



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AYDIN EFELER 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	13
7. DENETİM BULGULARI	14
8. EKLER	39

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Efeler Belediyesi 2024 Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık Seyri (2022-2024)	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedar Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı .	18

KISALTMALAR

- ASKİ** : Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi
ÇTV : Çevre Temizlik Vergisi
KHK : Kanun Hükmünde Kararname
SGK : Sosyal Güvenlik Kurumu
TBMM : Türkiye Büyük Millet Meclisi
BVD : Birleştirilmiş Veriler Defteri
VERA : Veri Analiz ve Risk Tespiti Sayıştay Uygulaması

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması

B. Diğer Bulgular

1. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

3. Zamanında Ödenmeyen Vergi ve Sosyal Güvenlik Primleri için Şirketin Faiz ve Mali Külfete Katlanması.

4. Bağış Suretiyle Edinilen Taşınırın Bütçe Gelirleri İle İlişkilendirilmesi

5. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Olması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması

6. Muhtelif Avansların Süresinde Kapatılmaması ve Parasal Sınırların Aşılması

7. Taşınır İşlemlerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

8. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

9. Emanetler Hesabında Sahiplerine İadesi Yapılmayan, Gelir Kaydedilmeyen veya Niteliği Belli Olmayan Tutarların Bulunması

10. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

11. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

12. Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarımına İlişkin Takibat Yapılmaması

13. Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Amacı Dışında Kullanılması

14. İmar Mevzuatı Kapsamında Alınan Otopark Bedellerine İlişkin Gelirlerin Vadeli Hesapta Takip Edilmemesi ve Otopark Hesabında Toplanan Paraların Cari Giderler İçin Kullanılması

15. Kurum Tarafından Alınması Gereken Evsel Katı Atık Hesabında Toplanan Paraların Cari Giderler İçin Kullanılması

16. Elektrik Enerjisi Alımlarında Muaf Olunmasına Rağmen Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

17. Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Müze Giriş Ücretlerine İlişkin Payın Takibinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli İdareler" başlıklı 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.

Aydın Efeler Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Efeler Aydın ilinin merkezinde yer alan orta büyüklükte bir ilçedir. 12 Kasım 2012'de TBMM'de kabul edilen 6360 sayılı Kanun ile Aydın merkez ilçesinin kaldırılması sonucu kurulmuştur. Belediye ilçede 83 mahallede 102.400 hektarlık alanda hizmetlerini sunmaktadır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Kanun ile 5393 sayılı Kanun olup bu Kanunlarda belediyelerin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır.

Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 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 “Belediyenin yetki ve imtiyazları” başlıklı 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'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Efeler Belediyesinin karar organı olan Efeler Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 37 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, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine

sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Efeler Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Sivil Savunma Uzmanlığı, Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 2 memur başkan yardımcısı, 2 meclis üyesi başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 21 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Efeler Belediyesi 2024 Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	696	275
Sözleşmeli Personel	0	24
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan	-	100
Geçici İşçi	0	0
Toplam	1.039	399

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekleri

Ekod	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek	Bütçe ile Verilen Ödenek	Eklenen/Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
1	Personel Giderleri		320.975.000	75.680.421	396.655.421	355.354.874	41.300.547	0
2	Sosyal Güvenlik Kurumları		43.358.000	4.448.026	47.806.026	41.923.779	5.882.247	0
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri		1.370.969.000	80.970.139	1.451.939.139	1.084.553.382	365.474.409	1.911.348
4	Faiz Giderleri		16.805.000	704.250	17.509.250	16.701.693	807.557	0
5	Carı Transferler		21.205.000	843.782	22.048.782	21.480.295	568.486	0
6	Sermaye Giderleri		431.540.000	-102.480.227	329.059.773	76.856.162	252.082.864	120.746
7	Sermaye Transferleri		1.500.000	485.047	1.985.047	1.985.047	0	0
8	Borç Verme		0	30.000.000	30.000.000	19.087.173	10.912.827	0
9	Yedek Ödenekler		150.000.000	-90.651.438	59.348.562	0	59.348.562	0
Toplam			2.356.352.000	0	2.356.352.000	1.617.942.406	736.377.500	2.032.094

Efeler Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 2.356.352.000 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 1.617.942.406 TL Bütçe Gideri yapılmış, 736.377.500 TL ödenek iptal edilmiştir. Ertesi Yıla Devreden Ödenek tutarı 2.032.094 TL, 165 mahsup dönemine aktarılan avans tutarıdır.

Efeler Belediyesinin 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 2.356.352.000TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 2.356.352.000 TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	201.777.000	125.441.997,23	913.205,00	124.528.792,23	62
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	215.330.000	330.862.776,79	1.291.537,44	329.571.239,35	153
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	1.412.000	4.658.386,36	0,00	4.658.386,36	330
05- Diğer Gelirler	1.672.643.000	928.863.222,80	1.698.054,45	927.165.168,35	55
07- Sermaye Gelirleri	265.400.000	5.348.807,36	0,00	5.348.807,36	2

08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	-210.000	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	2.356.352.000	1.395.175.191	3.902.797	1.391.272.394	59

