



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİLECİK SÖĞÜT BELEDİYESİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	13

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar	16
Tablo 8: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar	17

KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirketi
GHS	: Geçiş Hakkı Sağlayıcısı
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
LTD.ŞTİ.	: Limited Şirketi
TL	: Türk Lirası
Yİ-ÜFE	: Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtmaması
2. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Giderleştirilmesi
3. Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Olması
4. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
5. Belediyenin Doğalgaz Dağıtım Şirketindeki Ortaklık Hisselinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Bir Kısım Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Sınırların Üzerinde Belirlenmesi
2. Belirli Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Sözleşme İmzalanmaması
3. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
4. Haczedilebilir ve Haczedilemez Gelirlerin Aynı Banka Hesaplarında Tutulması
5. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk Ettirilmemesi
6. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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.

Söğüt 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 yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Söğüt Belediyesinin karar organı olan belediye meclisi, biri belediye başkanı olmak üzere 11 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, fen işleri, itfaiye, zabıta, muhtarlık işleri, kültür ve sosyal işler, mali hizmetler, imar ve şehircilik, sağlık işleri ile park ve bahçeler 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.

Söğüt Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı birim bulunmamaktadır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 1 olmak üzere toplam 2 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 10 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. 2023 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	79	45
Sözleşmeli Personel	-	-

Kadrolu İşçi	56	40
Geçici İşçi	-	-
Toplam	135	85
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	34

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 şirket 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 Söğüt Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Söğüt Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	18.710.000,00	0,00	11.588.700,00/ -1.783.700,00	28.515.000,00	27.325.469,28	1.189.530,72	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	3.539.000,00	0,00	566.700,00/ -96.700,00	4.009.000,00	3.704.926,83	304.073,17	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	31.654.000,00	0,00	26.228.000,00/ -1.400.000,00	56.482.000,00	49.056.271,47	7.425.728,53	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	2.010.000,00	0,00	0,00/ 0,00	2.010.000,00	1.541.118,19	468.881,81	0,00
05	Cari Transferler	0,00	3.611.000,00	0,00	945.000,00/ 0,00	4.556.000,00	3.740.193,97	815.806,23	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	72.973.000,00	0,00	3.000.000,00/ -32.390.000,00	43.583.000,00	13.901.758,20	29.681.241,80	0,00

07	Sermaye Transferleri	0,00	200.000,00	0,00	1.110.000,00/ 0,00	1.310.000,00	495.402,75	814.597,25	0,00
08	Borç Verme	0,00	2.000,00	0,00	0,00/ 0,00	2.000,00	0,00	2.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	8.101.000,00	0,00	0,00/ -7.768.000,00	333.000,00	0,00	333.000,00	0,00
Toplam		0,00	140.800.000,00	0,00	0,00	140.800.000,00	99.765.140,69	41.034.859,51	0,00

Söğüt Belediyesinin 2023 mali yılı 140.800.000,00 TL başlangıç bütçesine ek bütçe ile ilave yapılmamış olup yıl içinde 99.765.140,69 TL bütçe gideri yapılmış, 41.034.859,51 TL ödenek ise iptal edilmiştir. 2024 yılına ödenek devredilmemiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Ek Bütçe Dahil) (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	11.841.000,00	15.496.248,47	9.722,32	15.486.526,15	130,79
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.997.000,00	12.907.140,34	19.137,19	12.888.003,15	75,83
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	3.545.000,00	1.200.000,00	0,00	1.200.000,00	33,85
05- Diğer Gelirler	63.718.000,00	64.256.730,06	1.584,56	64.255.145,50	100,84
06- Sermaye Gelirleri	265.000,00	698.031,20	0,00	698.031,20	263,41
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler (-)	-366.000,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	96.000.000,00	94.558.150,07	30.444,07	94.527.706,00	98,47

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri tahsilat oranı %98,47 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%130,79), diğer gelirler (%100,84) ile sermaye gelirleri (%263,41) beklenenin üstünde; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%75,83) ile alınan bağış ve yardımlar (%33,85) ise beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (Nihai) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
-------------------------------	----------------------------	---------------------------------------	-------------------------

01- Personel Giderleri	28.515.000,00	27.325.469,28	95,83
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.009.000,00	3.704.926,83	92,42
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	56.482.000,00	49.056.271,47	86,85
04- Faiz Gideri	2.010.000,00	1.541.118,19	76,67
05- Cari Transferler	4.556.000,00	3.740.193,97	82,09
06- Sermaye Giderleri	43.583.000,00	13.901.758,20	31,90
07- Sermaye Transferleri	1.310.000,00	495.402,75	37,82
08- Borç Verme	2.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	333.000,00	0,00	0,00
Toplam	140.800.000,00	99.765.140,69	70,86

