



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TRABZON MAÇKA BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	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 Tablosu	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	6
Tablo 8: Pazarlıkla İhale Edilen İşler Tablosu	19

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirket
BEM-BİR-SEN	Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
Taah.	Taahhüt

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Sosyal Yardımların Tespit, Dağıtım ve Yönetimine İlişkin Bir Mevzuatın Bulunmaması
2. İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazın Vakfa Tahsis Edilmesi
3. İhalelerde Pazarlık Usulünün Genel Bir Uygulama Haline Getirilmesi
4. Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşletmelerden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
5. Doğal Gaz Dağıtım Şirketinden Altyapı Kazı İzni Harcı Alınmaması
6. Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması
7. Otopark Yönetmeliği Uyarınca Tahsil Edilen Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması
8. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
9. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
10. Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Aykırı Harcamalarda Bulunulması
11. Meclis Kararı Alınmadan Diğer Kamu Kurumları İçin Yapım, Bakım, Onarım Harcamaları ve Ayni Yardımlar Yapılması
12. Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Düzenlemelere Yer Verilmesi

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.

Trabzon Maçka 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, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Trabzon Maçka Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar Mali Hizmetler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğüdür. Başkana bağlı meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	59	44
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	7	7
Geçici İşçi	0	0
Toplam	66	51
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		83

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Trabzon Maçka 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 Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek/Özel Ödenek	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	33.506.000,00	0,00	1.264.500,00	11.600,00	34.758.900,00	30.149.542,89	4.609.357,11	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	3.783.000,00	0,00	25.000,00	0,00	3.808.000,00	3.309.529,02	498.470,98	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	93.831.000,00	20.750.000,00	26.465.610,00	13.706.660,00	127.339.950,00	118.775.964,78	8.563.985,22	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	2.500.000,00	0,00	1.250.000,00	0,00	3.750.000,00	3.675.191,50	74.808,50	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.496.750,00	0,00	4.493.200,00	1.062.050,00	8.927.900,00	7.843.624,60	1.084.275,40	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	27.651.950,00	6.453.100,00	3.226.600,00	3.955.000,00	33.376.650,00	32.674.936,81	701.713,19	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	231.300,00	0,00	10.400,00	0,00	241.700,00	241.699,02	0,98	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

09	Yedek Ödenek	0,00	18.000.000,00	0,00	0,00	18.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam			185.000.000,00	27.203.100,00	36.735.310,00	36.735.310,00	212.203.100,00	196.670.488,62	15.532.611,38	0,00

Maçka Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 185.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen 27.203.100,00 TL ek ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 212.203.100,00 TL olmuştur. Yıl içinde 196.670.488,62 TL bütçe gideri yapılmış, 15.532.611,38 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

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	19.115.000,00	17.690.352,76	12.672,00	17.677.680,76	92
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.226.000,00	2.640.598,73	5.000,00	2.635.598,73	118
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.200.000,00	385.440,70	0,00	385.440,70	6
05- Diğer Gelirler	128.610.000,00	122.411.879,51	4.000,00	122.407.879,51	95
06- Sermaye Gelirleri	28.850.000,00	43.741.169,86	0,00	43.741.169,86	152
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	185.000.000,00	186.869.441,56	21.672,00	186.847.769,56	101

2024 yılında net bütçe geliri %101 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%118) ile Sermaye gelirleri (%152) beklenenin üstünde, Alınan bağış ve yardımlar ise (%6) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	33.506.000,00	30.149.542,89	89,98
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.783.000,00	3.309.529,02	87,48
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	93.831.000,00	118.775.964,78	126,58
04- Faiz Gideri	2.500.000,00	3.675.191,50	147,01
05- Cari Transferler	5.496.750,00	7.843.624,60	142,70

06- Sermaye Giderleri	27.651.950,00	32.674.936,81	118,17
07- Sermaye Transferleri	231.300,00	241.699,02	104,50
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	18.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	185.000.000,00	196.670.488,62	106,31

2024 yılında bütçe giderleri %106,31 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alım giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %126,58 oranında, Faiz Gideri %147,01 oranında, Cari Transferler %142,70 oranında, Sermaye Giderleri %118,17 oranında, Sermaye Transferleri %104,50 oranında aşılmıştır. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri ile Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri beklenenin altında 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 Tablosu

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	5.471.700,59	9.746.000,97	17.690.352,76	78,12	81,51
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	973.305,96	2.224.339,57	2.640.598,73	128,53	18,71
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.812.661,07	5.560.633,04	385.440,70	97,70	-93,07
Diğer Gelirler	32.519.926,93	60.307.755,89	122.411.879,51	85,45	102,98
Sermaye Gelirleri	7.297.395,00	16.949.637,00	43.741.169,86	132,27	158,07
Toplam	49.074.989,55	94.788.366,47	186.869.441,56	93,15	97,14
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.244,44	17.645,40	21.672,00	686,18	22,82
Net Toplam	49.072.745,11	94.770.721,07	186.847.769,56	93,12	97,16