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %59 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %62 teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %153, diğer gelirler %55, sermaye gelirleri ise %2 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Ek Bütçe	Aktarma	Toplam Bütçe	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	230.830.000	90.145.000	75.680.421	396.655.421	355.354.874	90
02-Sosyal Güvenlik Kurumlar	26.747.000	16.611.000	4.448.026	47.806.026	41.923.779	88
03-Mal Ve Hizmet Alım Giderler	899.325.000	471.644.000	80.970.139	1.451.939.139	1.084.553.382	75
04-Faiz Giderleri	4.805.000	12.000.000	704.250	17.509.250	16.701.693	95
05-Cari Transferler	21.205.000	0	843.782	22.048.782	21.480.295	97
06-Sermaye Giderleri	431.540.000	0	-102.480.227	329.059.773	76.856.162	23
07-Sermaye Transferleri	1.500.000	0	485.047	1.985.047	1.985.047	100
08-Borc Verme	0	0	30.000.000	30.000.000	19.087.173	64
09-Yedek Ödenekler	150.000.000		-90.651.438	59.348.562	0	0
Toplam	1.765.952.000	590.400.000	0	2.356.352.000	1.617.942.406	69

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %69 seviyesinde gerçekleşmiştir. Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	79.569.297,14	107.224.095,77	125.441.997,23	35	17
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	60.155.624,36	115.273.698,77	330.862.776,79	92	187
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.962.620,90	2.139.962,52	4.658.386,36	-28	118

Diğer Gelirler	261.070.527,87	522.834.193,80	928.863.222,80	100	78
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	5.348.807,36	0	0
Toplam	403.758.070,27	747.471.950,86	1.395.175.190,54	85	87
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	716.514,29	3.516.174,18	3.902.796,89	391	11
Net Toplam	403.041.555,98	743.955.776,68	1.391.272.393,65	85	87

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre %87 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirleri %17 artış göstermiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %187 artış göstermiştir. Alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde %118 artış olmuştur. Diğer gelirler %78 tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. İller Bankası paylarındaki artışın beklenenden az olması ve sermaye gelirlerinin beklenen ölçüde gerçekleşmemesi gelir gerçekleşme oranının 2024 yılında düşük kalmasına sebep olmuştur.

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

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	104.947.449,81	179.278.611,43	390.509.920,74	71	118
SGK Devlet Prim Giderleri	16.888.977,25	27.260.875,13	47.264.329,92	61	73
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	431.741.350,06	692.201.180,67	1.450.725.038,67	60	110
Faiz Giderleri	8.354.417,74	10.358.066,60	17.489.250,32	24	69
Cari Transferler	10.030.000,00	14.960.862,37	22.048.781,79	49	47
Sermaye Giderleri	190.352.675,00	199.870.684,35	327.059.772,62	5	64
Sermaye Transferleri	1.999.229,87	1.000.000,00	1.985.047,26	-50	99
Toplam	764.314.099,73	1.124.930.280,55	2.257.082.141,32	47	101

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %1,01 artmıştır.

Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderleri bir önceki yıla göre %118 artmış, SGK Devlet prim giderleri %73 artış göstermiştir. Mal ve hizmet alım giderleri %110 artmıştır. Ayrıca cari transferler %47 artış gösterirken, sermaye giderleri %64 artış göstermiştir.

Belediye tarafından yayımlanan mali tablolardaki bilgilere göre; dönem faaliyet geliri 1.565.030.933,25 TL, enflasyon düzeltmesi olumlu farkı 42.994.261,19 TL, faaliyet gideri 1.585.262.223,02 TL ve olumlu faaliyet sonucu 22.762.971,42 TL'dir.

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

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedar Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	EFEBEL A.Ş.	8.314.099,34	8.314.099,34	100
2	ZEYBEK A.Ş.	133.100.000,00	133.100.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında "iç kontrol sistemi" düzenlenmiş; bu kısımda, iç kontrol sistemine ilişkin olarak; iç kontrolün tanımı ve amacı, kontrolün yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol, mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları, muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve atanması, iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçilerin nitelikleri ve atanması ile iç denetim koordinasyon kurulu ve bu kurulun görevleri hususlarına yer verilmiştir.

Kanunun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri açıkça belirlenmiştir.

Kanunun 60., 61., 63. ve 64'üncü maddelerinde, mali hizmetler birimleri, muhasebe yetkilileri ve iç denetçilerin iç kontrol alanındaki görev ve sorumluluklarına yer verilmiş; buna göre mali hizmetler birimlerinin, idarenin iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak ve ön mali kontrol faaliyetini yürütmekten, muhasebe yetkililerinin, ödeme emri belgesi ve eklerinin kontrolünden, muhasebe işlemlerinin belirlenmiş standartlara ve usulüne uygun olarak kaydedilmesinden, raporlanmasından, muhafazasından ve denetime hazır halde bulundurulmasından, iç denetçilerin ise idarelerin iç kontrol sistemlerinin denetlenmesinden ve geliştirilmesi yönünde önerilerde bulunulmasından sorumlu oldukları hükme bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca 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 5 bileşeni içeren, 18 standart ve bu standartlara ilişkin 79 şart belirlenmiştir. Kamu İç Kontrol Standartları, uluslararası standartlar ve iyi uygulama örnekleri çerçevesinde, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere genel nitelikte düzenlenmiştir.

İç kontrol sisteminin temel amacı, idarenin vizyon, misyon ve stratejileri ile beklentilerine uygun olarak belirlenmiş olan hedeflerine ulaşılmasına yönelik azami katkıyı sağlamaktır.

Buna göre, kamu idaresindeki iç kontrolün yapısı kamu iç kontrol sisteminin beş bileşeni; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme açısından aşağıda değerlendirilmiştir.

1. Kontrol ortamı:

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamıştır.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmemiş, iş akış süreçleri, yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiştir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası ve Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmamıştır.

2. Risk değerlendirme:

İdarede kurumsal riskler belirlenmemiştir. İdarede riskler belirlenmediği için risk değerlendirmesi de yapılmamıştır.

2020 yılında kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planı hazırlanmış 2022-2023 yılına ilişkin Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine uygun bir uyum eylem planı hazırlanmıştır. İç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu, üst yönetici onayı ile 2022-2023 yılına ilişkin olarak görevlendirilmiştir.