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %70,86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gider kalemlerinin her birinde gerçekleşen tutarlar ilgili kalem için nihai bütçe ödenek tutarlarının altında gerçekleşmiş olup ödenek üstü harcama yapılmamıştır.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A*100]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B*100]
Vergi Gelirleri	3.512.111,70	6.104.104,88	15.496.248,47	73,80	153,87
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.263.140,08	13.518.022,06	12.907.140,34	115,83	-4,52
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	745.000,00	3.250.000,00	1.200.000,00	336,24	-63,08
Diğer Gelirler	17.102.755,26	32.552.370,88	64.256.730,06	90,33	97,39
Sermaye Gelirleri	840.240,00	1.099.939,28	698.031,20	30,91	-36,54
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	-	-

Toplam	28.463.247,04	56.524.437,10	94.558.150,07	98,59	67,29
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-397.044,41	0,00	-30.444,07	-100	-
Net Toplam	28.066.202,63	56.524.437,10	94.527.706,00	101,40	67,23

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında net gelirler bir önceki yıla göre 38.003.268,90 TL'lik (%67,23) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde -2.050.000,00 TL (%-63,08), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde -610.881,72 TL (%-4,52), sermaye gelirlerinde -401.908,08 TL (-36,54) azalış olmasına rağmen; diğer gelirlerde 31.704.359,18 TL (%97,39), vergi gelirlerinde 9.392.143,59 TL (%153,87) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Diğer gelirlerdeki artışın merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki artışlardan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A*100]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B*100]
Personel Giderleri	6.586.620,70	10.304.440,27	27.325.469,28	56,45	165,18
SGK Devlet Prim Giderleri	993.782,75	1.674.064,87	3.704.926,83	68,45	121,31
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.239.581,78	27.191.100,08	49.056.271,47	141,92	80,41
Faiz Giderleri	699.493,19	1.249.646,88	1.541.118,19	78,65	23,32
Cari Transferler	929.805,85	1.952.267,13	3.740.193,97	109,66	91,58
Sermaye Giderleri	13.076.848,40	7.982.256,41	13.901.758,20	-38,96	74,16
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	495.402,75	-	-
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	33.526.132,67	50.353.775,64	99.765.140,69	50,19	98,13

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 49.411.365,05 TL (%98,13) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinde 17.021.029,01 TL (%165,18), sosyal güvenlik kurumlarına prim giderlerinde 2.030.861,96 TL (%121,31), mal ve hizmet alım giderlerinde 21.865.171,39 TL (%80,41), faiz giderlerinde 291.471,31 TL (%23,32), cari transferlerde 1.787.926,84 TL (%91,58), sermaye giderlerinde

5.919.501,79 TL (%212,26), sermaye transferlerinde ise 495.402,75 TL'lik artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 91.351.114,68 TL, Faaliyet Geliri 100.531.590,27 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 9.180.475,59 TL olarak gerçekleşmiştir.

Söğüt Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	SÖĞÜT BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ.	10.000,00	10.000,00	100,00
2	SÖĞÜT ALP TEKSTİL GIDA SAN.VE TİC.LTD.ŞTİ.	1.700.000,00	1.700.000,00	100,00
3	AKSA BİLECİK BOLU DOĞAL GAZ DAĞITIM A.Ş.	18.000.000,00	81.000,00	0,45

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Söğüt 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 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

5018 sayılı Kanun uyarınca; 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 yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

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.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3'üncü mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 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, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Yapılan değerlendirmede;

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları, görev tanımı ve dağılımlarının yazılı olarak belirlendiği, teşkilat şemasının hazırlandığı, "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 bilgi verildiği, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının belirlendiği, hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmediği,

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik planın zorunlu olmaması nedeniyle hazırlanmadığı, İdare performans programının hazırlandığı, iç kontrol risklerinin tanımlanmasına ve risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmadığı,

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinin hazırlanmadığı, yetki

devirlerinin mevzuata uygun olarak yapıldığı, yapılan görevlendirmelerde, faaliyet veya mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü hazırlanan görev çizelgelerinde faaliyetlerin yürütülmesi sırasında bunların farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulduğu, İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlenmediği, birimler tarafından faaliyet alanları ve risklerin belirlenmediği, önleyici yönlendirici ve tespit edici önlemlerin alınmadığı, kontrol mekanizmalarının oluşturulmadığı, ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmadığı, İdarenin ön mali kontrol yönergesinin mevcut olmadığı,

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmadığı, İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının mevcut olduğu ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olduğu,

İzleme Standartları

İdarenin birimleri tarafından iç kontrol uyum eylem planı grubu ve iç kontrol izleme ve yönlendirme grubu oluşturulmadığı, iç kontrol sisteminin değerlendirilmediği, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekli listesinde Söğüt Belediyesi yer almadığı için iç denetçi kadrosunun mevcut olmadığı, bu nedenle iç denetim biriminin kurulmadığı,

görülmüştür.