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 92.077.048,49 TL'lik (%97,16) artış göstermiştir. Bu çerçevede, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde %93,07 azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 7.944.351,79 TL (%81,51), diğer gelirlerde 62.104.123,62 TL (%102,98) ve sermaye gelirlerinde 26.791.532,86 TL (%158,07) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda devralınan belde belediyelerin gelirlerinin ve aynı şekilde merkezi idare vergi gelirlerinden

alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

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	7.819.900,38	18.050.234,24	30.149.542,89	130,82	67,03
SGK Devlet Prim Giderleri	1.109.521,57	2.018.050,75	3.309.529,02	81,88	64,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	47.351.725,58	79.355.647,86	118.775.964,78	67,59	49,68
Faiz Giderleri	1.572.851,81	3.478.692,41	3.675.191,50	121,17	5,65
Cari Transferler	1.301.050,46	3.176.712,33	7.843.624,60	144,17	147
Sermaye Giderleri	15.415.571,65	31.514.255,02	32.674.936,81	104,43	3,68
Sermaye Transferleri	340.655,30	122.668,74	241.699,02	-63,98	97,00
Toplam	74.911.276,75	137.716.261,35	196.670.488,62	83,84	43,46

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 58.954.227,27 TL (%43,46) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde, 2024 yılında personel giderlerinin %67,03, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin %64 arttığı görülmektedir. En büyük artış ise %97 oranıyla Sermaye transferlerinde olmuştur. Personel harcamasındaki artışlar belde belediyelerinden gelen personel nedeniyle artan personel sayısından kaynaklanmıştır. Önceki yıla göre sermaye giderlerinde %3,68 ve faiz giderlerinde ise %5,65 oranında artışlar meydana gelmiş olup faiz gideri artışı devralınan beldelerin kredi faizlerinden kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 180.619.008,16 TL, Faaliyet Geliri 185.862.022,92 TL ve Enflasyon Düzeltmesi 47.609.934,88 TL ile birlikte Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 52.852.949,64 TL olarak gerçekleşmiştir.

Maçka Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Maçka Bel İnşaat Taah. A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100,00

2	Kastaş A.Ş.	400.000,00	6.689,92	1,6725
	Enflasyon farkı		151.406,50	

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan Cetveli
- b) Temel Mali Tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu

c) Diğer Mali Tablolar

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

Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a 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. Raporda yer alan mali tablolara enflasyon düzeltmesi uygulanmıştır.

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

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir. 2024 yılı denetimi kapsamında,

mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı

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

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme

Belediye nüfusunun elli binin altında olması dolayısıyla stratejik plan hazırlanmamıştır. Buna mukabil İdare tarafından hazırlanan bir performans programı bulunmaktadır. İdare iç kontrol risklerini belirlemesine yönelik çalışmalar başlanmış ama tamamlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır.

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate almaktadır.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir.

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

Bilgi ve iletişim

Bilgi ve iletişim, raporlama, kayıt ve dosyalama sistemi, hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; İdare hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren bir performans programı hazırlanmış ancak web sayfasında yayımlayarak kamuoyuna açıklanmamıştır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, içerik olarak mevzuata tam olarak uygun olmasa da idare faaliyet raporu hazırlanarak yayımlanmaktadır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuş, ilgili üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi kullanılmaktadır. Sisteminin gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, bu anlamda sistemin yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir durumda olduğu anlaşılmaktadır.

İzleme

Kurumda, iç kontrolün değerlendirilmesi ve iç denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak çalışmalar yapılmıştır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir ancak iç kontrol sistemi, idarenin tüm birimlerince değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama yapılmamaktadır.

Kurumda bir iç denetim birimi kurulmamış, iç denetçi ataması yapılmamıştır.

Muhasebe yetkilisi görevinin, sertifika sahibi bir personel tarafından yürütülmemesi bir eksiklik olsa da Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapıldığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmesi hususunda mesafe kaydedildiği görülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Maddi duran varlıklara yönelik yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili maddi duran varlık hesaplarında izlenmeyerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesine göre; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi ve amortisman hesaplamasında dikkate alınması gereklidir.

“Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin 6’ncı maddesine göre; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’te yer alan taşınmazlar için gerçekleştirilen 34.000 TL’yi aşan harcamalar, değer artırıcı harcamalar olarak belirlenmiş olup, bu harcamalar varlığın değerine eklenerek muhasebeleştirilmelidir. Söz konusu maddenin beşinci fıkrasında yer alan “*Bu limitler, gerektiğinde Maliye Bakanlığınca güncellenerek yılı Kasım ayı sonuna kadar duyurulur*” düzenlemesine istinaden kapsamdaki kamu idarelerine ait taşınmazlar için 34.000,00 TL olan limit 07.11.2023 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 114.000,00 TL olarak güncellenmiştir.

Yapılan incelemede; farklı zamanlarda gerçekleştirilen ve 114.000,00 TL’nin üzerinde kalan toplam 4.513.634,00 TL’lik Diğer Taşınmaz Yapım, Bakım ve Onarım Giderleri

niteliğindeki harcamaların, değer arttırıcı harcama olarak taşınmazların değerine eklenmeksizin giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Yapılan değer arttırıcı harcamaların taşınmazların değerine eklenmemesi nedeniyle mali tablolarda; 252 Binalar Hesabı 4.513.634,00 TL eksik, 630 Giderler Hesabı 4.513.634,00 TL fazla olarak görünmektedir. Maddi duran varlıklar için gerçekleştirilen değer arttırıcı nitelikteki harcamaların ilgili maddi duran varlık hesaplarında izlenilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması ve Taşınmazların Kaydına İlişkin Formlar ile İcmal Cetvellerinin Düzenlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde, idaresinde veya tasarrufunda bulunan gayrimenkullerin; cins tashihlerinin yapılmadığı, kayıt formlarının tanzim edilmediği ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin izah edildiği 187'nci maddesinde maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile maddede belirtilen diğer hükümlere göre işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 10'uncu maddesi hükmü uyarınca; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, idarelerinde veya kullanımlarında bulunan gayrimenkullerin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması halinde, fiili kullanım vaziyetleri esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında, tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen gayrimenkullere ait cins tashihlerinin, bu gayrimenkulleri kullanan idarenin vaziyeti tespit eden yazısı üzerine, taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesi gereğince; amme idareleri, kendilerine ait olan gayrimenkulleri ilgisine göre, Yönetmeliğe ekli formlarda yer alan bilgileri ihtiva edecek şekilde kaydedeceklerdir.

Kamu idarelerinin gayrimenkul kayıt ve kontrol işlemleriyle vazifeli birimlerince hazırlanan bu formlar, gayrimenkul icmal cetvelleri hazırlanmak üzere, mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar birleştirilerek, Yönetmelik'in ekinde bulunan misale uygun şekilde, gayrimenkul icmal cetvelleri teşkil edilir. İcmal cetvelleri ve muhasebe kayıtları karşılaştırılarak, gerekli düzeltmeler yapılır.

Yapılan incelemede; taşınmazlara dair cins tashihi işleminin yapılmadığı, gayrimenkullere dair kayıt formlarının tutulmadığı, bu formlara istinaden hazırlanması icap eden gayrimenkul icmal cetvellerinin hazırlanmadığı ve icmal cetvellerine binaen yapılması lazım gelen muhasebe kaydı düzeltmelerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Gayrimenkullerin; cins tashihiinin yapılması, kayıt formlarının teşkil edilmesi, icmal cetvellerinin hazırlanması ve buna binaen muhasebe kayıtlarının düzeltilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sosyal Yardımların Tespit, Dağıtım ve Yönetimine İlişkin Bir Mevzuatın Bulunmaması

İdarenin sosyal yardımların nasıl yapılacağına ilişkin bir çalışma yönetmeliği bulunmadığı, sosyal yardımların kimlere ve nasıl yapılacağına ilişkin kriter ve puanlamanın belirlenmediği görülmüştür.

Sosyal yardımlara ilişkin yönetmeliğin amacı Belediyece yürütülen sosyal yardım hizmetlerine ilişkin iş ve işlemler ile bu hizmetten yararlanacak olanları ve bu hizmeti verecek personelin çalışma usul ve esaslarını belirlemektir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde belediyenin, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla sosyal hizmet ve yardım yapabileceği; "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesi i bendinde ise, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar için belediyenin harcamalarda bulunabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından Bütçenin 5.4 Hane Halkına Yapılan Transferler ekonomik kodu 5.4.7.1 Muhtaç ve Körlere Yardım tertibinden yıl içinde muhtelif tarihlerde toplam 3.809.597,58 TL tutarında harcama yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu harcamalar genel olarak yiyecek alımlarından oluşmaktadır ve ödeme evraklarında bu yardımlardan kimlerin faydalandığı ve ne şekilde faydalandıklarına ilişkin herhangi bir açıklayıcı bilgi ve belgeye rastlanmamıştır.