Prosedürlerin büyük bir kısmı için idarede herhangi bir çalışma yapılmadığından iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetiminin üst yönetim ve kurum personeli tarafından sahiplenip sahiplenilmediği hakkında kamu idaresi tarafından herhangi bir analiz çalışması yapılmamıştır.

İdarede riskler belirlenmediği için risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisinin belirlenmesine ve değerlendirilmesine yönelik bir çalışma da yapılmamıştır.

3. Kontrol faaliyetleri:

İdarece risklerin belirlenmesine yönelik bir çalışma yapılmadığından, kontrol faaliyetine ilişkin ön mali kontrol sistemi, iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uygun olarak kurulmamıştır.

İdarede iç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu görevlendirilmediğinden idarenin tüm birimleri iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmekte ve iç kontrol izleme ve yönlendirme kuruluna raporlamamaktadır.

İç kontrol sistemine ilişkin herhangi bir denetim ve raporlama çalışması bulunmamaktadır.

İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesini dikkate aldığına yönelik bir bilgi bulunmamaktadır. İdare bu konuda bir çalışma olmadığını bildirmiştir.

4. Bilgi ve iletişim:

İdare tarafından gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı kapsamlı ve güncel bir sisteme sahip olduğu, elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, sistemin yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir olduğu, belirtilmekle birlikte uygulama aşamasında sistemin kullanılabilirliği ayrıntılı olarak incelenecektir.

İdarede kullanılan mevcut bilgi yönetim sistemi verilerin güvenilirliğini ve korunmasını sağlamaktadır.

5. İzleme:

Kamu idaresinde, üst yöneticinin onayladığı her hangi değerlendirme raporu bulunmadığından iç kontrol bileşenlerine ilişkin tespit edilecek yetersizlikleri gidermek üzere

herhangi bir çalışma yapılmamıştır. İç denetçi mevcut değildir. İç kontrol sistemine ilişkin herhangi bir denetim ve raporlama çalışması bulunmamaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 56’ncı maddesi ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu’nun 41’inci maddesi gereğince hazırlanan “Faaliyet Raporu“ 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 56’ncı maddesi ile 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 41’inci maddesi gereğince hazırlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmelik’in 11’inci maddesinde mahalli idarelerin faaliyet raporlarının nisan ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması hususu yer almaktadır. Buna istinaden her yıl hazırlanan idare faaliyet raporu Nisan ayı sonuna kadar idarenin web sayfasında yayımlanmaktadır.

Her yıl üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalayarak idare faaliyet raporuna eklemektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Stratejik plan ve performans programı” başlıklı 41’inci maddesine göre nüfusu 50.000’in üstünde olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu olduğundan Efeler Belediyesi nin 2020-2024 yılları arası stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır. Ancak Mart 2023 mahalli seçimleri dolayısı ile yeni dönem stratejik plan çalışmaları devam etmektedir.

Yukarıdaki açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, İdarenin iç kontrol sistemi henüz güvence sağlayacak şekilde yapılandırılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aydın Efeler 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: Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli Üzerinden Kayıt Altına Alınmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan ve "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" in EK 1'deki kayıt planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarda yer aldığı görülmüştür.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre; kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup, buna göre orta malları ile genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. "İz bedeli" ile ilgili tanımlamalar 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer almaktadır. Buna göre; iz bedeli, gerçek değeri tespit edilemeyen veya edilmesi uygun görülmeyen ancak, hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutardır.

Yapılan incelemede; yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine rağmen İdare mülkiyetinde yer alan parklar ve yeşil alanlar ile yolların emlak vergi değerleri üzerinden kayıt altına alındığı, genel hizmet alanları başlığı altında yer alan ve yukarıda yer verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekirken emlak vergi değerleri üzerinden kayıt altına alınması sonucu Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabında 251.01.20 no.lu kodda 156.841.313,01 TL fazla kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir. İz bedelinin; hesaplarda izlenmesi gereken iktisadi kıymetlerin

muhasebeleştirilmesinde kullanılan en düşük tutar şeklindeki tanımı dikkate alınarak açıklanan nedenlerle bahsi geçen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

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

Bu Kanun hükmüne istinaden 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 bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi

halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.667 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 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 kullanılması 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 incelemede Belediyede görev alan kadrolu 6 işçi ile belediye şirketindeki 228 işçiden yaklaşık dörtte birinin 90 ila 150 günü aşan kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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 kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediyede yıl içinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla

konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; “Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.” hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un “Pazarlık usulü” başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108 TL ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; “Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756 TL , diğer idarelerin 431.810 TL yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

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

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”in “Genel esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) 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 Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet

alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda 2024 yılı için aşım miktarları gösterilmektedir.

Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2024 Yılı toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek'in % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) *100
Mal Alımı	188.954.026,00	18.895.402,60	33.865.211,00	14.969.808,40	79,22
TOPLAM	188.954.026,00	18.895.402,60	33.865.211,00	14.969.808,40	79,22

Mal Alımı: 03.02-03.07-06.01-06.03-06.05 bütçe tertipleri baz alınmıştır.

Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: Zamanında Ödenmeyen Vergi ve Sosyal Güvenlik Primleri için Şirketin Faiz ve Mali Külfete Katlanması.

Efeler Belediyesi bünyesinde Efebel Personel Hizmetleri İnşaat Temizlik Spor Gıda Turizm Şirketi'nden doğrudan hizmet alımı kapsamında çalıştırılan personel hakedişlerinin

zamanında tam olarak ödenmemesi sonucu personel şirketinin vergi dairesine ve sosyal güvenlik kurumuna borcu olduğu tespit edilmiştir.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek Madde 20'nci maddede; *“İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir.*

...

Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Cumhurbaşkanlığı yetkilidir.” hükümleri yer almaktadır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesine istinaden 09.04.2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla kabul edilen İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar, 28/04/2018 tarih ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Usul ve Esasların “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında; *“(4) İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;*

- a) Asgari İşçilik maliyeti,*
- b) Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,*
- c) İşçilikle bağlantılı ayni giderler,*

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

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

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Belediyelerin kendi şirketleriyle imzaladıkları personel çalışmasına dayalı hizmet alımı sözleşmelerinin bir bütün olduğu görülmekte olup, sözleşmede belirtilen hakediş tutarlarının bir kısmının ödenebileceğine ilişkin seçimlik hakları bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede Şirketin (Efebel Personel Hizmetleri İnşaat Temizlik Spor Gıda Turizm Şirketi) Efeler Belediyesi bünyesinde çalışan personelin hakediş ödemelerinde vergi ve sosyal güvenlik primleri ile %4 genel gider ve %7 oranında kar payının zamanında ödenmediği, haliyle şirketinde ilgili kurumlara borcunu ödeyemediği, faiz ve gecikme cezasına maruz kaldığı görülmüştür.

Şirketin 31.12.2024 tarihi itibari ile Efeler Belediyesinin ödemediği sosyal güvenlik primi ve vergi borcu için (SGK prim borcu: 393.037,14 TL Vergi borcu 27.040,00 TL) toplam 420.077,14 TL ilgili kurumlara borcu bulunmaktadır. Şirketin ve belediyenin daha fazla borç yükü altına girmemesi için alacakların zamanında ve tam ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bağış Suretiyle Edinilen Taşınırıların Bütçe Gelirleri İle İlişkilendirilmesi

Belediyenin bağış suretiyle edindiği tüketim malzemeleri ve demirbaşların bütçeyle ilişkilendirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 116 ve 199’uncu maddeleri uyarınca, bağış ve yardım şeklinde bedelsiz olarak kuruma intikal eden tüketim malzemeleri

ile demirbaşların tespit edilen değerleri üzerinden ilgili varlık hesaplarına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin bağış suretiyle edindiği tüketim malzemeleri ve demirbaşların ilgili hesaplara kaydedilmekle birlikte mevzuatta öngörülmediği halde 800-Bütçe Gelirleri ve 805-Gelir Yansıtma Hesabına da kaydedilip söz konusu bağışların bütçe ile ilişkilendirildiği görülmüştür. Yıl içinde yapılan bu hatanın düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiyeler Olması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması

Muhasebe işlemlerinin takip edildiği yevmiye defterinde, işlem görmemiş boş yevmiye maddelerinin yanında silinmiş yevmiye kaydı bulunduğu görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında; işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, maddenin dördüncü fıkrasında ise muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas olduğu belirtilmiştir.

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

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

Efeler Belediyesinin 2024 yılı yevmiye defterinde; 9 adet yevmiye numarasının (12935, 13000, 13027, 13036, 1551, 1921, 3427, 3667, 3698) boş bırakılması ve 1551 No.lu yevmiye kaydının silinerek muhasebe kayıtlarının yapılmaya devam edilmesi yukarıda belirtilen

muhasebe kurallarına aykırılık teşkil etmektedir.

Bu itibarla, yevmiye numaralarının Yönetmelik'e uygun olarak sırasıyla verilmesini zorunlu kılacak bir muhasebe programının oluşturulması zorunludur.

Hazırlanan mali tabloların güvenilir olması ve doğru sonuç vermesi için mevzuata uygun hazırlanması, geriye dönük kayıt yapılmaması ve boş yevmiye bırakılmaması gerekir.

BULGU 6: Muhtelif Avansların Süresinde Kapatılmaması ve Parasal Sınırların Aşılması

Belediye tarafından mutemetlere verilen muhtelif avans ödemelerinde parasal sınırların aşıldığı ve süresinde kapatılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin personele verilen avansların mahsubu ile ilgili 125'inci maddesinde: "(...) b) Mutemetlerin görevlendirilmesi, avans ve kredi verilmesi ve mahsubu (...) 3) Avansların mahsubu: Her mutemet aldığı avanstan harcadığı tutarlara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle yükümlüdür. Mutemet işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade etmek ve hesabını kapatmak zorundadır. Mutemet mali yılın sonunda bir aylık sürenin dolmasını beklemeksizin, henüz mahsubunu yaptırmadığı harcamalara ait belgeleri vermek ve artan parayı yatırmakla yükümlüdür. Mali yılın son günlerinde mutemetlerce verilen belgelerin incelenmesi yılsonuna kadar bitirilemediği takdirde, avans artığı mahsup döneminde kapatılmak üzere ertesi yıla devredilir. Malın teslim alındığı veya hizmetin gördürüldüğü, ancak belgelerin mahsup döneminde verileceği, dairesince mali yılın sonuna kadar muhasebe yetkilisine bildirilen mutemet avansları için de aynı şekilde işlem yapılır.

Yukarıda açıklandığı şekilde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığı mutemet adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak durum mutemedin bağlı olduğu daireye bildirilir ve bu mutemede varsa gecikme zammı dâhil avansın mahsubu yapılncaya kadar bir daha avans verilmez veya adına kredi açılmaz. Mutemet hakkında 6183 sayılı Kanun Hükümleri uyarınca işlem yapılır.

