılmadığı ve bazı alımların doğrudan temin yöntemiyle parçalara bölünerek yapıldığı görülmüştür.

A) Doğrudan Teminle Yapılan Alımların Kamu İhale Kurumu'na Bildirilmemesi

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara İlişkin Uygulama Esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin 9'uncu fıkrasında;

“Alım sonucuna ilişkin bilgilerin, en geç alımın yapıldığı ayı takip eden ayın onuncu gününe kadar Kuruma bildirilmesi zorunludur.”

hükmü ter almaktadır.

Yapılan incelemede, doğrudan teminle yapılan bazı alımların Kamu İhale Kurumu’na bildirilmediği görülmüştür.

Belirtilen Tebliğ hükümleri gereğince, yapılan bütün doğrudan temin alımlarının Belediye tarafından Kamu İhale Kurumu’na bildirilmesi gerekmektedir.

B) Parasal Limit Dâhilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

Belediye tarafından yapılan parasal limit dâhilindeki bazı doğrudan temin alımlarında yasaklılık teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na göre doğrudan temin ile yapılan alımlarda alım yapılacak kişinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit edilmesi zorunlu değildir. Ancak, parasal limit dâhilindeki doğrudan teminle yapılan alımlarda istisnai olarak yasaklılık teyidi gerekmektedir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara İlişkin Uygulama Esasları” başlıklı 4’üncü maddesinin 8’inci fıkrasında,

“Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığı kontrol edilir ve bu kişinin listede bulunduğu anlaşılmaması durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaz. Aynı maddenin diğer bentleri kapsamında yapılan alımlarda ise alım yapılacak gerçek veya tüzel kişiye ilişkin yasaklılık teyidi yapılmaz.”

hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Tebliğ hükmü uyarınca, Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendine göre belirlenen limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak kişinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit edilmesi zorunlu olup, bahsi geçen kişinin yasaklı olduğunun anlaşılmaması hâlinde bu kişiden alım yapılmamalıdır.

Yapılan incelemede, doğrudan temin kapsamındaki bazı alımlarda Kamu İhale Kurumu'nun internet sayfasından yasaklılık teyitlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre parasal limitler dâhilinde yapılan alımlarda yasaklılık teyidinin yapılması gerekmektedir.

C) Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Parçalara Bölünerek Doğrudan Temin ile Yapılması

İdarenin yıl boyunca yaptığı bazı işlerin açık ihale usulü ile yapılması gerekirken doğrudan temin yöntemiyle parçalara bölerek yaptığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde,

"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir.

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar (2023 yılı için bu tutar 431.810 TL olarak belirlenmiştir), diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını (2023 yılı için 143.845 TL olarak belirlenmiştir) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar."

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."

"Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde,

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

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

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.” hükümlerine yer verilmiştir.

4734 sayılı Kanun’un 19’uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2024 yılında gerçekleştirilen, bazı makine teçhizat alımlarının, bazı yapım işleri ile bakım onarım hizmetlerinin Kamu İhale Kanunu’nda belirtilen ihale usulleri ile alınması gerekirken, kısımlara bölünerek Kanun’da özel alım usulü olarak belirtilen doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan alımların, 4734 sayılı Kanun’da yer alan temel ihale usulleriyle gerçekleştirmesi ve doğrudan temin yönteminin Kanun’da belirtilen şartlara uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 21: Kesilen İdari Para Cezalarının Tahsil ve Takibinin Düzenli Bir Şekilde Yapılmaması

İdare tarafından imar mevzuatı ve diğer mevzuat çerçevesinde düzenlenen idari para cezalarının tahsil ve takibinin düzenli ve mevzuata uygun bir şekilde yapılmadığı görülmüştür.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Genel kanun niteliği” başlıklı 3’üncü maddesinde

“(1) Bu Kanunun;

a) İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idarî para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,
uygulanır.”

Anılan Kanun’un İdarî para cezası başlıklı 17’nci maddesinde,

“ (1) İdarî para cezası, maktu veya nispi olabilir.

(2) İdarî para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idarî para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur.

(3) Sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idareler tarafından verilen idarî para cezaları kendi bütçelerine gelir kaydedilir. Diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen idarî para cezaları ise, ilgili kanunlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, Genel Bütçeye gelir kaydedilir. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının verdiği para cezaları, kendi kanunlarındaki hükümlere tâbidir. Kişinin ekonomik durumunun müsait olmaması halinde, idarî para cezasının, ilk taksitinin peşin ödenmesi koşuluyla, bir yıl içinde ve dört eşit taksit halinde ödenmesine karar verilebilir. Taksitlerin zamanında ve tam olarak ödenmemesi halinde, idarî para cezasının kalan kısmının tamamı tahsil edilir.

(4) ... Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler tarafından verilen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında aksine hüküm bulunmadığı takdirde, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kendileri tarafından tahsil olunur. Diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen ve Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında özel hüküm bulunmadığı takdirde genel hükümlere göre tahsil olunur.

....

(6) Kabahat dolayısıyla idarî para cezası veren kamu görevlisi, ilgilinin rıza göstermesi halinde bunun tahsilatını derhal kendisi gerçekleştirir. Kanunlarında ödeme süresi düzenlenmemiş olan idari para cezaları, tebliğinden itibaren bir ay içinde ödenir. İdari para cezasının ödeme süresi içinde ödenmesi halinde, cezadan %25 oranında indirim yapılır. Ödeme yapılması, kişinin bu karara karşı kanun yoluna başvurma hakkını etkilemez.”

Aynı Kanun’un “Yerine getirme zamanaşımı” başlıklı 21’inci maddesinde “(1) Yerine getirme zamanaşımının dolması halinde idarî para cezasına veya mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin karar artık yerine getirilemez.

(2) Yerine getirme zamanaşımı süresi;

a) Ellibin Türk Lirası veya daha fazla idarî para cezasına karar verilmesi halinde yedi,

b) Yirmibin Türk Lirası veya daha fazla idarî para cezasına karar verilmesi halinde beş,

c) Onbin Türk Lirası veya daha fazla idarî para cezasına karar verilmesi halinde dört,

d) Onbin Türk Lirasından az idarî para cezasına karar verilmesi halinde üç,

Yıldır.

(3) Mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin zamanaşımı süresi on yıldır.

(4) Zamanaşımı süresi, kararın kesinleşmesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren işlemeye başlar.

(5) Kanun hükmü gereği olarak idarî yaptırımın yerine getirilmesine başlanamaması veya yerine getirilememesi halinde zamanaşımı işlemmez.”

hükümleri düzenlenmiştir.

Söz konusu hükümlerin incelenmesinde düzenlenen idari para cezalarının düzenlenerek tebliğ edildikleri tarihten itibaren bir ay içinde ödenmesi gerekmektedir. Anılan Kanun’un 27’nci maddesine göre ilgililerine tebliğ edilen idari para cezalarına 15 gün içinde itiraz edilebilecektir. 15 günlük başvuru süresinde itiraz edilmeyen yaptırım kararları ise kesinleşecektir.