5393 sayılı Kanun'un yukarı alınan ilgili maddelerinde de belirtildiği gibi, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla sosyal hizmet ve yardımların belediyelerin görevlerinden olduğu Kanun'da düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerin belediyede nasıl uygulanacağına ilişkin düzenleme yapmak ise belediyenin yetkisindedir. Dolayısıyla konu hakkında düzenlenecek bir yönetmelikle, ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde yetkililerce hangi belge ve objektif kriterlerin aranacağı ve bu kriterlerin öncelik sıralamasına göre puanlanmasının belirlenmesi, sosyal yardımların eşit ve adaletli bir şekilde ulaştırılması için önem arz etmektedir.

Yine 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrası (g) bendi, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesi ve "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesi ikinci fıkrasında belirtildiği gibi, kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemleri almaktan sorumludurlar.

İdare cevabında bulguya konu sosyal yardımların yapılabilmesi için Belediye Zabıta birimi tarafından yardım talep eden vatandaşlar hakkında yoksul ve muhtaç olup olmadıklarına ilişkin araştırma yapılarak tutanağa bağlandığı belirtilmekle birlikte bu belirlemenin hangi ölçütler kullanılarak yapıldığına ilişkin herhangi bir belge sunulmamıştır. Yine ödeme evraklarında bu yardımlardan kimlerin faydalandığına ilişkin bilgi ve belge bulunmamaktadır.

Ayrıca idare cevabında, her ne kadar Yönetmelik hazırlık çalışmalarına başlandığını belirtmekte ise de buna ilişkin herhangi bir karar veya belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, sosyal yardımlar yapılırken, bu yardımların nasıl ve kimlere yapılacağına ilişkin nesnel kriterlerin belirlenmesi adına, İdare tarafından bir çalışma yönetmeliği oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 2: İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazın Vakfa Tahsis Edilmesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan bir taşınmazın mevzuata aykırı olarak bir vakfa tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Bütçelerden Yardım Yapılması” başlıklı 29’uncu maddesinde; gerçek veya tüzel kişilere kanunda veya cumhurbaşkanlığı kararnamesinde dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmayacağı, yardımda bulunulamayacağı veya menfaat sağlanamayacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un “Taşınmaz Tahsisi” başlıklı 47’nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği belirtilmiştir.

13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin d bendinde, belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, Belediyeler kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı üzerine mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerdir. Dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan dernek veya vakıflara süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarının tahsis edilmesi hukuka aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye Meclisi tarafından alınan 08.01.2024 tarih ve 2024/8 no’lu kararla İdareye ait ek hizmet binasının 2 ve 3’üncü katlarının bir vakfa, vakıf tarafından yürütülecek bir proje kapsamında bedelsiz olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Belediyeler tarafından taşınmaz tahsisi ancak aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere yapılabilmektedir. Bunun dışında belediyeler tarafından dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılamayacağı Kanun koyucu tarafından açıkça hüküm altına alınmıştır.

İdare cevabında söz konusu tahsisin kaldırıldığı ifade edilmekle birlikte tadilat nedeniyle ilgili vakıf faaliyetlerinin farklı yerlere yönlendirilme yazısı tahsisin iptali için yeterli değildir ve yetkide ve usulde paralellik ilkesi gereğince tahsisi gerçekleştiren belediye meclisi tarafından iptal edilmelidir.

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan vakıflara tahsis edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 3: İhalelerde Pazarlık Usulünün Genel Bir Uygulama Haline Getirilmesi

İdarece 2024 yılında yapılan tüm mal, hizmet ve yapım ihalelerinin pazarlık usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5' inci maddesinde belirtilen temel ilkeler uyarınca kamu idareleri; yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin ise Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinde ihalenin Pazarlık usulü ile yapılabileceği haller;

a) Açık ihale usulü veya belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılan ihale sonucunda teklif çıkmaması.

b) Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.

c) Savunma ve güvenlikle ilgili özel durumların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.

d) İhalenin, araştırma ve geliştirme sürecine ihtiyaç gösteren ve seri üretime konu olmayan nitelikte olması.

e) İhale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve mali özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenememesi.

f) İdarelerin yaklaşık maliyeti ellimilyar Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları.”

şeklinde sıralanmıştır.

Kanun'un 21.maddesi (b) fıkrasında doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması halinde bu fıkranın uygulanacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede; İdarece 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (b) bendine göre pazarlıkla ihale edilen işler, yukarıda belirtilen hususlar açısından değerlendirildiğinde; işlerin genel olarak İdare tarafından öngörülemez, olağan dışı ve İdarenin iradesinden bağımsız olarak ortaya çıkmadığı tespit edilmiştir. Yapılan uygulamayla, pazarlık usulünün genel bir uygulama haline getirildiği ve dolayısıyla ihalelerde; saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenirlilik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin ihlal edildiği değerlendirilmektedir.

