



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EDİRNE MERİÇ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Mal Alımları ve Yapım İşleri	39

KISALTMALAR

KDV Katma Değer Vergisi

TÜFE Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tüketime Yönelik Olarak Alınan İlk Madde ve Malzemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Güvence Bedellerinin Hatalı Ödenmesi ve Hukuki Düzenlemelere Uygun Olarak Kayıtlarda Yer Almaması
3. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması
4. Taşınmaz Kayıt ve Yönetiminin İlgili Mevzuata Uygun Şekilde Yerine Getirilmemesi
5. Belediyenin Mali Tablolarına Enflasyon Düzeltmesi İşleminin Uygulanmaması

B. Diğer Bulgular

1. Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
2. Pazar Yerinde Faaliyet Gösteren Esnaftan Düzenli Olarak İşgaliye Harcı Alınmaması
3. Tahakkuk Eden Alacakların Tahsilinde Yasal Düzenlemelere Uyulmaması
4. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Sözleşme ve Genel Giderler ile Yüklenici Karının Hatalı Hesaplanması
5. Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
6. Su Abonelik Sözleşmesinin Yetersiz Olması ve Bu Konuya İlişkin Hukuki Bir Düzenlemenin Bulunmaması
7. Taşınır Mal Yönetim Süreçlerinin Etkili İşletilmemesi
8. Atık Su Arıtma Tesisinin Çalıştırılmamasının Çevresel ve Mali Risklere Neden Olması
9. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
10. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ve Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

Meriç Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim bulunmamaktadır. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Fen İşleri Birimi, Zabıta ve İtfaiye birimidir.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 2024 yılı sonu itibarıyla çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	29	14
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	-	3
Toplam	29	17
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	16

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 1 şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde, 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 Meriç Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Dev. Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Dev. Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	7.949.000,00	4.837.000,00	12.786.000,00	11.108.186,55	-	1.677.813,45
02	Sosyal Güv. Kurum. Devlet Primi Giderleri	-	933.000,00	465.000,00	1.398.000,00	1.064.092,33	-	333.907,67
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	21.980.750,00	8.239.000,00/-6.679.000,00	23.540.750,00	17.635.609,20	-	5.905.140,80
04	Faiz Giderleri	-	1.070.000,00	-44.000,00	1.026.000,00	148.303,76	-	877.696,24
05	Cari Transferler	-	2.300.000,00	-411.000,00	1.889.000,00	210.198,50	-	1.678.801,50
06	Sermaye Giderleri	-	6.990.000,00	-2.930.000,00	4.060.000,00	2.143.084,26	-	1.916.915,74
07	Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-	-	-
08	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek	-	3.740.000,00	-3.477.000,00	263.000,00	0,00	-	263.000,00
Toplam		-	44.962.750,00	13.541.000,00	44.962.750,00	32.309.474,60	-	12.653.275,40

Meriç Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 44.962.750,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde eklenen ve düşülen 13.541.000,00 ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 44.962.750,00 TL olmuştur. Yıl içinde 32.309.474,60 TL bütçe gideri yapılmıştır.

Meriç Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 44.962.750,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 44.962.750,00 TL gelir tahmini öngörölmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	1.589.000,00	1.236.289,72	2.165,18	1.234.124,54	77,60
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.373.000,00	5.176.019,87	-	5.176.019,87	81,22
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	15.915.750,00	2.017.010,00	-	2.017.010,00	12,7
05- Diğer Gelirler	18.860.000,00	22.587.413,43	5.494,27	22.581.919,16	119,73
06- Sermaye Gelirleri	2.225.000,00	501.000,00	-	501.000,00	22,5
08- Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
Toplam	44.962.750,00	31.517.733,02	7.659,45	31.510.073,57	70,08

2024 yılında net bütçe geliri %70,08 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%119,73) beklenenin üstünde, vergi gelirleri (%77,6), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise (%81,22) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	7.949.000,00	11.108.186,55	139,74
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	933.000,00	1.064.092,33	114,05
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	21.980.750,00	17.635.609,20	80,23
04- Faiz Gideri	1.070.000,00	148.303,76	13,86
05- Cari Transferler	2.300.000,00	210.198,50	9,14
06- Sermaye Giderleri	6.990.000,00	2.143.084,26	30,66
07- Sermaye Transferleri	-	-	-
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	3.740.000,00	-	0,00
Toplam	44.962.750,00	32.309.474,60	71,86

2024 yılı bütçesi başlangıç ödeneği toplam 44.962.750,00 TL'dir. Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %71,86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri (%139,74), mal ve hizmet alım giderleri (%80,23) oranında gerçekleşmiştir.

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

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (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	518.502,73	825.595,81	1.234.124,54	59,23	49,48
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.428.825,22	3.062.948,82	5.176.019,87	26,11	68,99
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.341.064,73	2.632.367,98	2.017.010,00	12,44	-23,38
Diğer Gelirler	7.917.406,39	14.601.270,86	22.581.919,16	84,42	54,66
Sermaye Gelirleri	-	-	501.000,00	-	-
Toplam	-	-	-	-	-
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	27.575,36	351,87	7.659,45	98,72	2.076,78
Net Toplam	13.233.374,43	21.122.535,34	31.517.733,02	59,62	49,21

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 10.395.197,68 TL'lik (%49,21) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirleri 408.528,73 TL (%49,48), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 2.113.071,05 TL (%68,99), diğer gelirler 7.980.648,30 TL (54,66) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	2.932.645,03	5.376.522,94	11.108.186,55	83,33	106,60
SGK Devlet Prim Giderleri	273.345,85	607.530,52	1.064.092,33	122,26	75,15
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.362.599,49	9.057.695,29	17.635.609,20	68,90	94,70
Faiz Giderleri	822.343,04	689.626,71	148.303,76	16,14	78,49
Cari Transferler	323.173,08	1.373.188,44	210.198,50	324,90	-84,69
Sermaye Giderleri	6.492.321,27	2.367.833,94	2.143.084,26	70,46	9,49
Sermaye Transferleri	-	115.000,00	-	-	-
Toplam	16.206.427,76	19.587.397,84	32.309.474,60	20,86	64,95

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 12.722.076,76 TL (%64,95) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 5.731.663,61 TL (%106,60) ve mal ve hizmet alım giderlerinin 8.577.913,91 TL (%94,70) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 33.525.478,29 TL, Faaliyet Geliri 32.700.921,06 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -824.557,23 TL olarak gerçekleşmiştir.