Buna göre ödeme süreleri geçmiş olan idari para cezalarının İdarece takibe alınarak 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından düzenlenen İdari para cezalarının sonradan tamamen veya kısmen terkin edildiği, ancak bu terkinlere ilişkin MİF’lere terkin gerekçelerini gösteren belgelerin eklenmediği; mahkeme tarafından tebliğ usulü nedeniyle hukuka uygun bulunmayan bazı imar para cezalarının sonradan doğru usullerle muhataplarına tekrar tebliğ edilmediği, 2024 yılı ve önceki yıllardan kalan henüz tahsil edilmemiş para cezaları için herhangi bir takip işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Tablo 18: Yıllara Göre İdari Para Cezalarının Durumu

Alacağın Yılı	Tahakkuk Tutarı	Eksilten	Tahsilat	Tahsilat İade	Borç Tutarı
2024	221.642.517,76	128.291.548,41	57.918.727,61	0,00	35.432.241,74
2023	389.407.860,11	157.421.141,65	199.064.282,54	88.890.891,31	134.745.000,80
2022	546.705.029,54	205.791.010,46	318.863.476,44	0,00	26.984.756,48
2021	19.031.434,45	8.663.474,60	12.405.596,82	0,00	1.111.858,55

2020	13.515.224,50	1.032.608,17	10.736.406,28	0,00	1.824.618,78
Toplam	1.190.302.066,36	501.199.783,29	598.988.489,69	88.890.891,31	200.098.476,35

Tablo 19: İdare Gelir Kayıt Sisteminde Yer Alan İdari Para Cezalarına İlişkin Tutarlar

Tahakkuk Tutarı	Eksilten	Kalan Alacak	Tahsilat	Hesaplanan Tahsil Edilmeyen Alacak	İdare Kayıtlarına Göre Tahsil Edilmeyen Alacak Tutarı
1.190.302.066,36	501.199.783,29	689.102.283,07	598.988.489,69	90.113.793,38	200.098.476,35

Tablolarda gösterildiği üzere İdarece 2020-2024 yıllarına ilişkin olarak tahakkuk eden para cezalarının 501.199.783,29 TL tutarındaki % 42'si eksilten açıklaması ile kayıtlardan terkin edilmiş, yani tahsilinden vazgeçilmiştir. Kalan tutardan yapılan tahsilat tutarı düşülerek hesaplanan tahsil edilmeyen para cezası alacağı tutarı 90.113.793,38 TL iken, İdarenin düzenlediği tablolarda yer alan toplam tahsil edilmeyen para cezası alacak tutarı ise 200.098.476,35 TL olarak hesaplanmıştır. Kalan tahsil edilmemiş alacak tutarında bir uyumsuzluk olduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, muhataplarınca vadesinde ödenmeyen para cezaları için 6183 sayılı Kanun hükümleri gereğince tahsil işlemlerinin yerine getirilmesi; düzenlenen idari para cezalarına ilişkin olarak mahkeme kararlarında yer verilen eksiklikler giderilerek muhataplarına tebliğ edilmemiş ceza bırakılmaması; kayıtlardan terkin edilecek alacakların Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 87'nci, 90'ıncı ve 93'üncü maddeleri hükümlerine uygun olarak bu hükümlerde yer alan belgeler ve bunlara dayanak olan diğer belgeler düzenlenerek terkin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyelerin Bulunması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması

İdarenin 2024 yılı yevmiye defterinin incelenmesinde, bazı yevmiye numaralarının boş bırakıldığı ve geriye dönük yevmiye kayıtları yapıldığı görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; 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 hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, belediyede kullanılan otomasyon programının, boş yevmiye numarası bırakılmasına ve geçmiş tarihli yevmiye kaydı yapılmasına imkân tanıdığı, bu nedenle geçmiş tarihli yevmiye kaydı yapıldığı görülmüştür.

Yevmiye defterinde boş yevmiye numaraları bırakılabilmesi ve geçmişe dönük kayıt yapılabilmesi muhasebe sisteminde kural dışı işlemlerin yapılabilmesine imkan vermektedir.

Bu itibarla, kullanılan muhasebe sisteminin gözden geçirilerek boş yevmiye kaydı bırakılmasını ve geçmişe dönük kayıt yapılmasını engelleyecek şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Bazı Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Fiyat Farkı Hesaplamalarının Hatalı Olması

İdarenin hak edişe bağlanmak suretiyle giderleştirdiği bazı hizmet alımları ile yapım işlerinde fiyat farkı hesaplamalarının hatalı yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Fiyat farkı verilebilmesi" başlıklı 8'inci maddesinin "*Sözleşme türlerine göre fiyat farkı verilebilmesine ilişkin esas ve usulleri tespit etme*" Kamusal İhale Kurumunun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı yetkilidir.

Sözleşmelerde yer alan fiyat farkına ilişkin esas ve usullerde sözleşme imzalandıktan sonra değişiklik yapılamaz."

şeklindeki hükmüne dayanılarak "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar" yayımlanmıştır.

Belirtilen esasların "Fiyat Farkı Hesabı" başlıklı 5'inci maddesinde fiyat farkı hesaplama formülü ve bu formülün bileşenleri gösterilerek açıklanmıştır. Bu kapsamda "Pn"

olarak belirlenen fiyat farkı katsayısının hesaplanmasında çeşitli girdilere ilişkin fiyat endeksleri hesaplamaya dahil edilmiştir.

Anılan maddenin 4'üncü fıkrasının,

“(4) Formüldeki temel endeksler (o) ve güncel endeksler (n) ’den;

a) İo, İn: İşçilik için, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından aylık yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksi (2003=100) Harcama Gruplarına Göre Endeks Sayıları Tablosunun “Genel” sütunundaki sayıyı,

b) Ço, Çn: Metalik olmayan mineral ürünleri için, Endeks Tablosunun 23 numaralı “Metalik Olmayan Diğer Mineral Ürünleri”, 23.1 numaralı “Cam ve Cam Ürünleri”, 23.2 numaralı “Ateşe Dayanıklı Ürünler”, 23.3 numaralı “Kilden İnşaat Malzemesi”, 23.4 numaralı “Diğer Porselen ve Seramik Ürünler”, 23.5 numaralı “Çimento, Kireç ve Alçı”, 23.6 numaralı “Betondan, Çimentodan ve Alçıdan Eşyalar”, 23.7 numaralı “Taş (Kesilmiş, Şekil Verilmiş ve Tamamlanmış)”, 23.9 numaralı “Metalik Olmayan Diğer Mineral Ürünler” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,

c) Do, Dn: Demir ve çelik ürünleri için, Endeks Tablosunun 24 numaralı “Ana Metaller”, 24.1 numaralı “Ana Demir-Çelik ve Ferro Alaşımlar”, 24.2 numaralı “Tüp, Boru, İçi Boş Profiller ve İlgili Bağlantı Parçaları, Çelikten”, 24.3 numaralı “Çeliğin İlk İşlenmesinde Elde Edilen Diğer Ürünler”, 24.4 numaralı “Değerli Ana Metaller ve Diğer Demir Dışı Metaller”, 24.5 numaralı “Metal Döküm Hizmetleri” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,