Aşağıda 4734 sayılı Kanun'un 21 inci maddesinin (b) bendine göre pazarlıkla ihale edilen işler belirtilmiştir.

Tablo 8: Pazarlıkla İhale Edilen İşler Tablosu

Sıra No	Birimi	İşin Adı	İhale Bedeli	İşin Süresi	
1	Fen İşleri Müdürlüğü	Kırma Taş Alımı	2.066.400,00	11.07.2024	7.12.2024
2	Fen İşleri Müdürlüğü	Dökme Çimento Alımı	2.037.000,00	8.07.2024	4.12.2024
3	Fen İşleri Müdürlüğü	Kırma Taş Alımı	1.760.800,00	18.03.2024	18.05.2024

4	Fen İşleri Müdürlüğü	Taş Duvar Yapım İşi	1.119.399,00	14.03.2024	26.08.2024
5	Fen İşleri Müdürlüğü	Dökme Çimento Alımı	4.095.000,00	4.03.2024	4.05.2024
6	Fen İşleri Müdürlüğü	Taş Duvar Yapımı	881.426,70	2.02.2024	1.04.2024
7	Fen İşleri Müdürlüğü	Taş Duvar Yapımı	568.000,00	1.02.2024	1.04.2024
8	Fen İşleri Müdürlüğü	Taş Duvar Yapımı	903.912,00	30.01.2024	28.05.2024
9	Fen İşleri Müdürlüğü	Taş Duvar Yapımı	1.330.471,08	5.02.2024	1.07.2024
10	Fen İşleri Müdürlüğü	Taş Duvar Yapımı	3.075.030,00	29.01.2024	27.05.2024
Toplam			17.837.438,78		

İdare cevabında zaruri sebeplerden mütevellit pazarlık usulünün tercih edildiği ifade edilmekle birlikte önemli miktarda ihalenin bu yöntemle gerçekleştirilmesi söz konusu uygulamanın genel bir hal aldığını göstermektedir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanun'a göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usul olarak kullanılması; diğer ihale usullerinin ise, Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 4: Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşletmelerden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

İdare sınırları dahilinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerleri bulunmasına rağmen, bunların tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı'nın ulusal bayram olduğu ve 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlayıp, 29 Ekim günü devam edeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdarece, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı anlaşılmıştır.

İdare cevabında 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun'un 01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7033 sayılı Kanun'la yürürlükten kaldırıldığı ifade edilmekle beraber bulgu konusu husus 2464 ve 2429 sayılı Kanunlar çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde; tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan ve söz konusu günlerde çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Doğal Gaz Dağıtım Şirketinden Altyapı Kazı İzni Harcı Alınmaması

İlçede yapılan doğal gaz çalışmaları nedeniyle sürdürülen altyapı kazı çalışmaları için altyapı kazı izni harcı alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 79'uncu maddesi ile getirilen altyapı kazı izni harcı, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izni karşılığında tahsil edilen bir harç olup, aynı madde hükmünde ifade edilen birim fiyatlar ile kazı alanının çarpılması sonucu bulunan ve alan tahrip tutarı olarak tanımlanan tutar üzerinden binde 2 oranında alınır.

Belediye Meclisinin 03.07.2017 tarih ve 1 sayılı kararı ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından dağıtım lisansı verilen Aksa Doğalgaz Trabzon Rize Doğal Gaz Dağıtım AŞ'nin dağıtım bölgesine Maçka ilçesinin de dâhil edildiği anlaşılmaktadır.

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun doğal gaz piyasa faaliyetlerini düzenleyen 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasının g bendinde dağıtım şirketlerinin yükümlülükleri düzenlenirken, dağıtım bölgelerine ilave edilecek yeni genişleme bölgelerinde yerleşim yeri belediyesince doğal gaz dağıtım şirketine yatırım yapılması talebinde bulunulması hâlinde, ilgili dağıtım şirketinden teminat, kontrollük hizmet bedeli, kaplama bedeli, zemin/alan tahrip bedeli, hafriyat döküm bedeli ve benzeri adlarla herhangi bir bedel alınmayacağı ve altyapı kazı

alanının üst kaplamalarının da ilgili belediye tarafından bedelsiz olarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin 70'inci maddesinin son fıkrası da yukarıda yer alan hükmü tekrarlamıştır.

4646 sayılı Kanun'un anılan maddesinde sayılan işler için bir bedel alınmaması, anılan Kanun ve ilgili Yönetmelik hükümlerine uygunsa da 2464 sayılı Kanun hükümlerine göre kazı ruhsat harcı alınması gerekmektedir. Zira bu harç 4646 sayılı Kanun'da sayılan bir bedel olmadığı gibi 2464 sayılı Kanun hükümleri gereğince tahsili de zorunludur.