Meriç Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Belmeriç Turizm İnşaat Taşıma Hizmeti İşleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	103.000,00	103.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Meriç 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

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin

hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları, görev tanımı ve dağılımlarının yazılı olarak belirlenmemiştir. "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarına yönelik personele Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e göre eğitim ve bilgilendirme çalışması yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan ve performans programı zorunlu olmaması nedeniyle hazırlanmamıştır. İç kontrol risklerinin tanımlanmasına ve risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup "Öneri ve tedbirler" başlığına yer verilmemiştir. Meriç Belediyesinin nüfusu 10.000 nin altında olduğu için Kamu İç Kontrol Uyum Eylem Planı yapılmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin iç kontrol sistemi; İç kontrol Eylem Planı’nın hazırlanmaması, iç kontrol risklerinin belirlenmemesi ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulmaması nedeniyle yıllık olarak değerlendirilmemektedir. İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in ekli listesinde Meriç Belediyesi yer almamaktadır. Dolayısıyla iç denetçi kadrosu mevcut olmadığı için iç denetim birimi kurulmamıştır.

Belediyenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, iç kontrol fonksiyonlarının Mali Hizmetler Biriminin ayrı bir alt birimi tarafından yürütülmesini sağlayan bir yapılanma oluşturulmadığı, iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmaların bulunduğu ancak çok yetersiz olduğu ve yürürlükteki mevzuatın gereklerinin yerine getirilmediği, sistemin eksiklerinin giderilmesi ve etkinliğinin sağlanmasını teminen, Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Meriç Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Tüketime Yönelik Olarak Alınan İlk Madde ve Malzemelerin Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediye tarafından tüketime yönelik olarak edinilen ilk madde ve malzemelerin, 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29744 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “İlk madde ve malzemeler hesabı” başlıklı 115’inci maddesinde, bu hesabın kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in 114’üncü maddesinde; stokların kullanıldıklarında ve tüketildiklerinde giderler hesabına kaydedilerek ilgili hesaptan çıkarılacağı, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu; 116’ncı maddesinde ise tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına ise borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44’üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 32’nci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt kontrol yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıllonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, bahse konu sayım işleminin harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan

sayım kurulu tarafından gerçekleştirileceği, sayıma ilişkin sonuçların sayım tutanağında kayıt altına alınacağı ve kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra düzenlenen Taşınır Sayım ve Döküm Cetveliyle yılsonu hesabının oluşturulacağı belirtilmiştir.

Buna göre, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında kayıtlı tüketime yönelik olarak edinilmiş malların kullanılmaları halinde, üst yöneticinin belirleyeceği süre veya en fazla 3 aylık süreler itibarıyla taşınır işlem fişlerindeki çıkış kayıtlarına uygun olarak muhasebeleştirilmesi; bunun yanında yılsonunda stoklara ilişkin fiili sayım işleminin yapılarak Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenmesi ve fiili durum ile kaydi durumun birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından tüketime yönelik olarak alınmış olunan ilk madde, mal ve malzemenin, muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alınmadan doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu bu durum, Belediyenin almış olduğu mal ve malzemelerin kullanılıp kullanılmadığının veyahut başka amaçlarla tasarruf edilip edilmediğinin tespitini zorlaştırmakta ve mali bir risk oluşturmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonraki süreçte söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin gerekli işlemlere başlanılacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak; ilk madde ve malzemelerin fiili durumu ile kayıtlı tutarları arasında uyumsuzluğa yol açan bu hususun, muhasebe kayıtlarının ilgili düzenlemelere uygun şekilde gerçekleştirilmesi suretiyle giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Güvence Bedellerinin Hatalı Ödenmesi ve Hukuki Düzenlemelere Uygun Olarak Kayıtlarda Yer Almaması

Belediye tarafından tahsil edilen güvence bedellerinin doğru şekilde güncellenmediği ve muhasebe hesaplarında ilk kayıt değeri ile yer aldığı, bu tutarlar ilgililerine iade edilirken de güncellenmemiş tutarlar üzerinden iade işlemi yapıldığı görülmüştür

03.04.2012 tarih ve 28253 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik belediyeler veya bağlı kuruluşlar tarafından yürütülen su ve kanalizasyon hizmetlerine yönelik önemli düzenlemeler içermektedir.

Yönetmelik’in 09.08.2022 tarihinde yürürlüğe giren 5’inci maddesinin (k) fıkrası

gereğince, belediye ve bağlı kuruluşlar, başvuru sahiplerinin su ve atıksu hizmetlerine ilişkin ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme riskine karşılık sözleşme yaparken nakit ya da banka kesin teminat mektubu olarak güvence bedeli talep edebileceklerdir.

Ayrıca, abonelerden güvence bedeli alınıp alınmayacağı ile güvence bedelinin ödeme şekli, zamanı ve yöntemi gibi hususların sözleşme kapsamında açıkça belirtilmek şartıyla serbestçe belirleneceği; güvence bedelinin, başvuranın mensubu olacağı abone grubunda üç tahakkuk döneminde tüketilen ve/veya deşarj edilen ortalama su miktarı ile su birim m³ fiyatının çarpılması suretiyle elde edilen toplam bedeli aşmayacak şekilde belirleneceği, kademeli tarife uygulanan başvuran için tarifesindeki en alt kademenin esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan bu Yönetmelik ile ayrıca güvence bedelinin iadesinin nasıl yapılacağı da açıkça düzenlenmiştir. Bu hükme göre, abonelik sözleşmesi sona eren veya müşterinin muvafakati ile mekanik sayacı ön ödemeli sayaç ile değiştirilen abonenin güvence bedelinin iadesinde; su ve atıksu hizmetlerinin verildiği yerdeki son endeks okuma bilgileri aboneye bildirildikten sonra, nakit tahsil edilen güvence bedeli Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosundaki aylık değişim oranları esas alınmak suretiyle iadenin yapılacağı ay itibarıyla güncellenmesi ve tüm borçlarının ödenmesinden sonra aboneye iadesinin sağlanması gerekmektedir.

Yönetmelik gereği, güvence bedelinin belirlenmesi ve hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslar ile her yıl uygulanacak tarifeler, Yönetmelik hükümlerine aykırı olmayacak şekilde belediye ve bağlı kuruluşlarca düzenlenebilecektir.

Özetle, abonelerden depozito, güvence bedeli veya teminat bedeli adı altında alınan değerlerin öncelikle Yönetmelik hükümlerine uygun olarak düzenlenmesi, hesaplanarak ilgili hesaplara doğru kaydedilmesi ve ödeme sırasında da bu düzenlemelere uygun olarak güncellenmiş tutar üzerinden iadesinin yapılması gerekmektedir.