ç) AYo: Akaryakıt ürünleri için ihale tarihindeki satış fiyatını,

AYn: Akaryakıt ürünleri için uygulama ayına ait ortalama satış fiyatını,

d) Yo, Yn: Diğer katı ve sıvı yakıtlar için, Endeks Tablosunun 19 numaralı “Kok ve Rafine Petrol Ürünleri”, 19.1 numaralı “Kok Fırını Ürünleri”, 19.2 numaralı “Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,

e) Ko, Kn: Ağaç ve mantar ürünleri için, Endeks Tablosunun 16 numaralı “Ağaç ve Mantar Ürünleri (Mobilya Hariç)”, 16.1 numaralı “Kereste, Biçilmiş ve Planyalanmış”, 16.2 numaralı “Ahşap, Mantar, Hasır ve Örgü Malzemesinden (Saz, Saman vb.) ürünler” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,

f) Go, Gn: İhale konusu yapım işi kapsamında yer alan diğer malzemeler için fiyat farkı hesabına esas sayı veya sayıları,

g) Mo, Mn: Makine ve ekipmana ait amortisman için, Endeks Tablosunun 28 numaralı “Makine ve Ekipmanlar b.y.s.”, 28.1 numaralı “Genel Amaçlı Makineler”, 28.2 numaralı “Diğer Genel Amaçlı Makineler”, 28.3 numaralı “Tarım ve Ormancılık Makineleri”, 28.4

numaralı “Metal İşleme Makineleri ve Takım Tezgahları”, 28.9 numaralı “Diğer Özel Amaçlı Makineler” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını, ifade eder.”

şeklindeki hükmü ile da fiyat farkı katsayısının hesabına dahil edilecek mal ve malzeme fiyat endeksleri ile işçilik endeksleri tanımlanmıştır.

Aynı kapsamda hizmet alımları için “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Hizmet Alımlarında Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar” yayımlanmıştır. Bu Esaslar’ın 5’inci maddesinin 4’üncü fıkrasının,

“(4) Formüldeki temel endeksler (o) ve güncel endeksler (n) ’den;

a) İo, İn: İşçilikle ilgili temel asgari ücreti ve güncel asgari ücreti,

b) AYo: Akaryakıt ürünleri için ihale tarihindeki satış fiyatını, AYn: Akaryakıt ürünleri için uygulama ayına ait ortalama satış fiyatını,

c) Go, Gn: İhale konusu hizmet kapsamında yer alan malzeme ve diğer hizmetler için fiyat farkı hesabına esas sayı veya sayıları,

ç) Yo, Yn: Diğer katı ve sıvı yakıtlar için, Endeks Tablosunun 19 numaralı “Kok ve Rafine Petrol Ürünleri”, 19.1 numaralı “Kok Fırını Ürünleri”, 19.2 numaralı “Rafine Edilmiş Petrol Ürünleri” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını,

d) Mo, Mn: Makine ve ekipmana ait amortisman için, Endeks Tablosunun 28 numaralı “Makine ve Ekipmanlar b.y.s.”, 28.1 numaralı “Genel Amaçlı Makineler”, 28.2 numaralı “Diğer Genel Amaçlı Makineler”, 28.3 numaralı “Tarım ve Ormancılık Makineleri”, 28.4 numaralı “Metal İşleme Makineleri ve Takım Tezgahları”, 28.9 numaralı “Diğer Özel Amaçlı Makineler” sütunundaki sayılardan ilgisine göre uygun olan birini veya birkaçını, ifade eder.”

şeklindeki hükmü ile “Pn” olarak belirlenen fiyat farkı katsayısının hesaplanmasına dahil edilecek fiyat endeksleri belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, bazı yapım işleri ve mal ve malzeme içeren hizmet alımlarında fiyat farkı katsayısının hesaplanmasında “Pn” fiyat farkı katsayısı formülünün tüm endeksleri içerecek şekilde uygulanmadığı, bazı endekslerin formüle dahil edilmediği veya tek endeks esas alınarak hesaplama yapıldığı, bazı hizmet alımlarında doğrudan asgari ücret artışı oranında fiyat farkı ödendiği halde, hesaplama yapılırken “Pn” formülüne işçilik endeksinin de dahil edildiği görülmüştür.

Bu itibarla, hak edişe bağlanarak ödemesi yapılan yapım işleri ile hizmet alımlarında anılan Esaslar’da gösterilen hesaplama formüllerine uygun olarak fiyat farkı hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 24: Yapılan Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerinde Muayene ve Kabul İşlemlerinin Düzensiz ve Yetersiz Olması

İdarenin mal ve hizmet alımlarına ilişkin işlemlerinin düzensiz ve mevzuatta yer verilen hükümlere uygun olmadığı görülmüştür.

İdare tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde denetim, muayene ve kabul işlemlerinde önemli eksiklikler bulunduğu görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun, "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemleri, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılacağı, yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Yapım İşleri Muayene Kabul Yönetmeliğinin "Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri" başlıklı 4'üncü maddesinde "(1) Geçici kabul komisyonu, kurulmasından itibaren en geç on gün içinde işyerine giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41 inci maddesine göre inceler, muayene eder ve gerekli gördüğü kısımların işletme ve çalışma deneylerini yapar. Geçici kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin geçici kabulünü yapar.

(2) Kesin kabul komisyonu, kurulmasından itibaren en geç on gün içinde işyerine giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41 ve 44 üncü maddelerine göre inceler, muayene eder ve gerekli gördüğü kısımların işletme ve çalışma deneylerini yapar. Kesin kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin kesin kabulünü yapar.

(3) Yukarıda belirtilen süreler, gerekmesi halinde yetkili makam tarafından uzatılabilir."

Aynı Yönetmelik'in "Geçici kabul tutanağının düzenlenmesi" başlıklı 7'nci maddesinde " (1) Geçici kabul komisyonu işyerine giderek yüklenici tarafından yapılan işleri aşağıda belirtilen esaslara göre muayene eder ve inceler:

a) Komisyon, yapmış olduğu inceleme ve muayene sonucunda işi geçici kabule hazır bulunduğu takdirde, işin genel durumuna ilişkin görüşleri ile uygun göreceği diğer kayıt ve şartları belirten (Ek-2)'de yer alan "Geçici Kabul Tutanağı"nı düzenler. Bu tutanak komisyon üyeleri ve yüklenici tarafından imzalanır. Kabulün imzalandığı tarih geçici kabul tarihi olarak kabul edilir.

b) Komisyon, kabule engel nitelikte olmamakla birlikte yapılan işte kusur ve noksanlıklar tespit ederse;

1) Bu eksiklikleri bir tutanakta belirtir ve görülen kusur ve noksanlıkların giderilerek tamamlanması için işin özelliğine göre yeterli süreyi belirler. Bu hususa ilişkin tanzim edilen tutanaktan birer nüsha yapı denetim görevlisine ve yükleniciye verilir,

2) Tespit edilen noksan ve kusurlar tamamlandığında, yapı denetim görevlisi ile yüklenici tarafından durum, bir tutanağa bağlanarak yetkili makama gönderilir,

3) Söz konusu noksan ve kusurlar komisyonca belirlenen süre içinde tamamlanmadığı takdirde, yapı denetim görevlisi tarafından Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 41 inci maddesi hükümleri uygulanır.

c) Komisyon, yapmış olduğu inceleme ve muayene sonucunda işi geçici kabule hazır bulmadığı takdirde, durumu bir tutanakla tespit eder ve idareye bildirir. Bu durumda geçici kabul yapılmamış sayılır.”

Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nin “İlkeler” başlıklı 4'üncü maddesinde, “Taahhüt konusu hizmet yerine getirilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamaz. Muayene ve kabul işlemlerinin hangi süre içinde tamamlanacağını sözleşme ve eklerinde belirtilmesi zorunludur.”

Aynı Yönetmeliğin “Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri” başlıklı 6'ncı maddesinde, “Muayene ve kabul komisyonu, 8 inci maddede belirtilen hükümlere göre kurulduğu tarihten itibaren, on (10) günü geçmemek üzere idarece belirlenen süre içinde işyerine, işyeri öngörülmemiş işlerde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenen yere giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 44 - 49 uncu maddelerine göre inceler, muayene eder ve işin niteliğinin ihtiyaç göstermesi halinde gerekli gördüğü kısımların incelemesini ve gerekli görürse işletme ve çalışma deneylerini yapar. Kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin kabulünü yapar”

Belirtilen mevzuata göre, hizmet alımlarında muayene ve kabul komisyonunun yüklenici tarafından yapılan hizmetin işin sözleşmesinde ve teknik şartnamesinde belirtilen şartlara uygun olarak yerine getirilip getirilmediğini inceleme ve gerekli görürse de işletme ve çalışma deneylerini yapma görevi bulunmaktadır.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik'in “İlkeler” başlıklı 5'inci maddesinde “Satın alınan mal yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamaz. Ancak, yurtdışından tedarik edilecek olan FOB/FCA vb. teslim esaslı mallar için ihale dokümanında belirtilmek kaydıyla yurtdışında muayene

yapılabileceği gibi üretim aşamasında yapılan fabrika test raporlarına istinaden idareye teslim edildikten sonra da idarece muayene ve kabul işlemleri yapılabilir."

İhale dokümanında ve sözleşmesinde hüküm bulunması halinde; imalat veya üretim süreci gerektiren işler, muayene ve kabul komisyonlarının yetki ve sorumluluğunu kaldırmaması şartıyla, ihale dokümanında belirtilen kalite ve özelliklere göre yapıp yapılmadığı hususunda, ilgili idare tarafından belirli aşamalarda ve aralıklarla ara denetime tabi tutulabilir.

İhale dokümanında belirtilmesi koşuluyla kısmî kabul yapılabilir.

İdareler, muayene ve kabul işlemleri ile ara denetimlerde raporların düzenlenmesi sırasında, yüklenici yada vekilinin usulüne uygun olarak bildirim yapıldığı halde hazır bulunmaması veya hazır bulunmalarına rağmen imzadan imtina etmeleri halinde bu durumu tutanak altına alırlar.

Bu Yönetmelik hükümlerinin uygulanmasında alınacak danışmanlık hizmetleri, yüklenici ile mali ve/veya hukuki ilişkisi bulunan hizmet sunucularından sağlanamaz.

Zorunlu haller dışında ihaleyi yapan idare ile hiç bir bağı olmayan laboratuvar hakem laboratuvar olarak belirlenecektir."

"Komisyonun görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde

"Komisyonun görev ve sorumlulukları aşağıda belirtilmiştir:

a) Yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını inceler.

b) Komisyon üyeleri her muayenede hazır bulunmak zorundadır.

c) Kısa sürede bozulabilen maddelerin muayenesine öncelik verir.

d) Komisyon, ihale dokümanında belirlenen şekilde kabul işlemlerinde esas alınacak işlemleri yürütür."

Anılan Yönetmelik'in "Muayene edilecek yer ve alınacak tedbirler" başlıklı 9'uncu maddesinde "Muayeneye tabi tutulacak mal veya numune, idarenin mevcut malları ile karışmaması amacıyla ve malın niteliği ve evsafi değişmeyecek şekilde, muayene sonucu alınıncaya kadar ayrı bir depoda geçici olarak saklanır.

Bunun mümkün olmaması halinde, muayene, idarenin deposu içinde ayrılacak bir yerde yapılır ve sözleşme konusu malın veya numunenin değiştirilmesini ve eksilmesini önleyici her türlü tedbir idarece alınır."

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarında fiilen muayene kontrol ve denetim işlemleri yapılmadan kabul tutanaklarının düzenlendiği, mal alımlarında alınan mallar İdareye teslim edilmeden İdare ambar ya da deposuna konulmadan

kabul işlemlerinin yapıldığı, bazı mal ve malzeme alımlarında alınan malların doğrudan tüketime verildiği, bunlar için kabul işlemlerinin belgeler sonradan düzenlenerek tamamlandığı görülmüştür.

Bina yaptırılması dışındaki yapım işlerinde ve çeşitli mal ve malzemeler kullanılarak yapılan bakım onarım vb. tanımlı hizmet alımlarında yapılan işlerin dağılımını gösteren mahal listelerinin düzenlenmediği, yapılan işleri ayrıntılı olarak gösteren harita ve krokilerinin dosyalarda bulunmadığı, bazılarında metraj cetvellerinin hak edişlere eklenmediği, iş programları gereğince yapılan işlere ait fotoğrafların düzenli bir şekilde çekilerek kabul tutanağı düzenlenmediği görülmüştür.

Bu itibarla, her türlü alımlara ilişkin muayene kabul işlemlerinin anılan mevzuatta düzenlenen şekilde yapılması, kabulü yapılan tüm iş ve işlemlerin düzenlenecek ayrıntılı belgeler ile tevsik edilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Doğalgaz Bağlantı Giderlerinin Belediye Tarafından Ödenmesi

İdarenin sorumluluk alanındaki bir mahalleye doğalgaz hattı bağlantısı yapılmasına ilişkin giderlerin İzmir ilinde yetkili dağıtım firmasına İdare bütçesinden ödendiği görülmüştür.

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun Tanımlar 3'üncü maddesinin,

“12) Dağıtım : Doğal gazın müşterilere teslim edilmek üzere mahalli gaz boru hattı şebekesi ile naklini ve perakende satışını,

13) Şehir: Belediye veya büyükşehir belediyesine ait belediye sınırları ile mücavir alanların tamamını,

14) Dağıtım şirketi : Belirlenen bir şehirde doğal gazın dağıtımı ve mahalli gaz boru hattı şebekesi ile nakli faaliyetlerini yapmaya yetkili kılınan tüzel kişiyi,

17) Serbest tüketici : Yurt içinde herhangi bir üretim şirketi, ithalat şirketi, dağıtım şirketi veya toptan satış şirketi ile doğal gaz alım-satım sözleşmesi yapma serbestisine sahip gerçek veya tüzel kişiyi,

18) Serbest olmayan tüketici (abone) : Doğal gazı kendi kullanımı için dağıtım şirketlerinden almak zorunda olan gerçek veya tüzel kişiyi,

27) Mahallî gaz boru hattı : Şehir içi doğal gaz dağıtımı yapacak olan dağıtım şirketinin inşa edip işleteceği tüm dağıtım hatlarını,

28) *Dağıtım şebekesi* : Bir dağıtım şirketinin belirlenmiş bölgesinde, işlettiği doğal gaz dağıtım tesislerini ve boru hatlarını,

“Doğal gaz piyasa faaliyetleri” başlıklı 4’üncü maddesinin,

“g) *Doğal gazın şehir içi dağıtımı*: Şehir içi doğal gaz dağıtım hizmeti, Kurum tarafından açılacak ihaleyi kazanan şirkete mahalli doğalgaz dağıtım şebekesinin mülkiyeti de dahil olmak üzere şehrin gelişmişlik düzeyi, tüketim kapasitesi ve kullanıcı sayısı gibi hususlar dikkate alınarak Kurum tarafından belirlenecek lisans süresi için verilir.