Yapılan incelemede; İlçede yapılan doğal gaz çalışmaları nedeniyle sürdürülen altyapı kazı çalışmaları için büyükşehir belediyesinin sorumluluk alanında bulunan yerler hariç, altyapı kazı izni harcı alınmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında 4646 sayılı Kanun'daki hükümlere paralel meclis kararından dolayı ilgili bedelin alınmasının mümkün olmadığını ifade edilmekle birlikte söz konusu harcın 4646 sayılı Kanun'da sayılan bir bedel olmamasından mütevellit 2464 sayılı Kanun hükümleri gereğince tahsil zorunluluğu bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle verilmiş ve verilecek tüm kazı izinleri için alan tahrip tutarı olarak tanımlanan tutar üzerinden binde 2 oranında altyapı kazı izin harcı alınması gerekmektedir.

BULGU 6: Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması

775 sayılı Gecekondu Kanunu uyarınca, belediyenin cari hesaplarından ayrı bir banka hesabında "gecekondu fonu" oluşturulmuş, ancak bu fonda yer alan tutarların amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

20/7/1966 tarihli, 775 sayılı Gecekondu Kanunu, mahalli idarelerin "gecekondu fonu" adında bir fon hesabı açtırmasını ve bu hesapta biriken tutarları münhasıran bu Kanun'da sayılan amaçlar doğrultusunda kullanmasını hüküm altına almıştır.

Anılan Kanun'un 12'nci maddesinde, gecekondu fonunun hangi gelirlerden teşekkül edeceği sayma suretiyle düzenlenmiştir.

Bunun yanında, 3/5/1985 tarih ve 247 sayılı K.H.K.'nin 16/8/1985 tarih ve 250 sayılı K.H.K. ile değişik 2'nci maddesi hükmü gereğince, yukarıda yer verilen 775 sayılı Kanun'un 12'nci maddesine göre kurulması öngörülen fonların idaresi ile bu fonlara ait her türlü hak ve

vecibeler ilgili belediyelere devredilmiş olup; belediyelerin bu hak, yetki ve görevleri yetkili organları eliyle kullanacağı hüküm altına alınmıştır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun, gecekondu fonunun kaynaklarının sayıldığı 12'nci maddesinin (f) bendinde “Diğer kanunlarla bu fona katılması kabul edilen sair gelirler” ifadesi yer almaktadır.

Buna ilişkin olarak 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un “Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir” başlıklı 5'inci maddesinde;

“... ”

Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verilir.

...” hükmü yer almaktadır.

Nitekim bu gereklilik, mezkûr Kanun'un 13'üncü maddesinde,

“12 nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut

İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamıyan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tesbit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.” hükmü getirilerek, söz konusu fonun, Toplu Konut İdaresinden izin alınmak şartıyla yukarıda yer verilen özel amaçlar için kullanılabileceği düzenlenmiş ve fonun kullanım alanı kesin olarak belirlenmiştir.

Söz konusu payların, 775 sayılı Kanun hükümleri uyarınca kullanılmak üzere oluşturulacak Gecekondu Fonu hesabında saklanması ve bu Kanun'da sayılan amaçlar doğrultusunda kullanılması gerekmektedir.

4706 sayılı Kanun'un yukarıda yer verilen hükmünün gereği olarak, İdare sınırları içinde bulunan Hazineye ait bir taşınmazın satışı sonrasında, toplam satış bedeli üzerinden %10'luk pay gecekondu fonuna aktarılmak üzere gönderilmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından, 12'nci maddenin gereği olarak oluşturulan Gecekondu Fonunda yer alan tutarların, amacı dışında, muhtelif belediye hizmetleri için kullanıldığı tespit edilmiştir. Kurumun bu hesapta biriken tutarları kullanması, mevzuata aykırılık teşkil etmesinin yanında belediyenin elde edeceği faiz gelirinden mahrum kalmasına da sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere, Gecekondu Fonu hesabında toplanan tutarların, münhasıran 775 sayılı Kanun'da öngörülen özel amaçlar için kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Otopark Yönetmeliği Uyarınca Tahsil Edilen Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması

Otopark Yönetmeliği uyarınca tahsil edilen otopark bedellerinin, Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde amacının dışında kullanıldığı görülmüştür.

Otopark bedeli, 22.02.2018 tarihli 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nde düzenlenen, otopark ihtiyaçlarına yönelik harcanması öngörülen ve ihtiyacın doğumuna kadar belli bir hesapta tutulması gereken bir bedeldir.

Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde:

"(2) Otopark bedelinin hesabında, 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (ç) bendinde belirtilen birim park alanları ile Ek-1'de belirtilen otopark sayısı esas alınır.

(3) Otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esasları bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirlenir.

(4) Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Otopark hesabından yapılacak harcamalar” başlıklı 13’üncü maddesinde ise;

“(1) Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında (**Ek ibare:RG-16/6/2022-31868**) bölge ve genel otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır. Bu meblağ, öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılır.

2) Otopark hesabında toplanan meblağ (**Ek ibare:RG-16/6/2022-31868**) bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.” ifadeleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından otopark hesabında yer alan tutarların amacı dışında, muhtelif belediye hizmetleri için kullanıldığı tespit edilmiştir. Kurumun bu hesapta biriken tutarları kullanması, mevzuata aykırılık teşkil etmesinin yanında belediyenin elde edeceği faiz gelirinden mahrum kalmasına da sebebiyet vermektedir.

İdare cevabında ilgili harcamaların otopark yapımında kullanıldığı ifade edilmekle birlikte söz konusu otoparkın 2020 yılında faaliyete geçtiği ve otopark hesabından 2024 yılında yapılan harcamaların muhtelif belediye hizmetleri için kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere, otopark hesabında toplanan otopark bedellerinin, münhasıran 5216 sayılı Kanun ve Otopark Yönetmeliği’nde düzenlenen otopark ihtiyacına yönelik harcamalar için kullanılması gerekmektedir.

BULGU 8: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye Meclisi tarafından kabul edilen 2024 yılında uygulanacak olan ücret tarifesi cetvelinin incelenmesi sonucunda telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"...

s) *Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,*

ş) *Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,*

...

z) *İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi," tanımlamaları yapılmıştır.*

Yine Aynı Kanun'un "Geçiş hakkının kapsamı" başlıklı 22'inci maddesinin birinci fıkrası:

"Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar." ve

"Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesi;

"İşletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilirler. İşletmeciler, Kurum tarafından istenmesi halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlüdürler." şeklinde düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete'de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde

Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gercin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; *"Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz."* düzenlemesi bulunmaktadır.

Yönetmelik ekinde de tarifelere ilişkin tablo bulunmaktadır.

Kamu idaresi tarafından bulguya iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümlerine uyulacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından kendi mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda bulunan taşınmazlardan altyapı ve şebekelerine yönelik geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmaları için geçiş hakkı ücretinin belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi

Bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesi 2'nci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu olduğu ve bu Kanuna göre

yapacakları kontrollere ilişkin sorumluluklarının, görevleri gereği incelemeleri gereken belgelerle sınırlı olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320 Bütçe emanetleri hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320 Bütçe emanetleri hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından Bütçe Emanetleri Hesabının mevzuatta belirtilen şekilde çalıştırılmadığı ve bu hesaptaki tutarların emanete alınış sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

İdare cevabında Belediyenin maddi sorunları nedeniyle giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenemediği ifade edilmekle beraber mevzuatta öngörülen sıralamaya riayet edilmemesi nedeniyle alacaklılar tarafından idareye karşı başlatılacak hukuki süreçler, idareyi icra harçları, mahkeme giderleri, faiz gibi ek külfetlere katlanma riskiyle karşı karşıya bırakabilecektir.

Sonuç olarak, bütçe emanetleri hesaplarına alınan tutarların ilgililerine ödenmesinde, kayda alınış sırasının gözetilmesi ve bu sıralamaya göre ödemelerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Aykırı Harcamalarda Bulunulması

İdarenin temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerine ilişkin olarak 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde yer alan hükümlere aykırı harcama yapıldığı görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının amacına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacıyla yayımlanan 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nin "Kapsam" başlıklı bölümünde, diğer idarelerle birlikte belediyelerin de bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazların kullanılmasında Genelge'de yer alan tedbirlere uymaları gerektiği hüküm altına alınmıştır.

2021/14 sayılı Genelge'nin "Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri" başlıklı bölümünde ise, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı hüküm altına alınmış olup 17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde de benzer hükümlere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, toplam 288.100,00 TL bedelle altın satın alındığı, çeşitli etkinliklerde dağıtıldığı ve bedelinin İdare bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir. Adı geçen Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'ne göre, Belediye bütçesinden söz konusu giderlerin karşılanmasının imkânı bulunmamaktadır.

İdare cevabında Maçka Belediye Başkanlığı adına düğünlerde ve başarılı öğrencilere verilmek üzere altın alındığı ifade edilmekle birlikte 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde yer alan hükümlere göre idarenin uluslararası toplantılar ve millî bayramlar dışında düzenlenmiş olan organizasyonlar için yaptığı harcamalar Genelge'de belirtilen faaliyetler dışındaki harcamalardır ve Genelge'ye aykırı giderlerdir.