Bu kapsamda yapılan incelemeler neticesinde,

- Abonelik sözleşmelerinde güvence bedelinin tutarı dışında hiçbir hükme (ödeme tutarı esasları, zamanı ve yöntemi gibi) yer verilmediği,
- Sözleşme kapsamında abonelerden tahsil olunan (2024 yılı için 300,00 TL) güvence bedellerinin, güncelleme yapılmadan, alınan ilk bedel üzerinden muhasebe hesaplarında izlendiği,

Tespit edilmiştir.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle;

- Tüm abonelerin güvence bedellerinin gözden geçirilerek tespit edilen eksikliklerin giderilmesi,
- Yönetmelik'e uygun olarak 09.08.2022 öncesindeki aboneler de dahil olmak üzere tüm abonelerden abonelik tarihlerinde alınan ve nakit tahsil edilen güvence bedellerinin Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan TÜFE tablosundaki aylık değişim oranları esas alınmak suretiyle güncelleştirilmesi,
- Yönetmelik'e uygun olarak yapılacak güncelleştirmeler neticesinde gerekli muhasebe kayıtlarının düzenli olarak yapılması,
- Yönetmelik'in amir hükmü uyarınca güvence bedellerinin doğru şekilde güncelleştirildikten sonra aboneliği sona erenlere iadesinin doğru olarak yapılması ve 09.08.2022 tarihinden sonra yapılan iadelerdeki eksikliklerin giderilmesi,
- Yönetmelik'e uygun şekilde Meriç Belediyesi Tarifeler Yönetmeliği ile su abonelik sözleşmelerinde gerekli değişikliklerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Sermaye Tutarı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Uyumlu Olmaması

Belediyenin muhasebe kayıtlarında, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının borç bakiyesi ve 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının alacak bakiyesinin, Belediyenin %100 paya sahip olduğu Belmeriç Turizm İnşaat Taşımacılık Hizmeti İşleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketinin sermaye tutarı ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ile bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi

için kullanılacağı, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına (-) ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 184’üncü maddesinde; sermaye taahhütleri hesabının, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 182’nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği, 185’inci maddesinde; sermaye taahhüt tutarlarının 247 Sermaye Taahhütleri hesabına alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Belediyenin %100 sermayesine sahip olduğu Turizm İnşaat Taşımacılık Hizmeti İşleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketinin, şirket mali tablolarında ödenmiş sermaye tutarının 24.500,00 TL, ödenmemiş sermaye tutarının 76.000,00 TL olduğu ancak bu tutarların Belediyenin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına (-) kaydedilmediği tespit edilmiştir. Ayrıca Meriç Belediye Meclisi tarafından 19.04.2019 tarih ve 2019/15 sayılı alınan Karar ile şirkete, 93.000,00 TL tutarında nakdi sermaye artırımını yapılmasına karar verildiği ancak Şirket tarafından bu Karar’ın 4702 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun “Sermayenin artırılması” başlıklı bölümünün 456’ncı maddesi gereğince üç ay içinde tescil ettirilmediği ve alınan iznin geçersiz hale geldiği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ve 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 4: Taşınmaz Kayıt ve Yönetiminin İlgili Mevzuata Uygun Şekilde Yerine Getirilmemesi

Belediyeye ait taşınmazlara yönelik işlemlerin incelenmesi neticesinde; taşınmaz yönetiminin Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile Mahalli

İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yürütülmediği, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit çalışmalarının yapılmadığı, ilgili Yönetmelik'in taşınmazların kayıt esas ve usullerini düzenleyen hükümleri gereklerinin yapılmadığı, ilgili muhasebe hesaplarına maliyet bedeli ya da gerçeğe uygun değerleri ile kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in; "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde ise; kamu idaresi taşınmazları için, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmesi ve mali hizmetler birimince konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulması gerekmektedir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile söz

konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmış olup buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazlarının fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'e göre taşınmazların rayiç değerinin, maliki kamu idaresince; başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idareleri tarafından mülkiyetlerinde bulunan taşınmazlara ilişkin envanter işlemlerinin ve değer tespitlerinin yapılması ve buna uygun düzenlenecek icmal cetvelleri vasıtası ile muhasebe sisteminde yer alan ilgili maddi duran varlık hesaplarına doğru şekilde kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlar ve diğerleri için, Yönetmelik'te öngörülen formlar ve icmal cetvellerinin oluşturulmadığı, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler için gerçeğe uygun değer (rayiç değer) tespitlerinin tamamlanmadığı, dolayısıyla muhasebe kayıtlarına bu değerler ile alınmadığı tespit edilmiştir.

Belirtilen nedenlerle, 2024 yılı Bilançosu; 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı itibarıyla gerçeğe uygun, doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, eksikliklerin mevzuata uygun şekilde yerine getirildiği ifade edilmiş ancak kanıtlayıcı bilgi ve belge sunulmamıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine uygun olarak taşınmaz kayıt ve yönetiminin gerçekleştirilmesi için taşınmaz envanterinin sağlıklı şekilde tespit edilmesi, değerlendirme işlemlerinin yapılması ve bunun sonucunda taşınmazların mali tablolarda doğru olarak gösterilmesi için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Mali Tablolarına Enflasyon Düzeltmesi İşleminin Uygulanmaması

Belediyenin bilançosunda yer alan hesap gruplarına, enflasyon düzeltmesi işleminin uygulanmadığı görülmüştür.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Enflasyon Düzeltmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde; kapsama dâhil kamu idarelerinin, içinde bulunulan hesap dönemi dâhil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100’den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10’dan fazla olması halinde mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemleri enflasyon düzeltmesine tabi tutacağı ifade edilmiş olup aynı maddenin devamında, parasal ve parasal olmayan kalemleri ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığının yetkili olduğu belirtilmiştir.

Anılan yetkiye istinaden Bakanlık tarafından “Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması” konulu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 85), 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de 31.12.2023 tarihinde yürürlüğe girmek üzere yayımlanmıştır.

Bahse konu Tebliğ’in “Enflasyon düzeltmesi işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında; Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, kapsamdaki kamu idarelerinde enflasyon düzeltmesi yapılması için içinde bulunulan hesap dönemi dahil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100’den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10’dan fazla olması gerektiği ve bu kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının söz konusu şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise Tebliğ’in 1 No.lu ekinde yer alan parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi uygulanacağı ifade edilmiştir. Söz konusu ekte enflasyon düzeltmesi uygulanacak kalemler belirtilmiş, mali duran varlıklar hesap grubunda yer alan kalemler de burada sayılmıştır. İlgili madde hükmünün dördüncü fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi yapılan yıldan sonraki yıllarda enflasyon düzeltmesi şartlarının bulunması halinde önceki yıl enflasyon düzeltmesine tabi tutulmuş kalemlerin, taşıma katsayısı kullanılarak düzeltileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 24 Mali Duran Varlıklar ve 25 Maddi Duran Varlıklar hesap gruplarında yer alan hesap kalemlerine, 31.12.2023 tarihi itibarıyla enflasyon düzeltmesi işleminin uygulanmadığı ve akabinde sonraki yıl için sadece Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun taşıma katsayısı kullanılarak düzeltildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla 31.12.2023 tarihinde Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna enflasyon düzeltmesi işlemi uygulanmadığı için 31.12.2024 tarihinde uygulanan taşıma katsayısı, düzeltilmemiş tutarlar üzerinden gerçekleştirilmiştir. Bu durum bilançoda; 24 Mali Duran Varlıklar ve 25 Maddi Duran Varlıklar hesap gruplarında yer alan kalemler ile 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet

Sonuçları Hesabı ve 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının (-) olması gerekenden daha düşük görünmesine neden olmaktadır.