Dağıtım şirketlerinin yükümlülükleri:

2) *Dağıtım şirketleri sorumluluk alanlarında bulunan tüketicilerin talep etmesi halinde, bu tüketicileri sisteme bağlamakla yükümlüdür. Ancak bağlantı yapma yükümlülüğü, şirketin tasarrufu altındaki sistemin bağlantı yapmaya imkan veren kapasitede olmasına ve tüketicinin de kendi üzerine düşen ve dağıtım yönetmeliğinde öngörülen işlemleri yapmasına ve belirleyeceği usul ve esaslara göre, bağlantının teknik ve ekonomik olarak gerçekleşmesinin mümkün olmasına bağlıdır. Bu konuda ihtilaf olması halinde bağlantının teknik ve ekonomik olup olmadığına Kurul karar verir.*

8) 3/5/1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında yapı kayıt belgesi alan yapının bulunduğu bölgenin uygulama imar planı olmaması veya uygulama imar planı olmakla birlikte yolların imar mevzuatına uygun olarak açılmamış olması halinde; ilgili belediyenin meclis kararı olarak bu bölgelerde yapılacak şebekelerin yapım tarihinden itibaren 10 yıl içerisinde deplase edilmesi gerektiğinde yatırımın deplase edilen kısmıyla ilgili tüm maliyetleri üstleneceğini taahhüt etmesi şartıyla, doğal gaz dağıtım şirketleri tarafından bu bölgelere şebeke yatırımı yapılabilir.

9) *Doğal gaz dağıtım şirketlerinin dağıtım bölgelerine ilave edilecek yeni genişleme bölgelerinde yerleşim yeri belediyesince doğal gaz dağıtım şirketine yatırım yapılması talebinde bulunulması halinde; ilgili dağıtım şirketinden teminat, kontrollük hizmet bedeli, kaplama bedeli, zemin/alan tahrip bedeli, hafriyat döküm bedeli ve benzeri adlarla herhangi bir bedel alınmaz ve altyapı kazı alanının üst kaplamaları ilgili belediye tarafından bedelsiz olarak yapılır.*

“Serbest tüketicinin belirlenmesi ve sisteme girişte istisnai haller” başlıklı 8’inci maddesinin

“a) *Serbest tüketiciler aşağıdaki sınıflamaya göre belirlenir.*

1) Satın aldığı yıllık doğal gaz miktarı bir milyon metreküpten daha fazla olan tüketiciler ve kullanıcı birlikleri,

2) Elektrik enerjisi üretimi için gaz satın alan şirketler,

3) Elektrik ve ısı enerjisi üreten kojenerasyon tesisleri,

4) Üretim faaliyetinde kullanılmak üzere, Türkiye’de doğal gaz üreten üretim şirketleri, Serbest tüketici statüsündedir.”

“Tarifeler” başlıklı 11’inci maddesinin,

1) Bağlantı Tarifeleri: Kurumca belirlenecek bağlantı tarife esasları, ilgili bağlantı anlaşmalarına dahil edilecek olan ve iletim sistemi ya da bir dağıtım sistemine bağlantı için eşit durumda olan serbest tüketiciler arasında ayırım yapılmaması esasına dayalı hükümleri ve şartları içerir. Fiyatlar, bu esaslar dahilinde taraflarca serbestçe belirlenir. Abonelere Kurum ve dağıtım şirketi arasında belirlenen sabit bağlantı tarifeleri uygulanır.

Bu maddede belirtilen esaslar doğrultusunda Kurum, bütün tarife türleri için tarifeler yönetmeliği hazırlar. Bu yönetmelik çerçevesinde, ilgili tüzel kişilerce tarife önerileri hazırlanır ve Kuruma sunulur. Kurum ilgili tüzel kişilerin mali verileri ve tarife önerileri ile piyasa verilerinden hareketle tarifeleri belirler. İlgili tüzel kişiler, Kurul tarafından onaylanan tarifeleri uygular. Tarife esasları ve limitleri Kurumca enflasyon ve diğer hususlar göz önüne alınarak yeniden ayarlanabilir.”

şeklindeki hükümleri ile anılan Kanun hükümlerine dayanılarak yayımlanan “Doğal Gaz Piyasası Tarifeler Yönetmeliği’nin “Tarifeler” başlıklı 11’inci maddesinin,

“(1) Bağlantı tarifeleri, iletim veya dağıtım sistemine bağlantı karşılığında oluşan ve iletim ya da dağıtım şirketi tarafından iletim veya dağıtım sistemine bağlantısı yapılan gerçek veya tüzel kişiye tahakkuk ettirilen bağlantı bedeli ile bu bedellerin uygulanmasına ilişkin hüküm ve şartlardan oluşur.

(3) Dağıtım sistemine bağlantı karşılığında dağıtım şirketi tarafından serbest tüketicilere tahakkuk ettirilecek bağlantı bedeli, bağlantı için eşit durumda olan serbest tüketiciler arasında ayırım yapılmaması ilkesi esas alınarak, Kurul tarafından belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde uygulanır.

(4) Dağıtım şirketi tarafından sorumluluk alanı içindeki abonelere, Kurul tarafından onaylanan sabit bağlantı tarifeleri uygulanır.

(5) *Dağıtım şirketi tarafından bağlantıya ilişkin Kurul izni alınmak suretiyle, sorumluluk alanı dışındaki müşterilere yapılan bağlantılarda bağlantı bedeli, ilgili taraflar arasında serbestçe belirlenir.”*

şeklindeki hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, doğalgaz dağıtımına ilişkin her türlü yatırımın yapılması Kanun’da düzenlenen lisanslı dağıtım şirketlerinin görev ve yetkisi kapsamındadır ve yapılan yatırımların maliyetleri bu dağıtım şirketleri tarafından hizmet alan tüketici ve abonelere Enerji Piyasası Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından belirlenecek bağlantı tarifeleri ile yansıtılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin Helvacı Mahallesi’nde bulunan tesisleri için doğalgaz bağlantı bedeli olarak toplam 17.999.720 TL ödemek üzere İzmir Doğalgaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt AŞ ile bir bağlantı anlaşması yaptığı, bu çerçevede sözü edilen Mahalle’ye doğalgaz bağlantısı yapıldığı ve bu tutarın 5.170.847,47 TL’sini 10.01.2024 tarih ve 374 sayılı Ödeme Emri Belgesi ile giderleştirdiği görülmüştür.