Sonuç olarak, İdarenin kurmuş olduğu iç kontrol sistemine ilişkin olarak yukarıda belirtilen eksikliklerin giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Söğüt Belediyesinin 2023 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: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması

Belediye muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının mevcut durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü maddesinde; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 205'inci maddesinde ise; tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

Mezkur mevzuat hükümleri uyarınca, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerine ilişkin söz konusu hesapta yer alan tutarların ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Belediye muhasebe kayıtları ile mali tablolarının incelenmesinde, önceki yıllarda ve 2023 yılında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmiş olan toplam 15.635.907,27 TL tutarındaki yapım işinin geçici kabulü yapıldığı halde ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Bu nedenle, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibarıyla Bilançoda hataya neden olunmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, geçici kabulü yapıldığı halde sehven 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkartılmayan 15.635.907,27 TL tutarındaki kaydın 29.02.2024 tarih ve 947 numaralı muhasebe işlem fişi ile 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkartılarak düzeltme işleminin yapıldığı ifade edilmiş olup, düzeltici işlem 2024 yılında yapıldığı için söz konusu hata Belediyenin 2023 yılı Bilançosunda mevcudiyetini korumaktadır.

Sonuç olarak, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ise bu hesaptan çıkarılarak ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Giderleştirilmesi

Belediyeye ait taşınmazların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan ve mevzuatta belirtilen limitleri aşan harcamaların, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekirken, doğrudan gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; 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 edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 Sıra No.lu Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde; 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlar için yapılan 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığının 02.11.2023 tarih ve 28165485-210.99 sayılı Makam Oluru ile değer artırıcı harcama sayılma limiti taşınmazlarda 114.000,00 TL olarak güncellenmiştir.

Uygulamada, Belediyeye ait taşınmazların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak nitelikte olan ve mezkur limitleri aşan toplam 2.993.551,45 TL tutarındaki

harcamaların 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabına kaydedilmediği; 630.03.07.03.90 Diğer Bakım ve Onarım Giderleri, 630.03.08.01.90 Diğer Hizmet Binası Bakım ve Onarım Giderleri, 630.03.08.03.01 Sosyal Tesis Bakım ve Onarımı Giderleri, 630.03.08.06.01 Yol Bakım ve Onarım Giderleri ile 630.03.08.09.01 Diğer Taşınmaz Yapım, Bakım ve Onarım Giderleri Hesaplarına borç kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği, dolayısıyla anılan hesaplar itibarıyla Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 31.12.2023 tarih ve 5109 numaralı muhasebe işlem fişi ile Belediyeye ait tüm taşınmazların değerlendirme işleminin yapıldığı ifade edilmişse de; düzeltme işlemi ile sadece Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu Hesaplarının düzeltildiği, 630 Giderler Hesabının düzeltilmediği görülmüş olup 2023 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda söz konusu hata mevcudiyetini korumaktadır.

Sonuç olarak, Belediyenin kullanımında bulunan ve maddi duran varlıklar hesaplarında kayıtlı olan taşınmazların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının bu varlıkların kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayırma İşlemlerinin Hatalı Olması

Belediyenin 2023 yılı mali tablolarının incelenmesinde; bir kısım duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bir kısım duran varlıklar için ise kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

A) Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Yapılan incelemelerde; bir kısım duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddesinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği

belirtilmiştir. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde açıklanmıştır.