Kapsama dahil kamu idarelerinin uygulayacakları enflasyon düzeltmesi işleminde, izleyeceği yöntemleri açıklamak üzere Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından “Enflasyon Düzeltmesi Uygulamasına İlişkin Kılavuz” başlıklı bir metin yayımlanmıştır. Söz konusu bu kılavuzda, yapılacak düzeltme işlemleri detaylı olarak açıklanmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak yapılan işleme ilişkin kanıtlayıcı bilgi ya da belge gönderilmediği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; Belediye tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Uygulama Kılavuz’u çerçevesinde, Tebliğ ekinde yer alan hesap kalemlerine enflasyon düzeltmesi işleminin uygulaması ve sonrasında bu tutarların taşıma katsayısı kullanarak yeniden düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderinin, en son yıl gerçekleşen bütçe gelirinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılmış miktarının %40’ını aştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Norm kadro ve personel istihdamı” başlıklı 49’uncu maddesinin dokuzuncu fıkrasında; belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarının yüzde otuzunu aşamayacağı, nüfusu 10.000’in altında olan belediyelerde bu oranın yüzde kırk olarak uygulanacağı ifade edilmiştir. Yine aynı madde hükmünde, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğü konulan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı, oranın aşılması durumunda yeni bir personel alımı yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin şirket personeli de dahil 2024 yılı toplam personel giderlerinin 16.054.418,01 TL olduğu ve bu tutarın 2023 yılı gerçekleşen bütçe gelirleri toplamının 2024 yılı yeniden değerlendirme oranı (%58,46) ile arttırılması sonucu elde edilen 33.470.212,00 TL'nin %47,97'sini oluşturduğu görülmektedir. Söz konusu bu oran yasal sınır olan %40'ın oldukça üzerindedir. Personel giderlerinin bütçe gelirlerine oranla daha fazla artması, Belediyenin yılı içindeki personel ödemelerinde zorluklar yaşanmasına ve mali açıdan istikrarsızlığa yol açmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonraki süreçte mevzuat hükümlerine uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediyenin personel alımlarında, yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerini dikkate alması, oranın aşılması durumunda yasal sınırın altına ininceye kadar personel alımı yapmaması ve bu ödemeler açısından mali disiplinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Pazar Yerinde Faaliyet Gösteren Esnaftan Düzenli Olarak İşgaliye Harcı Alınmaması

Meriç ilçesinde haftanın belli günü kurulan halka açık pazar bölgesinde faaliyet gösteren esnaftan işgaliye harcının bazı haftalar alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun;

“Konu” başlıklı 52'nci maddesinde; *Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi halinde, İşgal Harcına tabi olduğu, pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali ile yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgalinin işgal harcının konusunu oluşturduğu*”,

“Mükellef” başlıklı 53'üncü maddesinde; *“İşgal Harcını, işgali harca tabi yerleri 52'nci maddede yazılı maksatlarla işgal edenlerin ödemekle mükellef olduğu*”,

Hükme bağlanmıştır.

Söz konusu Kanun'un “Harcın tarifesi” başlıklı 56'ncı maddesinde ise İşgal Harcı tarifesi tablo halinde belirlenmiştir.

Harç; kamu kuruluşlarının sundukları bazı hizmetler karşılığında, bu hizmetlerden yararlananlardan alınan ödemelerdir. Bu ödemenin doğması için toplum yararı sağlanmış olabileceği gibi, özel fayda sağlanmış da olabilir. Harçlar zorunludur, kişilerin tercihine bağlı bir husus değildir.

Her hafta salı günleri Meriç İlçe merkezinde kurulan pazar yerine yönelik iş ve işlemler ile işgal ücreti gelir kayıtlarının incelenmesi sonucunda; her hafta kurulan pazar yerinden bazı haftalarda işgal harcı tahsilatı yapılmadığı, toplamda 2024 yılı içerisinde 13 hafta hiçbir gelir elde edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ilgili maddelerinden de anlaşılacağı üzere, semt pazarlarında belediyenin yerini kullanan esnaftan işgaliye harcı tarifesindeki harç tutarının tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, gerekli önlemlerin alındığı belirtilmiş olsa da kanıtlayıcı belge ve yeterli açıklama sunulmamıştır.

Gelir kaybı dolayısıyla oluşacak kurum zararlarının önlenmesi açısından idare tarafından pazar yeri tahsis edilen veya pazar tezgâhı açan esnaftan Belediye tahsildarlarınca alınmayan işgal harcının alınması, bu ihmalde sorumluluğu olanların tespit edilerek gerekli disiplin sürecinin başlatılması ve Pazar Yeri Yönetmeliği'ne uygun hareket edilmesinin sağlanması açısından Belediye zabıtalарınınca gerekli kontrollerin aksatılmadan ve düzenli olarak sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Tahakkuk Eden Alacakların Tahsilinde Yasal Düzenlemelere Uyulmaması

Tahakkuku yapılan alacakların tahsil sürecinin hukuki düzenlemelere uygun olarak tamamlanmaması nedeni ile Belediye için gelir kaybı riski olduğu ve Belediye alacaklarının etkin şekilde takip edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediye başkanı, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak ve sayılan diğer görevleri yanında belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekten birinci dereceden sorumludur.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri olarak açıklanmış olup bu işlemleri yürütme sorumluluğunu muhasebe yetkilisine vermiştir.

Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Kanun'un "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ise idare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak hususlar arasında sayılmaktadır.

Bu itibarla, Belediyenin gelir ve alacaklarının hukuki düzenlemelere uygun olarak etkin şekilde takip ve tahsil edilmesi belediye mali yapısının aksamaması ve gelir zamanaşımı riskinden kamu zararı doğmaması açısından son derece önemlidir.

Belediye alacakları temelde iki farklı nitelikli alacaklardır. Bunlardan ilki 6183 sayılı Kanun kapsamında olan (vergi, resim, harç vb.) alacaklardır. Diğer alacaklar ise belediyenin taraf olduğu sözleşmelerden kaynaklı (kira, su alacakları vb.) alacaklardır.