Bu itibarla, belediye görev ve yetkileri kapsamında olmayıp doğalgaz piyasasına ilişkin yasal düzenlemeler kapsamındaki doğalgaz dağıtım firmalarının yetki ve sorumluluğunda olan bir yapım işi bedelinin belediye bütçesinden ödenmemesi gerekmektedir.

BULGU 26: İdare Bünyesinde Bulunan Araçların Yönetiminde Aksaklıklar Bulunması

İdarenin taşıt ve iş makinası kullanımlarının düzensiz olduğu, yapılan kiralama ve yükleniciler tarafından sağlanan taşıt kullanımlarının hizmet gerekçelerinin bulunmadığı, çok sayıda aracın yakıt giderinin ödendiği görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun “Kurumların edinebilecekleri taşıtlar” başlıklı 7’nci maddesinin,

“Kurumların taşıt ihtiyaçlarını hizmet alımı suretiyle karşılamaları esastır. Bu şekilde temini mümkün olmayan, ekonomik bulunmayan veya sağlık, savunma ve güvenlik gibi nedenlerle hizmet alımı suretiyle karşılanması uygun görülmeyen taşıtlar diğer yollarla edinilebilir.

Kullanılacak bu taşıtların, muayyen ve standart tipte, lüks ve gösterişten uzak, memleket yollarına elverişli ucuz ve ekonomik olanlarından temin olunması şarttır. Bu taşıtlar

münhasıran resmi hizmetin ifasında kullanılmak üzere daire veya kurumlarının sorumlu makamlarınca tevzi ve tahsis olunurlar.

Şehir ve kasabalarla demiryolları istasyonlarından ve gündelik muayyen tarifelerle işleyen Devlete, belediyelere ait taşıt güzergahından uzak bulunan mevkilerdeki teşkilat ve işyerlerinde devamlı veya geçici olarak görevli memur, subay ve hizmetlileri ve bu mevkide oturan ailesi efradını ve okula giden çocuklarını oranın bağlı bulunduğu şehir ve kasabaya veya en yakın muayyen tarifeli taşıt güzergahına götürüp getirmek için birinci fıkrada yazılı taşıtlardan tahsis edilebilir. Şehir ve kasaba hudutları içerisinde olmakla beraber tren, otobüs gibi gündelik muayyen tarifelerle işleyen taşıt güzergahından uzak bulunan münferit mevkilerdeki teşkilat ve iş yerlerinde devamlı veya geçici olarak görevli memur ve hizmetlilerin bu mevkiler ile en yakın muayyen tarifeli taşıt güzergahına götürüp getirilmesi için de bu taşıtlar kullanılabilir.”

şeklindeki hükmü ile 17.05.2024 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren tasarruf tedbirleri konulu 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararının “Resmî Taşıtların Edinilmesi ve Kullanılması” başlıklı bölümünün,

“ 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli (1) ve (2) sayılı cetvel kapsamındaki hizmetlere ve koruma altına alınanlara tahsis edilen taşıtlar dışında hiçbir makama taşıt tahsis edilmeyecektir. Söz konusu cetvellerde yer almayanlardan 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesine ekli (I) sayılı cetvelde yer alan kadro, pozisyon ve görevlerde bulunanlar ile belediye başkanları ve belediyelerde genel sekreterler ve genel müdürler; ikametgâhları ile görev yerleri arasındaki sadece sabah-akşam geliş ve gidişleri için hizmet aracı olarak kuramların mevcutlarında bulunan binek veya station wagon tipi taşıtlardan yararlanabilecektir. Millî Savunma Bakanlığı, Millî İstihbarat Teşkilatı Başkanlığı, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü personeli ile 24/2/1983 tarihli ve 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununa tabi olarak görev yapanlardan; güvenlik ihtiyaçları nedeniyle gerekli görülenlerin ikametgâhları ile görev yerleri arasındaki sadece sabah-akşam geliş ve gidişleri Cumhurbaşkanlığı izniyle hizmet araçlarıyla sağlanabilecektir. Ayrıca bakanlıklarda hizmet taşıtlarından en fazla 3 adedi bakanlar tarafından belirlenecek esaslar çerçevesinde makam hizmetlerinde kullanılabilecektir.

237 sayılı Kanun hükümlerinin izin verdiği hâller hariç hiçbir makama arazi binek gibi taşıtlar ile yabancı menşeli taşıt, makam aracı olarak tahsis edilmeyecektir.

Memuriyet mahalli dışındaki görevlere (şehirler arası, merkezden taşraya ve taşradan merkeze vb.) zorunlu durumlar hariç resmî taşıtla gidilmeyecektir. Ayrıca memuriyet mahalli dışındaki görevlere başka ulaşım araçları ile gidilmesi hâlinde aynı yere ilgilinin görevinde kullanılmak üzere taşıt gönderilmeyecek, gidilen yerdeki resmî hizmet araçlarından istifade edilecektir.

Hizmet aracı olarak kullanılan taşıtlar, münhasıran resmî hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla aynı kurumun birimleri arasında ayırım yapılmaksızın ve mümkün olduğu ölçüde güzergâh birleştirmesi yapılarak kullanılacaktır. Bu taşıtlar; özel işlerde, tatil günlerinde ve personel servis aracı olarak kullanılmayacak, hiçbir makam, birim ve şahsın kullanımına tahsis edilmeyecektir. Bu hükümler 237 sayılı Kanunun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası kapsamında kullanılan taşıtlar hakkında da uygulanacaktır.

237 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinin üçüncü fıkrası ile 17/3/2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi uyarınca, 237 sayılı Kanuna ekli (1) sayılı cetvelde belirtilenlere tahsis olunacak taşıtlar hariç, bütün taşıtlarda “Resmî hizmete mahsustur” ibaresi yer alacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının şoför ihtiyacı, kadrolu şoför veya hizmet alımı suretiyle taşıt edinimi sözleşmelerine dayalı olarak karşılanmak yerine öncelikle 17/3/2006 tarihli ve 2006/10194 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Taşıtları Sürebilecek Kamu Görevlilerinin Belirlenmesine İlişkin Esas ve Usuller çerçevesinde resmî görevi ifa etmek üzere taşıta ihtiyaç duyan kamu görevlilerinin görevlendirilmesi suretiyle karşılanacaktır.

Bu Genelge kapsamında edinimine izin verilen taşıtlar, kullanım süresi ve maliyet analizleri dikkate alınarak en ekonomik yöntemle temin edilecektir. Hizmet aracı olarak kullanılacak taşıtlarda baz veya standart donanımlı, yerli ve elektrikli, binek ve station wagon cinsi taşıtlarda 1600 cc ve altındaki motor hacimli, işletme maliyetleri düşük ve ekonomik olan taşıtlar tercih edilecektir. Ayrıca hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtlarda model yılı yeni araçlar yerine ekonomik olması durumunda binek ve station wagon cinsi taşıtlarda 10 yaşını, diğer taşıtlarda 15 yaşını doldurmamış olmak kaydıyla model yılı yeni olmayan araçlara öncelik verilecektir.