Uygulamada, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı olup aşağıdaki tabloda ayrıntısı verilen toplam 615.227.482,09 TL tutarındaki maddi duran varlık için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri
251.01.07.00	Yollar	14.679.050,00	0,00
251.01.16.06	Yolcu Terminalleri (Otogarlar)	42.563.910,00	0,00
251.01.20.06	Pazar Yeri	89.590.000,00	0,00
251.01.20.07	Genel Mezarlıklar	78.178.000,00	0,00
252.01.01.01.99	Diğer	184.680.340,00	0,00
252.01.01.05.01	Spor Sahaları	1.363.611,78	0,00
252.01.01.05.99	Diğer	4.268.788,34	0,00
252.01.01.06.02	Oteller	33.252.200,00	0,00
252.01.01.09.05	Dükkan ve İşyeri	161.046.810,00	0,00
252.01.01.12.01	Fabrikalar	5.575.000,00	0,00
253.02.09	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	20.850,00	0,00
255.07.01	Kütüphane Mobilyaları	600,00	0,00
255.12.02	Büro Malzemeleri	8.321,97	0,00
Toplam		615.227.482,09	0,00

Kamu İdaresi cevabında, amortisman ayrılmayan maddi duran varlıklar için 06.05.2024 tarih ve 1914 numaralı muhasebe işlem fişi ile düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmiş olup, düzeltici işlem 2024 yılında yapıldığı için söz konusu hata Belediyenin 2023 yılı mali tablolarında mevcudiyetini korumaktadır.

Sonuç olarak, bir kısım maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması sonucu Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Bilançoda hataya neden olunmuştur.

B) Bir Kısım Maddi Duran Varlıklar İçin Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Tutarda Amortisman Ayrılması

Yapılan incelemelerde; bir kısım duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; amortisman oranları ve süreleri doğru uygulandığında ayrılan amortisman tutarının maddi duran varlığın kayıtlı değerine eşit veya daha düşük olması gerekmektedir.

Uygulamada; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabında kayıtlı olup aşağıdaki tabloda ayrıntısı verilen toplam 609.249,72 TL tutarındaki maddi duran varlık için toplam 1.852.220,34 TL tutarında amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (A)	Amortismanların Toplam Değeri (B)	Fark (C=A-B)
251.01.20.08	Umuma Ait Binalar	19.420,99	28.415,79	-8.994,80
251.01.99.00	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	184.855,42	539.344,45	-354.489,03
252.01.99	Diğer Binalar	0,00	6.338,25	-6.338,25
253.01.02	Enerji Tesisleri	0,00	67.748,30	-67.748,30
253.01.03	Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri	0,00	11.124,78	-11.124,78
253.01.99	Diğer Tesis ve Sistemler	0,00	237.347,17	-237.347,17
253.02.01	Tarım ve Ormancılık Makineleri	77.848,76	78.060,30	-211,54
253.02.03	Atölye Makineleri ve Aletleri	21.320,00	21.619,98	-299,98
253.03.04	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	0,00	29.993,34	-29.993,34
254.01.01	Otomobiller	0,00	47.592,70	-47.592,70
254.01.02	Yolcu Taşıma Araçları	0,00	24.147,18	-24.147,18
255.01.02	Temsil ve Tören Demirbaşları	1.942,88	5.044,24	-3.101,36
255.01.03	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	0,00	2.201,00	-2.201,00
255.02.03	Teksir ve Çoğaltma Makineleri	93.250,00	120.427,85	-27.177,85
255.02.06	Aydınlatma Cihazları	36.000,00	106.288,01	-70.288,01
255.02.99	Diğer Büro Makineleri ve Aletleri	11.057,00	86.022,00	-74.965,00
255.03.02	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	15.868,78	45.623,44	-29.754,66
255.04.01	Yemek Hazırlama Ekipmanları	2.765,00	54.750,86	-51.985,86
255.07.04	Bilgi Saklama Üniteleri	0,00	11.500,00	-11.500,00

255.10.01	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	33.304,30	36.624,53	-3.320,23
255.10.02	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	38.835,00	39.622,69	-787,69
255.10.03	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	4.146,00	19.505,00	-15.359,00
255.12.01	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	0,00	878,50	-878,50
255.99.01	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	36.000,00	55.499,99	-19.499,99
255.99.02	Seyyar Tanklar ve Tüpler	32.635,59	176.499,99	-143.864,40
Toplam		609.249,72	1.852.220,34	-1.242.970,62

Kamu İdaresi cevabında, amortisman ayrılmayan maddi duran varlıklar için 07.05.2024 tarih ve 1928 numaralı muhasebe işlem fişi ile düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmiş olup, düzeltici işlem 2024 yılında yapıldığı için söz konusu hata Belediyenin 2023 yılı mali tablolarında mevcudiyetini korumaktadır.

Sonuç olarak, bir kısım maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden fazla tutarda amortisman ayrılması sonucu Faaliyet Sonuçları Tablosu ile Bilançoda hataya neden olunmuştur.