Her iki alacak türünün belediyelerce takip ve tahsil süreci farklı hukuki düzenlemelere göre yapılmaktadır. Vergi, resim, harç vb. alacaklar için 6183 sayılı Kanun'un belirlediği süreç uygun iş ve işlemlerin yürütülmesi gerekirken, belediyenin taraf olduğu sözleşmelerden

kaynaklı alacaklar için 2004 sayılı İcra İflas Kanunu ile 7155 sayılı Abonelik Sözleşmesinden Kaynaklanan Para Alacaklarına İlişkin Takibin Başlatılması Usulü Hakkında Kanun hükümleri geçerlidir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün 20.01.2020 tarih ve 14399437/13357 sayılı Genelgesi'nde abonelik sözleşmesinden kaynaklanan su alacaklarının takibinin hangi usullere göre yapılacağı hususlarına açıklık getirilmiştir. 6502 sayılı Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun'un "Abonelik Sözleşmeleri" başlıklı 52'nci maddesi gereğince su alacaklarının abonelik sözleşmesinden kaynaklanan alacaklar olduğuna vurgu yapılarak 7155 sayılı Kanun hükümlerine göre işlem yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Mahalli idareler sözleşmeden kaynaklanmayan alacaklarının tarh, tebliğ ve tahakkuk işlemlerini Vergi Usul Kanunu'na, takip ve tahsil işlemlerini ise 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine uygun olarak yapmak zorundadır.

6183 sayılı Kanun'un sırasıyla 37, 54, 55, 60, 62, 64, 75, 76, 84, 90, 111, 114 ve 115'inci maddelerinde tahsilata ilişkin olarak idarelerin izlemesi gereken kanuni süreçleri belirlemiştir. Bu maddelerde özetle şu hususlar hüküm altına alınmıştır:

Öncelikle amme borçlusuna bir "*ihbarname*" düzenlenir ve ihbarname tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "*ödeme emri*" düzenlenerek tebliğ edilir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar 3 ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilir.

Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise "*haciz varakası*" düzenlenerek haciz işlemlerine başlanır. Borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarı tahsil dairesince hacz olunur. Hacedilen menkul ve gayrimenkuller hakkında Kanun'un 84 ve 90'ıncı maddeleri uyarınca "*satış işlemleri*" nin başlatılması zorunludur. Hacedilen menkul mallar haciz yapıldığı tarihin üçüncü gününden itibaren üç ay içinde satışa çıkarılırken, hacedilen gayrimenkullerin satışına başlanabilmesi için satış komisyonunun kurulması ve satış işlemlerinin bu komisyona havale edilmesi

Kanun'un emredici hükmüdür.

Ancak yapılan mal varlığı araştırması sonucu, borçlunun mal varlığının olmadığına tespiti veya haczedilen malların alacağı karşılayamayacağının kesin olarak anlaşılması halinde borçlu aciz halinde sayılır. Bu durumda bir “*aciz vesikası*” düzenlenerek borçlunun mali durumunun zamanaşımı süresi içinde devamlı takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan tüm bu işlemler neticesinde hala borçlu borcunu ödemiyor veya borçluya ulaşamıyorsa artık idarenin yapması gereken, Kanun’un 110 ila 114’üncü maddelerinde yazılı suçlar için alacaklı amme idaresinin o mahaldeki en büyük memuru (illerde vali, ilçelerde kaymakam) tarafından “*cumhuriyet savcılığına ihbar*” yükümlülüğünü yerine getirip bu alacakların artık Cumhuriyet Savcılığı tarafından takibini sağlamaktır.

Yapılan incelemede;

- Belediye tarafından yapılması gereken ve yukarıda ayrıntılı olarak belirtilen işlemlerin tamamlanmaması nedeni ile alacakların etkin şekilde tahsil edilemediği,
- 6183 sayılı Kanun’un 54’üncü maddesi gereği cebren tahsil yoluna gidilmediği,
- 6183 sayılı Kanun’un 55’inci maddesi gereği amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir “ödeme emri” ile tebliğ edilmesi gerekirken bu işlemlerin zamanında ve şekli şartlara uygun olarak yapılmadığı, 15 günlük süre yerine 7 günlük süre verildiği,
- Ödeme emri düzenlenen ancak verilen süreye rağmen ödenmeyen alacaklar için takibatın devam ettirilmediği ve icrai süreçlerin işletilmediği,
- 6183 sayılı Kanun’un 55’inci maddesi gereği borçlu taraftan mal bildirimini yapılması istenmediği,
- Sözleşmeye bağlı alacakların 2004 sayılı İcra İflas Kanunu ile 7155 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsili gerekirken, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre ödeme emri gönderilerek hatalı tahsil süreci izlendiği,
- Abonelik sözleşmesinden kaynaklanan su alacaklarının takibinde 7155 sayılı Kanun hükümlerine uygun hareket edilmediği,
- 6183 sayılı Kanun’un 62’nci maddesi gereği Belediye alacakları konusunda herhangi

bir haciz işlemi yapılmadığı gibi icra takibine yönelik de gerekli adımların zamanında atılmadığı

Tespit edilmiştir.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, alacakların tahsili için gerekli önlemlerin alındığı belirtilmiş ise de, kanıtlayıcı belge ve yeterli açıklama sunulmamıştır.

Dolayısıyla, yukarıda ayrıntılı olarak belirtilen usul işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yerine getirilmesi ve belediye alacaklarının etkin şekilde tahsili için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Sözleşme ve Genel Giderler ile Yüklenici Karının Hatalı Hesaplanması

Belediyenin %100 sermayesine sahip olduğu Belmeriç Turizm İnşaat Taşıma Hizmeti İşleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketinden yapmış olduğu personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımında, asgari işçilik maliyeti kapsamında olmayan ve fiyat farkı olarak ödenmesi gereken toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan giderlerin, sözleşme ve genel giderler ile yüklenici karının hesabında dikkate alındığı görülmüştür.

Belediyeler ve bağlı kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında çalışan personelin belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi konusunda ayrıntılı düzenlemeler, 24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılmıştır. Bu kapsamda belediye şirketine yapılacak olan ödemelere ilişkin hükümler ise 09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’da yer almaktadır. Belirtilen Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

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

a) Asgari İşçilik maliyeti,

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

c) İşçilikle bağlantılı ayni giderler,

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

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

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 78'inci maddesinde ise asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı aynı giderlerin tanımı yapılmıştır. Madde metninde asgari işçilik maliyeti, ihale tarihinde yürürlükte bulunan brüt asgari ücret veya idari şartnamede brüt asgari ücretin yüzde (%) fazlası olarak belirlenen ücret (ulusal bayram ve genel tatil günleri ile fazla çalışma saatlerine ilişkin ücretler dâhil), nakdi yemek ve yol bedeli gibi prime esas kazancın hesabında esas alınan işçiliğe bağlı diğer ödemeler ve işveren sigorta primlerinin toplam tutarı; işçilikle bağlantılı aynı giderler ise idari şartnamede işçi sayısı ile bağlantı olarak teklife dâhil edilmesi öngörülen aynı giderler olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı aynı giderler toplamı matrah olarak belirlenmiş olup toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan giderler matraha dahil edilmemiştir. Buradan hareketle asgari işçilik maliyeti kapsamında olmayan ve fiyat farkı olarak ödenmesi gereken toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan giderlerin, sözleşme ve genel giderler ile yüklenici karının hesabında dikkate alınmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sermayesinin %100'üne sahip olduğu Şirketten 2024 yılı içerisinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapıldığı, bu alıma ilişkin sözleşme ve genel giderler ile yüklenici karının hesabında, asgari işçilik maliyetine toplu iş sözleşmesinden kaynaklanan giderlerin de dahil edildiği ve bu nedenle 2024 yılında 25.903,92 TL tutarında Şirkete fazla ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak Şirketin; personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamındaki işleri için yapacağı hakediş ödemelerinde, mevzuatta belirtilen şartlara uygun olarak hesaplama yapması gerekmektedir.