Bu şekilde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına alınan tutarlara ait olarak, avansın mahsup süresi içinde düzenlenmiş olan mahsup evrakının sonradan teslim edilmesi durumunda,

avans mahsup edilmekle birlikte, avansın mahsup veya iade edilmesi gerektiği tarihten itibaren hesaplanacak gecikme zammı mutemetten tahsil edilir.” hükümleri yer almaktadır.

Bununla birlikte, 87 Sıra No’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde, 2024 yılında mutemetlere verilecek avansların üst limiti 8600 TL olarak belirlenmiştir. Üst limite bağlı kalmaksızın Avans açılması da mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre yapılan incelemelerde, Kurum tarafından 2024 yılında mutemetlere verilen avanslardan 4 tanesinin 1 aylık süre sonunda mahsup edilmediği ve 140 Kişilerden Alacaklar hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca 3 adet avansın da 2024 yılı için belirlenen avans limitin üstünde olduğu görülmektedir. Mutemetlere verilen iş avanslarının mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avansların ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar hesabına kişi borcu olarak kaydedilerek 6183 sayılı Kanuna göre işlem yapılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen düzenlemelere karşın, 2024 yılı verilen avanslar süresinde kapatılmamıştır. Avansların kapatılmasında mevzuatta belirtilen sürelerle uyulması ve gecikmeye sebep olanlardan avans veya avans artıklarının faizi ile birlikte tahsil edilmesi gerekir.

BULGU 7: Taşınır İşlemlerinde Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

Taşınır uygulamalarında; ilk madde ve malzemeler hesabında bulunan tüketim malzemelerinin aynı gün giderleştirildiği, taşınırlara sicil numaraları verilmediği, dayanıklı taşınırların taşınır teslim belgesi düzenlenmeden kullanıma verildiği, ortak kullanım alanlarında dayanıklı taşınır listesinin düzenlenmediği, taşınır sayım işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

a) İlk Madde ve Malzemeler Hesabında Bulunan Tüketim Malzemelerinin Aynı Gün Giderleştirilmesi

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 13’üncü maddesinin birinci fıkrasında; “*Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir.*” Mezkûr Yönetmelik’in 30’uncu maddesinin ikinci fıkrasında da; “*Muhasebe*

kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.” hükümleri yer almaktadır. Yukarıda zikredilen mevzuat hükümleri gereği; İdare, üç ayı geçmemek üzere üst yöneticinin belli edeceği sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II’nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesini en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine göndermelidir.

b)Taşınırlara Sicil Numarası Verilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Dayanıklı taşınırların numaralanması” başlıklı 36’nı maddesinde;

"(1) Giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilir. Bu numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilir. Fiziki veya kullanım özellikleri nedeniyle numaralandırılması mümkün olmayan taşınırlara bu işlem uygulanmaz.

(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur." denilmiştir. Bahsi geçen mevzuat hükmüne göre; dayanıklı taşınırlara, giriş kaydı yapıldığında numara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma şeklinde bir sicil numarası verilmesi gerektiği belirtilmiştir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla; İdare tarafından taşınırlara sicil numarası verme işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

c) Dayanıklı Taşınırların Taşınır Teslim Belgesi Düzenlenmeden Kullanıma Verilmesi ve Ortak Kullanım Alanlarında Dayanıklı Taşınır Listesinin Düzenlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi” başlıklı 23’üncü maddesinde;

"(1) Tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki dayanıklı taşınırlar Taşınır İstek Belgesi düzenlenmek suretiyle talep edilir. Talep edilen dayanıklı taşınırlar 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek kullanıma verilir.

(2) Kara taşıt ve iş makinelerinin yetkili makamın onayına istinaden yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcısına verilmesinde ise 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir.

(3) Kara taşıtlarının dışındaki taşıtların sorumluya veya kullanıcılarına devir ve teslimine ilişkin usul ve düzenlenecek belgeler kamu idarelerince ayrıca belirlenir.

. ...

(5) Taşınırlar; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verilir." düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; tesis, taşıt ve iş makineleri haricindeki taşınırlar kullanıcısına mezkûr Yönetmelik'in 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek, kara taşıt ve iş makineleri ise yetkili makamın onayına istinaden yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcısına mezkûr Yönetmelik' in 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenerek verilmelidir. Düzenlenen belgelerin bir nüshası taşınır teslim edilen görevlilere, bir nüshası ise dosyasında saklanır. Ayrıca ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırlar için dayanıklı taşınırlar listesi düzenlenmesi ilgililerce imzalanması gerekmektedir. Bu belgelerin düzenlenmemesi taşınırlar açısından sorumluluğun belirlenememesine sebep olmakla birlikte, idarenin kullanıma verdiği taşınırların takip ve kontrol edilmesini engelleyeceği düşünülmektedir. Yapılan incelemeler sonucunda 31.12.2024 tarihi itibarıyla; kullanıma verilen dayanıklı taşınırlar için teslim belgesi ve ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırlar için dayanıklı taşınırlar listesi düzenlenmediği, ayrıca kara taşıtlarının dışındaki taşıtların sorumluya veya kullanıcılarına devir ve teslimine ilişkin usul ve düzenlenecek belgelerin idarece belirlenmediği tespit edilmiştir.

d) Taşınır Sayım İşlemlerinin Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde; "Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılma ve yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır. ...

(9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yılsonu hesabını oluşturur." düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; taşınırın taşınır kayıt yetkilisi değiştiğinde ve yıl sonlarında sayılması gerekmektedir. Bu sayımlar sonucunda Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenecek olup, bu cetvel ile yıl sonuna ilişkin sayım tutanağı Taşınır Mal Yönetim Hesabının bir parçasıdır. Yıl sonu sayımları yapılmadan Taşınır Mal Yönetim Hesabı düzenlenemeyecektir. Yapılan inceleme neticesinde; 31.12.2024 tarihi itibarıyla, denetim yılı sonunda sayım işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak taşınır uygulamalarının yukarıda belirtildiği şekilde mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Yapılan incelemeler sonucunda kurum taşınmazlarından bazıları için cins tashihi yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmaktadır. Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında "*Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.*" 2'nci fıkrasında ise "*Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.*" denilmektedir.