Sonuç olarak, kamu maliyesinin temel ilkeleri ve adı geçen Tasarruf Tedbirleri Genelgesi doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Meclis Kararı Alınmadan Diğer Kamu Kurumları İçin Yapım, Bakım, Onarım Harcamaları ve Ayni Yardımlar Yapılması

İdare tarafından Belediye Meclis kararı olmadan diğer kamu kurumlarına ait yapım, bakım, onarım harcamaları ve ayni yardımlar yapıldığı görülmüştür.

13.7.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

Belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceği

veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabileceği, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği ve geçici olarak araç ve personel temin edebileceği belirtilmektedir.

Görüldüğü gibi Kanun, belediyelerin görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceğini belirtmiş ancak söz konusu alanlarda yardımda bulunabilme kararını Belediye Meclisine vermiştir.

Belediye meclisleri yerel politikalara yön veren en yüksek yerel karar alma organlarıdır. Politika düzeyinde karar almak ve bu kararların uygulama süreçlerini seçmenler adına takip etmek ve denetlemek belediye meclislerinin görevidir. Bunun yanında, belediye meclisleri, alınan bu politikaları icra eden başkan ve encümeni takip eden, izleyen, vatandaşın hakkını savunan denetim mekanizmalarıdır.

Dolayısıyla o yörenin ve yöre halkının ihtiyaçlarının belirlenmesine dair oluşturulacak politikaların yalnızca Belediye Başkanının kararı ile değil, meclis düzeyinde çoğulcu ve çok katılımlı bir yöntemle kararlaştırılması oldukça önemlidir.

Bu durum kişilerin ikamet ettiği beldenin vatandaşı olarak, belediye meclisleri aracılığıyla, özellikle o belediyenin karar, hizmet ve faaliyetlerinden haberdar olma ve dolayısıyla o beldenin yönetimine katılma amacına hizmet etmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye Meclisi tarafından herhangi bir karar alınmadan, diğer kamu kurumlarına ait yapım, bakım ve onarım harcamaları ile aynı yardımlar yapıldığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin (b) bendi gereğince mabetlerin yapımı, bakımı ve onarımının Belediye tarafından yapılabileceği ifade edilmekle birlikte bulguya konu edilen husus Belediye tarafından yapılacak bu tarz harcamalar için Belediye Meclisi tarafından karar alınmasıdır. Özellikle, ilgili belediyelere mali yükümlülükler getiren bu tarz kararların meclis düzeyinde görüşülmesi halkın da bu kararlardan haberdar olması ve kaynakların hangi alanlarda harcandığı konusunda bilgi sahibi olmaları önem arz etmektedir.

Sonuç olarak, söz konusu harcama ve aynı yardımlar için Belediye Meclisi tarafından karar alınması gerekmektedir.

BULGU 12: Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Düzenlemelere Yer Verilmesi

İdare ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde konusu dışında düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*” hükmü uyarınca kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenlemeler toplu sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere ancak kanunla yapılabilir. Başka bir deyişle, toplu sözleşmede düzenlenmeyen bir hususta, ancak kanunda belirtilen düzenlemeler yasal dayanak teşkil edecektir.

12.07.2001 tarih ve 24460 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Ek 15’inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediye başkanı arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir.

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

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme başlıklı dördüncü bölümünün "Sosyal denge tazminatı"na ilişkin 1'inci maddesinde ise;

"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir." denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelerde görüldüğü üzere, sosyal denge sözleşmelerine, sosyal denge tazminatı dışında herhangi bir husus konu edilememektedir. Sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Bu durumda, sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuata aykırı olacaktır.

Yapılan incelemede, İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen Sosyal Denge Sözleşmesi'nde, "Sosyal Haklar ve Eğitim" başlıklı 10'uncu maddesi ile "İşyerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti veya Toplu Taşıma Kartı Verilmesi" başlıklı 11'inci maddesinde mevzuata aykırı hususların yer aldığı görülmüştür.

İdare cevabında, İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen Sosyal Denge Sözleşmesinin, "Sosyal Haklar ve Eğitim" başlıklı 10'uncu maddesi ile "İşyerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti veya Toplu Taşıma Kartı Verilmesi" başlıklı 11'inci maddesinin uygulamada yeri bulunmadığı ifade edilmekle birlikte sosyal denge sözleşmelerine, sosyal denge tazminatı dışında herhangi bir hususun konu edilmemesi gerekmektedir.

Sosyal denge sözleşmelerinin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması 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>