BULGU 5: Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

İl/ilçe trafik komisyon kararlarıyla, Belediye sınırları içinde taksi işletmeciliği

gerçekleştirmek üzere tahsis olunan taksi plakalarının kullanım hakkının süresiz olmasına zımni olarak izin verildiği görülmüştür

Belediye sınırı içerisinde ticari taksiler ile ilgili süreç ilk olarak 17.01.1996 tarih 1996/1 sayılı Edirne Valiliği İl Trafik Komisyon Kararı'yla il merkezinde taksi duraklarında çalışan, yeterli sürücü belgesine sahip, durak tahsis belgesi bulunan araç sahiplerine, ticari taksilere özel harf grubu plakası olan (T) plaka uygulamasına geçilmiştir.

Edirne Valiliği İl Trafik Komisyonunun 19.02.2014 tarih ve 2014/242 sayılı Kararı'yla (T) plaka ticari otomobil sayısı 250 olarak sınırlandırılmış ve ticari plaka tahdidi uygulanmasına başlanmıştır.

Aynı Karar'da; *“İşbu ticari plaka tahdit kararının onay tarihinden önce, Defterdarlığa bağlı Vergi Dairelerinde vergi mükellefi, Şoförler ve Otomobilciler Odasına üye kaydı, Trafik Tescil ve Denetleme Şube Müdürlüğünde "T" ve "M" harf grubu plakada kayıtlı ticari aracı bulunan şoför esnafının durak ve hat haklarının kazanılmış hak sayılmasına ...”* ifadesine de yer verilmiştir.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun'a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın amacı; *“Vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı”* şeklinde ifade edilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar'ın “Ticari plaka verilecekler” başlıklı 3'üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya*

ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”

“Ticari plakanın verilme usul ve esasları” başlıklı 5'inci maddesinde; “Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tespit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” denilmektedir.

Diğer taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında, “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında yer alan hükümlerden, toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde, bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergâh izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, Karar No: 2014/1950 numaralı kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,
- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10

yılla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,
- Yukarıdaki usullere göre hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği,

Yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No: 2014/1735, Karar No: 2014/2859 numaralı Kararı'nda; “...*davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.*” denmektedir.

Danıştayın bu Karar'ı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesinin Esas No: 2000/2114, Karar No: 2002/3458 numaralı Kararı'nda; “...*Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.*” denmektedir.

Son olarak, 04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2018/20720 sayılı bireysel başvuru kararında da, toplu taşıma işinin ihale ile verilmesi gerektiği, belediyenin “İyi yönetim ilkesi”ne aykırı hareket etmesinin kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olduğu, bir başka ifadeyle,

kamu otoritesinin (kamu görevlilerinin) hareketsizliği kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açtığı, belediyenin uzun süre hukuka aykırı bir iş yapması kişilere sonsuza kadar bir hak verildiği anlamına gelmediği, belediyenin hukuka aykırılığı her zaman için düzeltebileceği, hatta düzeltmesi de gerekeceği, iptal işlemi yapılırken ölçülü hareket edilmesi gerektiği, kişilerin yolcu taşıma hakkının ihalesiz olarak verilmesini talep etmiş olmalarının belediyenin bu talebi karşılamasını gerektirmediği, belediyenin bu hakkı ihalesiz olarak verilmemesi gerektiğini bilmesi ve kişilerin talebini reddetmesi gerekeceği, iyi yönetim ilkesi gereğince belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulunması gerekeceği, bu bağlamda ihale için verilmede uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneğinin kullanılabileceği, bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılarak bu bildirimde istinaden ihalenin de makul süre sonunda yapılacağını bildirilerek kişilerin durumlarını buna göre ayarlaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Meriç Belediyesi sınırları içerisinde Belediye Encümeni tarafından alınan 13.01.2024 tarih ve 2021/4 sayılı Karar ile 8, 02.03.2016 tarih ve 2016/010 sayılı Karar ile 8 ve 01.07.2020 tarih ve 2020/29 sayılı Karar ile 7 olmak üzere 23 adet taksi plakası tahsisi yapıldığı görülmüştür. Yapılan bu tahsislerden sonra en eskisi 2016, en yenisi 2023 yılında olmak üzere 20 adet devir işlemi gerçekleştirildiği tespit edilmiştir..

Bu itibarla; yukarıda belirtilen mevzuat ve yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gereği iptal etmesi gerekmektedir. Ancak iptal süreci Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da belirtildiği üzere hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak öngörülebilir bir süre tanınarak başlatılmalıdır.

BULGU 6: Su Abonelik Sözleşmesinin Yetersiz Olması ve Bu Konuya İlişkin Hukuki Bir Düzenlemenin Bulunmaması

Belediye ile su aboneleri arasında temel hukuki düzenleme olan abonelik sözleşmelerinin farklı şekillerde düzenlendiği ve bu sözleşmelerin yeterli hükümler içermediği, sözleşmede bulunması zorunlu olan bilgilerin önemli bir kısmının yer almadığı, Belediye tarafından yürürlüğe konulmuş su hizmetlerine yönelik hususların yer aldığı Yönetmelik vb. hukuki düzenlemenin olmadığı görülmüştür.

Belediyeler veya bağlı kuruluşlar tarafından yürütülen su ve kanalizasyon hizmetlerine yönelik önemli düzenlemeler getiren Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesi sözleşmeyi "belediye ve bağlı kuruluşları ile başvuru sahipleri arasında yapılan su veya kanalizasyon hizmetlerine ilişkin sözleşme" olarak tanımlanmıştır.

Bu açıdan abonelik sözleşmesi iki taraf arasında su hizmetine yönelik düzenleme ve yaptırımları içeren temel hukuki metinlerdir.

Aboneliğin kurulması, aboneliğin tarife tipi, güvence bedeli, aboneliğin kapatılması, devri, abonelerin uyması gereken kurallar ve yaptırımlar gibi pek çok husus bu sözleşmelerde düzenlenmelidir. Olası hukuki bir anlaşmazlıkta temel alınan esaslar bu sözleşme hükümleridir.