Yapılan incelemelerde taşınmazın mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir. Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Emanetler Hesabında Sahiplerine İadesi Yapılmayan, Gelir Kaydedilmeyen veya Niteliği Belli Olmayan Tutarların Bulunması

2024 yılı sonu itibarıyla geçmiş yıllardan kalan ve 333 No.lu Hesapta bekletilen hak sahiplerine ödenmemiş tutarların bulunduğu, bunların bir kısmının ise mahiyetinin belli olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Hesabın niteliği” başlıklı 260’ncı maddesinde; emanetler hesabının, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 262’inci maddesinde ise; emanet olarak nakden tahsil edilen tutarların bu hesaba alacak, 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği; emanetler hesabında kayıtlı tutarlardan nakden yapılan ödeme ve göndermelerin bu hesaba borç, 100 Kasa Hesabı veya 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 16.08.2004 tarih ve B.07.0.MGM.0.45/470-02/015239 sayılı “Emanet Yabancı Kaynaklar, Ödenecek Vergi ve Yükümlülükler ve Özel Tahakkuklar Hesaplarının Ayrıntı Kodları ve Zamanaşımı Süreleri” konulu Genelgesinde ise, emanet olarak tutulan değerlerin zamanaşımı sürelerini belirtmiş ve bunları 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık, 1 yıllık ve 6 aylık zamanaşımına tabi olanlar ile zamanaşımına tabi olmayan emanetler olmak üzere altı grupta toplamıştır.

Yapılan denetimde, 2024 yılı sonu itibarıyla 333 No.lu Hesapta izlenen 14.267.562,59TL sından 118.173,14 TL nin 333.99 No.lu Hesapta izlenen diğer emanetler olduğu, ayrıca niteliği belli olmayan tutarların da bulunduğu görülmüştür.

Sonuç olarak; 333 No.lu Hesaba kayıtlı tutarların hak sahiplerine zamanında ödenmesi, ilgili birimlerden gerekli bilgiler de temin edilerek yukarıda belirtilen zamanaşımı sürelerinin takibinin yapılması ve kaynağına ilişkin gerekli tespitler yapılarak bütçeye gelir kaydedilmesi veya kayıtlardan çıkarılması gerekenler için de düzeltme kayıtlarının yapılması ve emanet kayıtlarının düzenli olarak tutulması gerekmektedir.

BULGU 10: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Belediyece alınan mal, hizmet ve yapım karşılığı tutarların belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedildiği ve ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde, "*Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.*", "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında, "*Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur.*" düzenlemeleri yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinin "Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler" başlıklı (b) fıkrasında da, "*Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır.*" denilmiştir.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle alınan mal, hizmet ve yapım karşılığı tutarları 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedeceği ve ödemeleri muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirileceği anlaşılmaktadır. Emanet hesabında izlenen giderlerin ödenmesi işleminin kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilisi sorumludur. Belediyenin

mali iş ve işlemlerinin incelemesinde, satıcılara olan borçları gösteren 320 Hesabından yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Mal Müdürlüğünden alınan aile cüzdanı bedellerinin İdarenin bütçesinden ödenmesi ve bunların satışı sonucu tahsil edilen tutarların gelir kaydedilmesi suretiyle aile cüzdanı ile ilgili parasal işlemlerin İdare hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

07.11.1985 tarihli ve 18921 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 85/9747 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Evlendirme Yönetmeliği’nin “Evlendirme memurluğunun görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 6’ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme görevi verilmiş olup belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Aile cüzdanlarının mal sandıklarından alınması” başlıklı 54’üncü maddesinde; aile cüzdanlarının il ve ilçe mal sandıklarınca evlendirme memurlarına kredili olarak verileceği, bu cüzdanların zimmetle verilmesi ve bedelinin tahsili hususlarında Devlet Muhasebesi Muamelat ve Genel Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu hüküm ile hem muhasebe yönetmeliklerine atıf yapılmış hem de aile cüzdanlarının ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe müdürlüğüne belediye tarafından görevlendirilecek yetkili memurlara zimmetle verilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Değerli kâğıtlara ilişkin işlemler” başlıklı 498’inci maddesine göre; değerli kâğıtlar kapsamında olan aile cüzdanları yetkili memurlara, satıldıkça bedeli teslim edilmek üzere zimmetle verilir. Aynı maddenin devamındaki hükme göre ise yetkili memurlar, muhasebe birimlerinden zimmetle aldıkları değerli kâğıtların satış hasılatını en çok on beş günde bir ve her halde mali yılın son iş gününde ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe birimi vizesine veya banka hesabına yatırmak zorundadırlar. Anılan mevzuat hükümleri kapsamında, aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınacağı, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması gerektiği anlaşıldığından Belediyenin aile cüzdanlarının satın alınması, satılması ve muhasebeleştirilmesi ile ilgili herhangi bir yükümlülüğü olmadığı değerlendirilmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, aile cüzdanı bedellerinin İdarenin bütçesinden karşılandığı, cüzdanların ilgililere satışı yapıldıkça tahsil edilen tutarların Belediye bütçesine gelir kaydedildiği ve bunlara ilişkin işlemlerin Belediye muhasebe kayıtlarında izlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, değerli kâğıt niteliğini haiz aile cüzdanlarına ilişkin yetkili memur eliyle gerçekleşen teslim işlemlerinin zimmetle yapılması, cüzdanların alım ve satışına ilişkin işlemlerin İdarenin gelir gider kayıtları ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 12: Aydın Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahsil Edilen Vergi ve Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarımına İlişkin Takibat Yapılmaması

Aydın Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresinin (ASKİ) belediyeye aktarması gereken çevre temizlik vergisi (ÇTV) paylarının ve katı atık bedellerinin zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediyenin gelir kaybına uğradığı, buna rağmen belediyenin gerekli takip işlemlerini yapmadığı görülmüştür.