Taşıtların verimli kullanımı ile işletme maliyetlerinin asgari seviyeye indirilmesine yönelik gerekli önlemler idarelerce alınacaktır. Bu kapsamda taşıtların masrafları gider türleri itibarıyla plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacak, harcama yetkililerince taşıtların çalışma süresi, güzergâhı, ortalama yakıt tüketim değeri, bakım maliyetleri ve sürücü performansı düzenli olarak izlenecektir.”

şeklindeki hükümleri birlikte değerlendirildiğinde;

- İdarenin Belediye Başkanı dışındaki görevlilere araç tahsis edemeyeceği,
- Çalışanların ulaşımının resmi hizmete mahsus araçlarla sağlanmayacağı,
- Hizmet gereği kullanılan araçların tatil günlerinde kullanılamayacağı,
- Hizmet aracı adı altında hiçbir görevliye araç tahsis edilemeyeceği,
- Hizmet gereği kullanılacak araçların birimlerce güzergah birleştirmesi yoluyla ortak bir şekilde kullanılacağı,
- Hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtlarda model yılı yeni araçlar yerine ekonomik olması durumunda binek ve station wagon cinsi taşıtlarda 10 yaşını, diğer taşıtlarda 15 yaşını doldurmamış olmak kaydıyla model yılı yeni olmayan araçlara öncelik verileceği,
- Taşıtların masraflarının gider türleri itibarıyla plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacağı harcama yetkililerince taşıtların çalışma sürelerinin, güzergâhlarının, ortalama yakıt tüketim değerlerinin, bakım maliyetlerinin ve sürücü performanslarının düzenli olarak izleneceği,

anlaşılmaktadır.

Tabloda kullanılan taşıt ve diğer araçların İdare birimlerine dağılımı gösterilmiştir.

Tablo 20: Taşıt ve Araçların İdare Birimlerine Dağılımı

Müdürlük Adı	Resmi	Kiralık	Hibe	Toplam
Fen İşleri Müdürlüğü	36	17	2	55
İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü	2	2	4	8
İmar ve Şehircilik Müdürlüğü	0	1	0	1
Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	7	8	8	23
Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü	11	2	0	13
Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	8	9	10	27
Özel Kalem Müdürlüğü	1	11	2	14
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	27	3	26	56

Sağlık İşleri Müdürlüğü	5	0	5	10
Temizlik İşleri Müdürlüğü	21	11	2	34
Tesisler Müdürlüğü	6	2	3	11
Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	9	4	11	24
Zabıta Müdürlüğü	9	1	4	14
Belirsiz	0	0	2	2
TOPLAM	142	71	79	292

İdarece 142 adet idare malı, 71 adet kiralanan, 79 adet ise kullanımı bedelsiz olarak sağlanan toplam 292 adet taşıt ve iş makinasının kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu araçlara ilişkin olarak katedilen mesafe ve tüketilen yakıt bilgisi (jeneratörler hariç) tabloda gösterilmiştir. Tabloda gösterilen Km bilgisi yıl içinde yapılan 289 yakıt verme işleminde kaydedilen Km'lerin hatalı olması nedeniyle yaklaşık olarak verilmiştir. Bu yakıt verme işlemlerinin bir kısmında önceki Km yazılmamış, bazılarında ise katedilen Km sıfır olarak gösterilmiştir. Görüldüğü üzere tüketim miktarları ve kullanım mesafeleri İdarenin hizmet ettiği nüfus ve görev alanına kıyasla hayli yüksektir.

Tablo 21: Araçların Mesafe ve Yakıt Tüketimi Bilgisi

Harcanan Motorin (Lt)	1.329.617,55	Motorin Kullanılan Km	4.913.224,00
Harcanan Benzin (Lt)	21.923,32	Benzin Kullanılan Km	116.544,00
Toplam Harcanan Yakıt (Lt)	1.351.540,87	Toplam Km	5.029.768,00

Yapılan incelemede, İdarede araçların teminine ve kullanımına yönelik ihtiyaç analizi yapılmadığı, taşıt ve makine havuzu sisteminin uygulanmadığı, taşıt ve iş makinaların dağıtılmak suretiyle harcama birimlerinin kullanımına verildiği, bu birimlerce taşıt ve iş makinalarının çalışma bilgilerinin düzenli olarak tutulmadığı, harcama yetkilisi olan birim müdürlerince bunların kullanımlarının ve giderlerinin izlenip kaydedilmediği, araçların birimin hangi işlerinde ve ne sürelerde kullanılacağına önceden belirlenip planlanmadığı; her kullanım için araç görev emri vb. bir izin ve bilgi formu düzenlenmediği, düzenlenenlerin sonradan ve topluca düzenlendiği, bunların araç kullanımlarını izleyen Ulaşım Müdürlüğü'ne gönderilmediği ve bir sisteme kaydedilmediği; bazı araçların 7 gün 24 saat esasına göre personelin kullanımına verildiği, bazı araçların yüksek mesafeler yaptığı bazılarının ise düşük mesafeler için kullanıldığı görülmüştür.

Bununla birlikte, İdarenin 64 muhtelif taşıt, 11 adet iş makinası ve 4 adet traktörü kendi Şirketlerinden bedelsiz kullanmak üzere temin ettiği, belediye şirketlerinin ise bu araçları üçüncü kişilerden ihalesiz bir şekilde kiralarak İdarenin kullanımına verdiği görülmüştür. Bu araçlardan 5 adet taşıt, 3 adet iş makinasının kullanımına ilişkin sözleşme ve belgelerin bulunmadığı tespit edilmiştir. Bedelsiz olarak kullanılan araç sayısının yüksek olması, İdarenin bu araçları şirketleri üzerinden temin etmek suretiyle ihale sistemi dışına çıkararak araç temin ettiğini göstermektedir. Söz konusu bedelsiz tahsis şeklindeki kullanımların, bu araçları üçüncü kişilerden kendi ihtiyaçları için kiralayan şirketlerin sonradan bunları İdareye kullandırması nedeniyle oluşabilecek her türlü kazalardan dolayı ortaya çıkacak maddi ve cezai sorumluluklar ile sigorta hukuku açısından, hem şirketler hem de İdare için riskli olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca bazı özel amaçlı araçlar ihale ile kiralanarak temin edildikten sonra aynı nitelikteki başka araçların kullanım süreleri yıl içinde aylık dönemlere bölünmek suretiyle doğrudan temin veya pazarlık usulü ile ilave olarak temin edildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, taşıt kullanımlarının anılan mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenlenmesi, temin edilecek araçların sayı ve niteliklerinin hizmet ihtiyaç analizlerine dayanılarak belirlenmesi, taşıtlar ile diğer araç ve makinaların kullanımlarında havuz sistemine geçilmesi, her türlü kullanımların birimlerin somut işleri ile ilişkilendirilerek kaydedilmesi ve izlenmesi, Belediye Başkanı dışında makam taşıtı kullanımı yapılmaması, hizmet araçlarının kişilere ölçsüz kullanım imkanı verecek şekilde 7/24 esasında kullandırılmaması, araçların şirketlerce bedelsiz tahsis edilmesi şeklindeki kullanımların sonlandırılması gerekmektedir.