24.01.2015 tarih ve 29246 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Abonelik Sözleşmeleri Yönetmeliği, abonelik sözleşmesini, "*tüketicinin belirli bir mal veya hizmeti sürekli veya düzenli aralıklarla edinmesini sağlayan sözleşme*" olarak tanımlamış ve abonelik sözleşmelerine ilişkin uygulama usul ve esaslarını düzenlemiştir.

Yönetmelik'in ikinci bölümünde sözleşmenin şekli ve içeriği konusu ayrıntılı olarak düzenlenmiş, diğer hükümler yanında abonelik sözleşmesinin feshi ve sonuçları detaylı olarak belirlenmiştir. Yönetmelik'in, "Sözleşmenin zorunlu içeriği" başlıklı 6'ncı maddesinde ise abonelik sözleşmelerinin içeriği ve sözleşmelerde bulunması zorunlu unsurlar belirlenmiştir.

Aynı hizmeti alan kişilerin abonelik sözleşmelerinin benzer olması ve yeterli hükümleri içermesi her iki tarafın hak ve hukukunu koruması açısından son derece önemlidir. Halen uygulanan abonelik sözleşmesi tek sayfadan ibaret olup yeterli düzenlemeleri içermemektedir.

Ayrıca, Su ve kanalizasyon hizmetlerinde Meriç Belediyesi özelinde uyulacak usul ve esaslara ilişkin Belediye Meclisince karara bağlanmış herhangi bir iç düzenleme de bulunmamaktadır. Bu nedenle, abonelik sözleşmelerinin detaylı olarak düzenlenmesi daha da önem arz etmektedir.

Belediyenin su abone sistemine yönelik yapılan inceleme sonucunda;

- Farklı yıllarda düzenlenen abonelik sözleşmelerinin farklı şekil ve hükümler içerdiği,
- Hukuki düzenlemeler gereği abonelik sözleşmesinde bulunması gereken unsurların birçoğunun sözleşmelerde bulunmadığı ve sözleşmelerin son derece yetersiz

hazırlandığı,

- Su hizmetlerine yönelik detay unsurları kapsayan bir Yönetmelik çıkarılmadığı, Tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, Belediyenin su hizmetlerine yönelik detaylı bir hukuki düzenlemenin hazırlanması, abonelik sözleşmelerinin yeniden düzenlenerek bahsi geçen eksikliklerinin giderilmesi ve abonelerin tümüne uygulanacak şekilde yürürlüğe konulması gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınır Mal Yönetim Süreçlerinin Etkili İşletilmemesi

Belediyenin 2024 yılı taşınır işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun şekilde yürütülmediği görülmüştür.

A) Dayanıklı Taşınırlara Taşınır Kayıt Yetkilileri Tarafından Sicil Numarası Verilmemesi

Yapılan fiili ve fiziki incelemeler sonucunda; Belediye tarafından dayanıklı taşınırlara sicil numarası verilmediği tespit edilmiştir.

0.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Dayanıklı taşınırların numaralandırılması" başlıklı 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Söz konusu işlemin yapılmaması taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesi, kullanılması ve kontrolü bakımından sorun teşkil edecek ve taşınır yönetim hesabının doğru veri sunacak şekilde hazırlanamamasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanamadığı anlaşılmıştır.

İlgili Yönetmelik hükümleri gereğince dayanıklı taşınırlara sicil numarasının verilmesi

ve taşınır kod sisteminin oluşturulmasının sağlanması gerekmektedir.

B) Taşınır Sayımlarının Yapılmaması

Belediyenin taşınırlara ilişkin sayım işlemlerini yerine getirmediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt kontrol yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarda, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, bahse konu sayım işleminin harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt ve kontrol yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından gerçekleştirileceği, sayıma ilişkin sonuçların sayım tutanağında kayıt altına alınacağı ve kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra düzenlenen Taşınır Sayım ve Döküm Cetveliyle yılsonu hesabının oluşturulacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanamadığı anlaşılmıştır.

Bu hükümler doğrultusunda, Belediye tarafından taşınırlara ilişkin sayım işlemlerinin yapılması ve sonrasında hazırlanacak cetvel ve icmaller ile uyumlu olup olmadığının kontrol edilmesi gerekmektedir.

C) Taşınırların Takibi İçin Gerekli Olan Defter, Belge ve Cetvellerin Hazırlanmaması

Belediyenin, görevlilerin kullanımına verilen taşınırlar ve taşıtlar için Taşınır Teslim Belgesi; yılsonu sayım işlemleri sonrası hazırlanması gereken Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli, Taşınır Hesap Cetveli, İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ve İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli düzenlemediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde, Yönetmelik kapsamındaki idarelerin taşınır işlemlerinde, yukarıda belirtilen cetvelleri işlem türüne göre hazırlaması gerektiği ifade edilmiş, belge ve cetvellerin detayları hakkında açıklamalara yer verilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanamadığı anlaşılmıştır.

Bu hükümler doğrultusunda, Belediyenin taşınır işlemlerinde işlem türüne göre Yönetmelikte ifade edilen belge ve cetvelleri düzenlemesi gerekmektedir.

BULGU 8: Atık Su Arıtma Tesisinin Çalıştırılmamasının Çevresel ve Mali Risklere Neden Olması

2872 sayılı Çevre Kanunu gereği 27.10.2017 tarihinde yapımı tamamlan Meriç Belediyesi arıtma tesisinin çalıştırılmaması neticesinde çevresel ve mali risklerin oluştuğu görülmüştür.

Bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak amacıyla 1983 tarihinde çıkarılan 2872 sayılı Çevre Kanunu gereğince çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmalarda Belediyelerin görev ve sorumlulukları bulunmaktadır. Bunlardan en önemlisi atıksu altyapı tesisleri ile arıtma tesislerine ilişkin düzenlemelerdir.

Kanun'un tanımlar kısmında da belirtildiği üzere;

Atıksu, evsel, endüstriyel, tarımsal ve diğer kullanımlar sonucunda kirlenmiş veya özellikleri kısmen veya tamamen değişmiş suları,

Atıksu altyapı tesisleri, Evsel ve/veya endüstriyel atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve alıcı ortama verilmesinin sağlandığı sistem ve tesislerin tamamını,

Arıtma tesisi ise her türlü faaliyet sonucu oluşan katı, sıvı ve gaz halindeki atıkların yönetmeliklerde belirlenen standartları sağlayacak şekilde arıtıldığı tesislerini ifade etmektedir.

Kanun'un "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesine göre, üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıklarının alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri atıklarını yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtmak ve bertaraf etmekle veya ettirmekle ve öngörülen izinleri almakla yükümlüdürler.