BULGU 4: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (1/3-g) maddesinde, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin verginin konusuna ilişkin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) bölümünde ise 3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan idarelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir. Anılan hüküm gereğince belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun olan ve ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin söz konusu verginin konusuna dâhil edilmemesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV'yi indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen KDV'nin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına ya da ilgili varlık hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2023 yılı ve öncesinde gerçekleştirilen ve ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan tüm alımların katma değer vergisinin Belediye tarafından indirim konusu yapılarak 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu durum bir taraftan Faaliyet Sonuçları Tablosunda 630 Giderler Hesabının olması gerekenden daha düşük görünmesine, diğer taraftan söz konusu KDV aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın (150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı vs.) Bilançoda eksik görünmesine sebebiyet vermiştir. Önceki yıllardan süregelen bu hatalı uygulama sonucunda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyesi de dönem sonu itibarıyla 17.211.748,77 TL tutarına ulaşmıştır.

Ayrıca bu uygulama ile KDV'nin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Belediyede, ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi tutarının, devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkânının kalmadığı ve böylece bazı ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekebilecek tahsil edilmiş KDV tutarlarının da Belediye kaynakları arasında yer aldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu işlemlerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bulgu konusu edilen söz konusu hatalı uygulamaya son verilerek Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Doğalgaz Dağıtım Şirketindeki Ortaklık Hisselinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Belediyenin doğalgaz dağıtım şirketindeki ortaklık hissesinin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı" başlıklı 181'inci maddesinde; bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği belirtilmektedir.

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesinde; Enerji Piyasası Düzenleme Kurulundan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketinin, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorunda olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemelerde, Bolu ve Bilecik il sınırları içerisinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından verilen 28.11.2005 tarihli ve DAG/584-17/106 sayılı Doğal Gaz Dağıtım Lisansı kapsamında, 30 yıl süreyle doğal gaz dağıtım faaliyetlerini yürütmek üzere kurulan Doğal Gaz Dağıtım Anonim Şirketinin 81.000,00 TL tutarındaki %0,45 oranındaki hissesinin Söğüt Belediyesine ait olduğu, ancak söz konusu ortaklık hissesinin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 08.05.2024 tarih ve 1953 sayılı muhasebe işlem fişi ile düzeltme kaydının yapıldığı ifade edilmiş olup, düzeltici işlem 2024 yılında yapıldığı için söz konusu hata Belediyenin 2023 yılı mali tablolarında mevcudiyetini korumaktadır.

Sonuç olarak, mezkur ortaklık hissesinin kaydedilmemesi sonucu Bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında hataya neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Bir Kısım Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Sınırların Üzerinde Belirlenmesi

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü aracı, malzemeyi, ihzaratı, iş ve hizmet makinelerini, taşıtları ve tesisleri oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde ise; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı, muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümlerine göre; yapım işlerinin bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerindeki risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanmalıdır. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin bütün riskler sigorta poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı; hırsızlık hasarı, yangın hasarı, bakım devresi hasarı, diğer tabiat olayları hasarı, üçüncü şahıs mali mesuliyet hasarı ve diğer hasarlara mevzuatta izin verilmediği halde %10 koasürans oranının belirlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra yapılacak yapım işleri ihalelerinde, mevzuat hükümleri kapsamında inşaat sigortalarında muafiyet oranlarına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında %2'den fazla muafiyet oranı belirlenmemesi; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri dışındaki risklerden kaynaklanabilecek hasarlar için koasürans uygulanmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Belirli Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinde Sözleşme İmzalanmaması

Belediyenin doğrudan temin yöntemi ile yapmış olduğu ve belli süreyi gerektiren hizmet alımları ile yapım işlerinde yüklenici ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3'üncü alt maddesinde; 22'nci madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu; bir defada yapılacak alımlarda ise sözleşme yapılmasının idarelerin takdirinde olduğu hükme bağlanmıştır.