BULGU 27: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

İdare tarafından telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin tahakkuk ve tahsilatlarının yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş Hakkı" başlıklı 22'nci maddesinde "*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek,*

sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar.” hükmü yer almakta, 25' inci maddesinde ise, geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmektedir.

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'in “Geçiş hakkına ilişkin anlaşma” başlıklı 8’inci maddesine göre de İşletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Yönetmelik’in 9’ uncu maddesinin birinci fıkrasında ise; *“Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.”* denilmek suretiyle geçiş hakkı ücretleri için bir üst sınır belirlenmiştir. Söz konusu ücret tarifi 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere Yönetmelik’e eklenmiştir.

Yapılan incelemede, söz konusu geçiş hakkı bedellerinin mevzuat hükümleri gereğince tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlar dikkate alınmak suretiyle Belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veya sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere “geçiş hakkı ücreti” tahakkuk ettirilmesi ve buna göre tahsilatlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 28: Temsil Ağırlama Kapsamındaki Mal ve Hizmet Alımlarının Düzensiz ve Mevzuata Aykırı Olması

İdarenin 2024 yılında “Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri” hesabında giderleştirdiği tutarların bir kısmının ilgili mevzuatta düzenlenen bu nitelikteki giderlerden olmadığı, bu alımlara ilişkin yapılan harcamaların içeriğinin ve kapsamının belirsiz

olduğu, bu kapsamda yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin muayene kabul işlemlerinin yeterli seviyede belgelendirilmediği görülmüştür.

2024 yılı içinde İdare bütçesinin “Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri” ödeneklerinden 55.949.158,80 TL harcama yapıldığı tespit edilmiştir. Bu harcamaların 1.316.940,00 TL’si düğün, nişan, sünnet törenlerine altın hediye edilmesi, 12.988.280,90 TL’si ise sosyal yardım niteliğindeki harcamalardan oluşmaktadır. Geriye kalan kısım ise dini, milli ve diğer bazı özel günlerde yapılan çeşitli organizasyonlar ve Başkanlık Özel Kalem Müdürlüğüne alınan mal ve hizmetlere ilişkindir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun, “Denetim, muayene ve kabul işlemleri” başlıklı 11’inci maddesinde teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemleri, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılacağı, yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemleri yapılamayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Bu hükümler doğrultusunda düzenlenen, Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği’nin “İlkeler” başlıklı 4’üncü maddesi, “Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri” başlıklı 6’ncı maddesi, Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik’in “İlkeler” başlıklı 5’inci maddesi, “Muayene edilecek yer ve alınacak tedbirler” başlıklı 9’uncu maddesi gereğince mal ve hizmetlerin denetim, kontrol ve muayeneleri yapılarak, teslim ve tesellüme ilişkin kanıtlayıcı belgeler düzenlendikten sonra teslim alınması gerekmektedir.

Bununla birlikte, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği’nin “Taahhüt dosyası” başlıklı 5’inci maddesinin, “Çeşitli hizmet alımları” başlıklı 36’ncı maddesinin, “Tüketim mal ve malzemeleri, demirbaş, makine, teçhizat ve taşıt alım giderleri” başlıklı 38’inci maddesinin, “4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlar” başlıklı 49’uncu maddesinin hükümleri gereğince her türlü mal ve hizmet alımlarında Yönetmelik’in ilgili maddelerinde düzenlenen belgelerin ödeme emri belgelerine eklenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede,

- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri gereğince açık ihale yapılarak alınması gereken mal ve hizmetlerin doğrudan temin suretiyle ve pazarlık usulü ile alındığı,
- Hediye altın alımlarının hangi törenler vesilesi ile kimlere hediye edilmek üzere alındığının belgelendirilmediği, bunların ödeme emirlerinin ekinde muayene kabul belgesi, taşınır işlem fişi ve harcama talimatlarının bulunmadığı,

- Düzenlenen toplantı ve yemeklere ilişkin olarak katılımcı ve verilen yemek sayılarının belgelendirilmediği, genellikle yemek bedeli açıklaması ile tek kalemde fatura düzenlendiği, muayene kabul belgelerinin düzenlenmediği,
 - Çocuklara alınan hediyelere ilişkin ödeme emirlerinin ekinde muayene kabul belgesi, taşınır işlem fişi ve harcama talimatlarının bulunmadığı,
 - Hediyeelik çikolata ve kandil paketi alımlarının parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin suretiyle aynı firmadan alındığı, ödeme emirlerinin ekinde taşınır işlem fişleri ile alınan mallara ilişkin fotoğraf vb. ispat edici dokümanların eklendiği teslim tesellüm belgelerinin bulunmadığı,
 - Çiçek, çelenk alımlarında ödeme emirlerinin ekinde taşınır işlem fişlerinin bulunmadığı ile alınan malzemelerin teslim tesellüm belgelerinde teslim alan kısımlarının boş olduğu, alınan çiçek ve çelenklere ilişkin herhangi bir fotoğraf vb. bulunmadığı,
 - Başkanlık makamında ikram edilmek üzere 2.464.421,85 TL tutarında içecek ve çerezin doğrudan temin suretiyle aylık parçalar halinde aynı kişiden sözleşme yapılarak alındığı, ödeme emirlerinin ekinde alınan mallara ilişkin muayene kabul belgesi ve taşınır işlem fişlerinin bulunmadığı bunların yerine hatalı bir şekilde hizmet alımları veya yapım işleri için geçerli olan hak ediş belgesi düzenlendiği, alınan mallar için başkaca bir teslim ve tesellüm belgesi düzenlenmediği,
- görülmüştür.

Diğer yandan, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesine dayanılarak yayımlanan Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı" başlıklı 15'inci maddesinin,

"Kamu görevlileri, kamu kaynaklarını kullanarak hediye veremez, resmi gün, tören ve bayramlar dışında, hiçbir gerçek veya tüzel kişiye çelenk veya çiçek gönderemezler; görev ve hizmetle ilgisi olmayan kutlama, duyuru ve anma ilanları veremezler."

şeklindeki hükmü gereğince Belediye Başkanı ve diğer yöneticilerin belediye bütçesinden veya belediyeye ait diğer kamu kaynaklarından hediye vermesi, çelenk ve çiçek göndermesi mümkün değildir.

Ayrıca "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2024 / 7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri" başlıklı bölümünün,

"Temsil ve ağırlama ödenekleri, zorunlu haller dışında kullanılmayacaktır."

Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır.

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımı yapılmayacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyecektir.”

şeklindeki hükümleri ile İdare kaynakları kullanılarak hediye verilmesi, toplantı veya davet düzenlenmesi, yemek verilmesi, eğlence ve festival düzenlenmesi, çiçek çelenk gönderilmesi, tanıtım için ilan ve reklam verilmesi yasaklanmıştır.

Bu itibarla, temsil, ağırlama, tören, fuar, organizasyon giderleri kapsamında yapılan harcamaların belirtilen mevzuatta düzenlenen şekilde teslim teslim işlemlerinin belgelendirilmesi, anılan mevzuatla yasaklanan harcamaların yapılmaması, temsil ağırlama giderleri kapsamında olmayan mal ve hizmet alımlarının ihale mevzuatına uygun şekilde ihale yapılmak suretiyle alınması 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>