Aynı maddenin devamında ise başta evsel katı atık olmak üzere büyükşehir belediyeleri

ve belediyelerin diğer sorumlulukları detaylı olarak belirlenmiştir.

Meriç Belediyesi Atıksu Arıtma Tesisi ve Kanalizasyon İnşaatı Yapım İşi, İller Bankası AŞ kredisi ve kontrollüğünde 7.900.165,00+KDV bedel üzerinden ihale edilmiş ve 13.09.2013 tarihinde sözleşmesi yapılarak yapımına başlanmıştır. Kolektör ve kanalizasyon hattı 2013-2014, Arıtma Tesisi 2015-2016 yıllarında tamamlanarak 27.10.2017 tarihinde kesin kabulü yapılmıştır.

Belediyenin Çevre Kanunu'ndan ve ilgili yönetmeliklerden gelen çevresel sorumluluklarına yönelik yapılan denetim neticesinde; böylesine yüksek maliyetle devreye alınarak belli süre faaliyet gösteren arıtma tesisinin çeşitli nedenlerle çalıştırılmadığı ve arıtılması gereken atık suların dış ortama verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu eksikliğin giderilmesi ve arıtma tesisinin faaliyete geçebilmesi için kaynak arayışına başlanıldığını ifade etmiştir.

Belediye, olası riskleri önlemek ve büyük tutarlarda cezalar ile karşılaşmamak için Çevre Kanunu ile diğer ilgili mevzuattan gelen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtma ve bertaraf sorumluluğunu yerine getirmek zorundadır. Bu amaçla, arıtma tesisinin tekrar devreye alınması için gerekli eksiklikleri giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

Belediye sınırları içerisinde bulunan ve imar mevzuatına aykırı bir şekilde inşa edilen yapılara ilişkin yaptırım hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı ruhsatı" başlıklı 21'inci maddesinde, aynı Kanun'un 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımının ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabi olduğu, "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, istisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması, kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda mevcut yapının yerel idarelerce yıktırılacağı ve yıkım masraflarının yapı sahibinden tahsil edileceği, 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 yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği, “İdari müeyyideler” başlıklı 42'nci maddesinde, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde idare encümenince sorumlular hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kaçak yapı ile mücadele ve sağlıklı kentleşme konusunda 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Belediyeler, kamuoyunda “kaçak yapı” olarak bilinen İmar Kanunu’na aykırı inşa edilmiş yapılaşma ile mücadele edebilmek için gerekli yaptırım gücüne sahip kamu tüzel kişileridir.

Meriç Belediyesinin sorumluluk alanında imara aykırı yapılara ilişkin iş süreçlerinin incelenmesi neticesinde;

- Belediyenin kaçak yapı denetimlerini düzenli ve periyodik aralıklarla yapmadığı, mevcut durumda kaçak yapılara yalnızca ihbar üzerine gidilerek işlem yapıldığı,
- 2018 yılından 2024 yılı sonuna kadar tespit edilen kaçak yapı veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı sayısının 29 adet olduğu,
- Bu yapılardan sadece 1tanesinin yıkımının gerçekleştiği, 2 yapının ise aykırılığının giderildiği,
- 2024 yılı sonu itibari ile kaçak olarak yapıldığı İmar Kanunu çerçevesinde tespit edilerek mühürlenene ve Belediye Encümenince yıkım kararı verilen ancak aradan geçen süreye rağmen 26 taşınmazın yıkımının Meriç Belediyesince gerçekleştirilmediği,
- Yapı tatil zaptı düzenlendikten sonra aykırılığı giderilmeyen 10 yapı için 2 ay içerisinde yıkım kararı alınması gerekirken bu sürenin aşıldığı,
- 6 ay içerisinde yıkılmayan yapıların Bakanlık tarafından yıkılması için herhangi bir yazışmanın yapılmadığı yapılar olduğu,
- Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilginin, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilmesi gerekirken bu süreye uyulmadığı ve bir taşınmaz için bu işlemin yapılmadığı,
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun “İmar Kirliliğine Neden Olma” başlıklı 184’üncü maddesi gereğince savcılığa suç duyurusunda bulunulmadığı,

Tespit edilmiştir.

Belediye tarafından yapılacak denetimlerde; özellikle inşaatına yeni başlanan yapıların sıklıkla denetlenmesi; ruhsat ve eklerine aykırı olarak inşaatına başlanan yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesi gereğince yapı tatil zaptı ve mühürleme tutanağı düzenlenerek inşaatın durdurulması ve söz konusu Kanun'un 42'nci maddesi uyarınca kaçak yapı sahibine idari müeyyide uygulanmasının gerekliliği bilinmeli; aksi halde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "İmar Kirliliğine Neden Olma" başlıklı 184'üncü maddesinin ilgililer hakkında uygulanacağı bilinerek işlem tesis edilmelidir.

Yukarıdaki tespitlere ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun yerine getirilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir. Ancak tespitlere ilişkin hususların düzeltme işlemlerinin tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, Belediye Encümenince alınan kararların uygulanması, bu yapılara imar mevzuatında yer alan idari para cezaları ile diğer yaptırımların uygulanarak takibinin etkin bir şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ve Yapım İşlerinde, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımları ve yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşılamayacağı ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan

idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin ise 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, 3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından detayı aşağıdaki tabloda yer alan mal alımlarına ilişkin ayrılan bütçenin %64,35'inin ve yapım işlerine ilişkin ayrılan bütçenin %30,35'lik kısmının, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında kullanıldığı ve bütçeye konulan ödeneklerin %10'nun, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadan aşıldığı görülmüştür.

Tablo 8: 21/f ve 22/d Kapsamında Yapılan Mal Alımları ve Yapım İşleri

Alım Türü	Ödenek Tutarı (TL) (A)	Harcama Tutarı (TL) (B)	Harcama Oranı (B/A*100) (%)
Mal	10.328.000,00	6.646.257,30	64,35
Yapım	7.130.000,00	2.164.192,95	30,35

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde, açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu ve diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir. Söz konusu bu hükümlerden, Belediyenin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmet alımları ile yapım işlerini öncelikle temel ihale usulleri ile yapması gerektiği, 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddelerinin temel bir ihale usulü olmadığı ve dolayısıyla bu usullerin ancak açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulünün yapılmasının mümkün olmadığı özel hallerde kullanılabileceği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonraki süreçte mevzuat hükümlerine uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin öncelikle açık ihale usulü veya belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılması, bunlar dışında yapılacak 21/f ve 22/d maddeleri kapsamındaki harcamalarda, harcama yapılmadan önce her bir alım için bütçede yer alan toplam ödeneklerin %10’nun aşıp aşılmadığının kontrol edilmesi ve bu oranın aşılmamasının söz konusu olduğu durumlarda ise alım yapılmadan önce Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

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>