A-ASKİ Tarafından Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı Mükerrer 44’üncü maddesinin birinci fıkrasında; “Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.” Yedinci fıkrasında; “Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.” Sekizinci fıkrasında; “Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. ...” Dokuzuncu fıkrasında;

“Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.” Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, su ve kanalizasyon idarelerinin konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirerek aynı süre içinde ödemesi gerekmektedir. Ayrıca ödemeleri zamanında yapmayan su ve kanalizasyon idarelerinden bu ödemeler için tahsilatın gecikme zammı tatbik edilerek yapılacağı da ifade edilmiştir. Yapılan incelemede, ASKİ tarafından konutlardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinden aktarılması gereken ilçe belediyesi paylarının zamanında ve tam olarak aktarılmadığı tespit edilmiştir. ASKİ’nin tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile gecikme zammını belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirmesi ve aynı süre içinde ödeme/aktarma yapması gerekirken, belediyeye bildirim yapmadığı ve aktarması gereken tutarları zamanında ve tam olarak göndermediği anlaşılmaktadır.

ASKİ tarafından belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde yer alan konutlar üzerinden tahsil edilen ÇTV ve gecikme zammından belediyeye aktarılması gereken payların zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için bahsi geçen alacağa ilişkin takip işlemlerinin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

B- ASKİ Tarafından Toplanan Katı Atık Bedellerinin Düzenli Olarak Belediyeye Gönderilmemesi

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 11’inci maddesinin on ikinci fıkrasında; *“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda ifade edilen Kanun maddesine istinaden 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin

Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Evsel katı atık tarife türleri" başlıklı 20'nci maddesinde;

"(1) Evsel katı atık hizmetleri atık miktarı belirleme yöntemine göre aşağıda sayılan iki farklı tarife türü üzerinden ücretlendirilebilir:

a) 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre hesaplanmış ve değişken ücretlerden oluşan tarife,

b) Kirleten öder ilkesi dikkate alınarak ve 18 inci maddede belirtilen yöntemlere göre idareler tarafından hesaplanmış ve üretilen atık miktarını atık üreticilerinin etkileyemediği sabit tarifeler.

(2) Evsel katı atık idareleri her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirlerler." "Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde; "(1) Atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılır." ifadeleri yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise, *"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır.*

Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır." hükmü yer almıştır.

ASKİ tarafından su faturalarından tahsil edilen evsel katı atık hizmet bedelleri ile gecikme zamlarının ve bunlara ilişkin katma değer vergisi tahsilatlarının zamanında ve tam olarak aktarılmaması nedeniyle belediye gelir kaybına uğramaktadır. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için önceki yıllardan devreden tutarlar da dahil olmak üzere bahsi geçen alacağa ilişkin takibin yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: Gecekondu Fonunda Toplanan Paraların Amacı Dışında Kullanılması

Belediye tarafından gecekondu fonundaki tutarların amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiştir. Yine aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise bu fonda toplanan paraların belediyelerce nasıl kullanılacağı açıklanmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesine göre, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazine'ye 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 aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kurum kayıtlarında yapılan incelemeler neticesinde fon hesabının açıldığı anlaşılmaktadır. Bu hesapta çeşitli taşınmaz satışlarından elde gecekondu önleme payı toplandığı belirlenmiştir.

Ancak gecekondu fonu banka hesap detayları incelendiğinde mevzuatta bu fonun amacına uygun olarak gecekondu önleme bölgelerinde kullanılması gerekirken yıl içerisinde Kurum tarafından amacı dışında çeşitli harcamalarda kullanılması mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 14: İmar Mevzuatı Kapsamında Alınan Otopark Bedellerine İlişkin Gelirlerin Vadeli Hesapta Takip Edilmemesi ve Otopark Hesabında Toplanan Paraların Cari Giderler İçin Kullanılması

Efeler Belediyesi 'de imar mevzuatı kapsamında tahsil edilen otopark bedellerine ilişkin bazı yanlış uygulamaların yapıldığı tespit edilmiştir.

a) Kurum tarafından otopark bedeli tutarlarına mevzuatla öngörülen faizin uygulanmadığı görülmüştür.

22.02.2018 tarih 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde ; "... Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak

otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır. 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır. İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır.” denilmektedir.

Söz konusu mevzuat hükmüne istinaden Aydın Büyükşehir Belediyesi tarafından vadesiz mevduat hesabı açılmıştır.

Banka hesap özeti incelenmesinden, otopark hesabına yıl içerisinde para girişi olduğu ve bu tutarın mevzuatta belirtilen otopark faaliyetleri için kullanılmak üzere Aydın Efeler Belediyesi'ne aktarıldığı, ancak belirtilen meblağların vadeli hesapta tutulmadığı görülmüştür.

b)Kurumun 2024 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesi sonucunda; 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği gereğince tahsil edilen otopark bedelleri için kamu bankalarından herhangi birinde açılmış bir hesabın olduğu ve toplanan otopark bedellerinin cari giderlerde kullanıldığı görülmüştür.