Mezkur mevzuat hükümleri uyarınca; doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve belli bir süreyi ihtiva eden mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde sözleşme yapılması idarenin takdirine bırakılmamış olup zorunlu tutulmuştur.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği belirli süre gerektiren hizmet alımları ve yapım işlerinde sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu işlemlerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Genel Tebliğ hükümleri açısından zorunlu olmasının yanı sıra, doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen ve belirli bir süreyi gerektiren yapım işleri ile hizmet alımlarında işin idare tarafından belirlenen koşullarda ve özelliklerde yapılmasını temin etmek, kamu kaynaklarının etkin kullanımını sağlamak ve işin kontrolü ile kabul süreçlerini

tanımlamak ayrıca ilgili işten doğabilecek hukuki anlaşmazlıkların önüne geçebilmek açısından sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların, 2023 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 birinci fıkrasının (1) bendinde; Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmaksızın aşamayacağı hükme bağlanmıştır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti (01.02.2023 – 31.01.2024 dönemi için) 1.439.543,00 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 (01.02.2023 - 31.01.2024 dönemi için) büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL'yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi 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 ikinci 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 iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kamu İhale Kurumuna yapılan başvuruların reddedileceği; üçüncü 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.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, Kanun'un gerek 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılacak harcamalarda, kamu idareleri bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılması gerekmektedir.

Uygulamada, 2023 yılı içerisinde mal alımları için ayrılan toplam ödenek tutarının 22.541.000,00 TL olduğu, bunun %10'una tekabül eden tutarın 2.254.100,00 TL olduğu, ancak 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında toplam 10.120.166,01 TL tutarında mal alımı harcaması yapılmak suretiyle Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan 7.866.066,01 TL tutarında limit üstü harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu işlemlerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın aşılması, aşımın söz konusu olacağı durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Haczedilebilir ve Haczedilemez Gelirlerin Aynı Banka Hesaplarında Tutulması

Belediyenin haczi mümkün olan ve olmayan gelirlerinin bazı banka hesaplarında birlikte tutulduğu görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82'nci maddesinin ilk fıkrasının birinci bendinde devlet malları ile özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetki ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin haciz işlemlerine ilişkin dokuzuncu fıkrasında; belediyenin proje karşılığı

borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin haczedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinin ilk fıkrasında ise; bu Kanun'da, il özel idareleri ve belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülen payların vergi hükmünde olduğu belirtilmiştir.

Mezkur mevzuat hükümleri uyarınca belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları, belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak payların haczedilmesi mümkün değildir.

Yargıtay 12'nci Hukuk Dairesinin 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararı'nda ise "*...borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilmezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir.*" denilmektedir.

Anılan yargı kararı gereğince haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması belediye gelirlerinin haczedilmezlik güvencesinin kaybedilmesine neden olacaktır.

Yapılan incelemelerde, Belediyenin bazı banka hesaplarında haczedilemeyen vergi, resim ve harçlar gibi gelirleri ile birlikte haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, haczedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini haczedilebilir gelirlerle ortak bir hesapta birleştirmesi, bu hesaptaki paralardan haczedilemeyecek olan vergi, resim ve harçların belirlenmesini imkânsız kılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu işlemlerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin haczedilemeyecek gelirleri ile haczi mümkün gelirlerinin birlikte bulunduğu banka hesaplarının icra riski taşınması nedeniyle bu banka hesaplarının belirtilen hususlar dikkate alınarak ayrıştırılması gerekmektedir.

BULGU 5: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk Ettirilmemesi

Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmediği, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçiş hakkını kullanan telekomünikasyon firmaları ile geçiş hakkı anlaşması imzalanmadığı, geçiş hakkı ücretlerinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde "geçiş hakkı" işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, "işletmeci" yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, "geçiş hakkı sağlayıcısı" ise geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuatta ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS (Geçiş Hakkı

Sağlayıcısı) tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Yurt İçi Üretici Fiyatları Endeksi (Yİ-ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Uygulamada, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmediği, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçiş hakkını kullanan telekomünikasyon firmaları ile geçiş hakkı anlaşması imzalanmadığı, geçiş hakkı ücretlerinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, geçiş hakkı ücretine ilişkin tarifelerin 2024 yılı Mayıs ayı olağan Belediye Meclisi toplantısında belirlendiği, ilgili telekomünikasyon firmaları ile yazışmaların yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, geçiş hakkını kullanan telekomünikasyon firmaları ile geçiş hakkı anlaşması imzalanması ve geçiş hakkı ücretlerinin tahakkuk ve tahsiline yönelik gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Belediye bünyesinde çalışan işçilerin ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği

tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılı için 1.683,00 TL) idari para cezası verileceği hükmüne bağlanmıştır.

Ayrıca, 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemelerde, Belediyede görev yapan kadrolu işçiler ile Belediye şirketinde 696 sayılı KHK kapsamında çalışan işçilerden 9'unun 100 ile 200 gün arasında, 15'inin 30 ile

100 gün arasında kullanmadığı yıllık ücretli izinlerinin mevcut olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları için işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonra bulgu konusu işlemlerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

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>