22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin “Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili” başlıklı 12'nci maddesinin dördüncü fıkrasında otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı aynı Yönetmelik'in “Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar” başlıklı 13'üncü maddesinde ise otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı ifade edilerek maddenin devamında otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı düzenlenmiştir.

Yapılan denetimde 2024 yılında imar mevzuatı doğrultusunda otopark bedeli toplanmıştır. Ancak toplanan paralar için kamu bankasında otopark hesabının mevcut olduğu, söz konusu tutarların cari hesaba alınarak cari giderlerde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kurum tarafından tahsil edilmiş olan otopark bedelinin 'Otopark Hesabı' açılarak toplanması, vadeli hesapta değerlendirilmesi ve amacına uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 15: Kurum Tarafından Alınması Gereken Evsel Katı Atık Hesabında Toplanan Paraların Cari Giderler İçin Kullanılması

Kurum tarafından evsel katı atık gelirlerinin cari giderler için kullanıldığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 3'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (g) bendinde, kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinde ise kirleten tanımının; faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri, Evsel katı atık tanımının ise; tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları ifade ettiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 11'inci maddesinin 11'inci fıkrasında aynen; *“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.”* denilmektedir.

Evsel katı atık gelirlerinin Belediye tarafından cari giderler için kullanılması yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 16: Elektrik Enerjisi Alımlarında Muaf Olunmasına Rağmen Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

Elektrik enerjisi alımlarında muaf olunmasına rağmen elektrik tüketim vergisi ödendiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabi olduğu ve 35'inci maddesinde; *“Elektrik ve Havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükellef olduğu, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olduğu hükümlerine yer*

verilmiştir. Kanun'un 36'ncı maddesinde bu vergiden istisna tutulan tüketimlerin neler olduğu, 37'nci maddesinde verginin matrahı, 38'inci maddesinde verginin oranları ve 39'uncu maddesinde ise beyan ve ödeme hususları düzenlenmiştir.

Kanun'un 36'ncı maddesinde Belediyeye ait bir muafiyet bulunmamaktadır. Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde; Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları Katma Değer Vergisi ile Özel Tüketim Vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olduğu hükmü yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun Büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyelerinin yetkileri ve imtiyazları başlıklı 10'uncu maddesinde büyükşehir belediyelerinin, Belediye Kanunu hükümleri ile belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahip olduğu ve "Diğer hükümler" başlıklı 28'inci maddesinde Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir. Bu nedenle Büyükşehir Belediyeleri de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde yer alan muafiyetten yararlanacaklardır.

5393 sayılı Belediye Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'ndan 24 yıl sonra yürürlüğe girmiş daha yeni bir Kanun'dur. Ayrıca 2464 sayılı Kanun'un belediyelerin gelirleri hususunda düzenlemeler getiren "genel hükümler içeren bir kanun" olduğu, 5393 sayılı Kanun'un ise belediyelerin kuruluş ve görevlerini düzenleyen "özel hükümler içeren bir kanun" olduğu görülmektedir. Bununla birlikte 2464 sayılı Kanun'da muafiyet ve istisnalara ilişkin düzenlemelerin yalnızca bu Kanun'da düzenlenmesi gerektiği yönünde bir hüküm de bulunmamaktadır. Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesinde ise belediyelerin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları Katma Değer Vergisi ile Özel Tüketim Vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf tutulacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre belediyelerin kamu hizmetine tahsis edilen, kamunun yararlanmasına açık olan ve gelir de getirmeyen belediye taşınmazlarının kullanımları elektrik tüketim vergisinden muaftır.

Sonuç olarak muafiyet kapsamında olmasına rağmen elektrik dağıtım şirketine ödenen elektrik tüketim vergisinin ilgili şirketten tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Müze Giriş Ücretlerine İlişkin Payın Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde işletilen müzelerin giriş ücretlerinden alınan paylardan Kamu İdaresine aktarılması gereken tutarların takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 'Müze Giriş Ücretleri ile Madenlerden Belediyelere Pay' başlıklı mükerrer 97'nci maddesinde: Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'inin belediye payı olarak ayrılacağı, belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.06.1984 gün ve 3030 sayılı Kanun'un uygulandığı şehirde Büyükşehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesinin mecburi olduğu, Büyükşehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75'inin Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükmünden anlaşılabacağı üzere, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde belediye sınırları içerisinde işletilen müzelerin giriş ücretinin yüzde 5'inin büyükşehir belediyelerine aktarılması, aktarılan tutarın yüzde 75'inin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılması gerekmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde; büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin tahsil ettikleri vergi ve diğer mali yükümlülükler dolayısıyla birbirlerine ödemeleri gereken payların zamanında yatırılmaması halinde, hem yatırılmama/aktarma yapılmama işleminden hem de aktarmanın yapılmamasından kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden üst yöneticiler ile mali hizmetler müdürlerinin sorumlu olacakları hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde Büyükşehir Belediyesinden herhangi bir müze payının Kamu İdaresine aktarılmadığı, Kamu İdaresince de söz konusu gelirin tahsili için takibat yapılmadığı tespit edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde müze bulunduğu göz önünde bulundurulduğunda, Kamu İdaresinin gelir kaybına uğradığı değerlendirilmektedir. Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde işletilen müzelerin giriş ücretlerinden alınan paylardan Kamu İdaresine aktarılması gereken tutarların takibinin yapılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 11 olarak sorulmuştur.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 8 olarak Sorulmuştur.
Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelindeki Taşınır Tutarları ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu yapılmıştır,Bulgu no 9.Diğer konularla beraber.
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 1 olarak 2024 Raporunda yazılmıştır.
Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurumunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2022	Yerine Getirilmedi	Bulgu 11 olarak sorulmuştur.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 12 olarak 2024 raporunda konu edilmiştir.