



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇANAKKALE BİGA BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	104

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri Tablosu	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	6
Tablo 8: Gayrimenkul Hesaplarına Dair Yıl Sonu Bakiye Tablosu	13
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar Tablosu	17
Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar Tablosu	18
Tablo 11: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Mukayesesi Tablosu	22
Tablo 12: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Harcamalarda Ödenek Sınırı Aşımı Tablosu	41
Tablo 13: İnşaat Sınıflarına Göre Bina Sayıları Tablosu	66

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
CC	Cubic Centimeters
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
İK	Impact Protection
IP	Ingress Protection
ISO	International Organization for Standardization
İSG	İş Sağlığı ve Güvenliği
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MM	Milimetre
NO	Numara
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası
TS	Türk Standardı
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Gayrimenkullere İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtması
2. Tahsisli Gayrimenkullere Dair Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
3. Belediyeye Ait Gayrimenkuller İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
4. Bazı Maddi Duran Varlıklara Dair Amortisman Ayırma İşleminin Hatalı Yapılmış Olması
5. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
6. Dayanıklı Menkul Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
7. Kullanılma İmkânı Kalmayan Maddi Duran Varlıkların Hatalı Hesaplarda Takip Edilmesi
8. Cari Yılda Yapılan Mal/Malzeme Tedariklerinin Bazılarının Doğrudan Giderleştirilmesi
9. İktisadi Değer Taşıyan Yazılım ve Lisans Tedariklerinin Bazılarının Doğrudan Giderleştirilmesi
10. Yapılandırılarak Tecil Edilmiş Alacakların Bir Kısımının Hatalı Hesapta Takip Edilmesi
11. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
12. Emanetler Hesabındaki Tutarların Zaman Aşımı Süreleri Bakımından Takip Edilmemesi
13. Uzun Vadeli Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayırma İşleminin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
14. Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler için Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılması

B. Diğer Bulgular

1. 4734 Sayılı Kanun'un 22/d Maddesi Kapsamında Yapılan Bazı Tedariklerin Fiyat Teklifi Alınmadan Gerçekleştirilmesi

2. Doğrudan Temin İçin Belirlenmiş Olan Parasal Limitin Üzerinde Kalan Bazı Alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d Maddesine Göre Tedarik Edilmesi
3. Doğrudan Temin Yoluyla Gerçekleştirilen ve Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması
4. Bazı Doğrudan Temin Tedariklerinde Onay Belgesi Tanzim Edilmeden Alıma Çıkılmış Olması
5. İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken Alımların Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Satın Alınması
6. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/a ve 22/b Maddelerine Göre Yapılan Tedariklerde Mevzuata Uyulmaması
7. Gerekli Tespit Olmadan ve Sözleşme Akdedilmeden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/c Maddesi Kapsamında Tedarik Yapılması
8. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
9. Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan İlaçlama Hizmet Alımlarında Muayene Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi
10. Sürücüsüz Araç ve İş Makinesi Kiralama Hizmet Alımı İhalesinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması
11. Çelik Yapının Sökülmesi ve İstiflenmesi Yapım İhalesinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması
12. Akıllı Vezne Alımı İhalesinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması
13. Mevzuatta Yer Alan Şart Sağlanmadan Yıllara Sari Hizmet Alımları Yapılmış Olması
14. Bazı Mal Alım İhalelerinde Teknik Şartnamede Belirtilen Hususlara Riayet Edilmemesine Rağmen Kabul Yapılmış Olması
15. Fiyat Farkı Olarak Ödenecek Bedel İçin Ek Kesin Teminat Alınmaması
16. Belediye Tarafından Yapılan Harcamalarda Tasarruf Tedbirlerine Riayet Edilmemesi

17. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
18. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
19. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
20. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
21. Emlak Vergisinin Tespitinde Dikkate Alınan Binaların İnşaat Sınıflarının Gerçeğe Uygun Şekilde Belirlenmemesi
22. Belediye Encümeni Kararı İle Verilen İdari Para Cezalarının Tahsilat Oranının Düşük Olması
23. Ödenmeyen Vergi Alacaklarının Takibinde İzlenmesi Gereken Süreçlerin Yerine Getirilmemesi
24. Su Abonelerinden Tahsil Edilmeyen Yüksek Tutarlarda Alacak Bulunması
25. Gelirlerin Tahakkuk Kayıtlarının Zamanında Yapılmaması ve Bu Gelirler İçin Tahakkuk Kaydı Olmaksızın Tahsilat Kaydı Yapılması
26. Özel Bankalar Vasıtasıyla Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçerisinde İdarenin Kamu Sermayeli Bankalardaki Hesaplarına Aktarılmaması
27. Kredi Kartlarıyla Yapılan Bazı Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçerisinde İdarenin Kamu Sermayeli Bankalardaki Hesaplarına Aktarılmaması
28. Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payının Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
29. Hafriyat Toprağı ile İnşaat ve Yıkıntı Atıkları ile İlgili Ücretin Belirlenmemesi Nedeniyle Kurumun Gelir Kaybına Uğraması
30. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
31. Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının İhalesiz Olarak Devredilmesi

32. Su ve Atık Su Tarife Tespitine İlişkin Maliyet Hesabının Yapılmaması ve Tarifelerin Maliyet Esasına Göre Belirlenmemesi
33. Su ve Kanalizasyon Hizmetlerine İlişkin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması
34. İdarenin Araçlarına İlişkin Tescil Kayıtları, Envanter Kayıtları ve Muhasebe Kayıtlarının Birbiriyle Uyumsuz Olması
35. İmar Planı Değişikliğine İlişkin Değer Artışı İşlemlerinin Yapılmaması
36. Bazı Avansların Kanuni Süresi İçerisinde Mahsup Edilmemesi ve Bu Avanslarla Alakalı Mevzuatta Yer Alan İşlemlerin Yapılmaması
37. Ulusal Bayram Gününde Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Yapılmaması
38. Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi
39. Kirasını Zamanında Ödemeyen Kiracılara Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması
40. İktisadi İşletme Faaliyetinde Bulunan Belediye Kreş ve Gündüz Bakımevlerine Kurumlar Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi
41. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
42. Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması
43. Taksi, Minibüs ve Servis Plakalarının Süresiz Olarak Kullandırılması

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.

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su 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 Belediye Kanunu'na göre belediye organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olarak öngörülmüştür. Biga Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 25 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 en çok iki belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Biga Belediyesinin teşkilat yapısında 19 birim belirlenmiştir. Bunlar insan kaynakları ve eğitim, kültür ve sosyal işler, zabıta, hukuk işleri, imar ve şehircilik, sağlık işleri, mali hizmetler, yazı işleri, fen işleri, park ve bahçeler, temizlik işleri, iklim değişikliği ve sıfır atık, mezarlıklar, afet işleri, muhtarlık işleri, basın yayın ve halkla ilişkiler, itfaiye ve hal müdürlüğüdür. Meclis üyeleri arasından atanan bir başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 19 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre başkan ve başkan yardımcısına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	214	98
Sözleşmeli Personel	-	2
Kadrolu İşçi	106	49
Geçici İşçi	-	-
Toplam	320	149
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	359

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam bir şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	137.252.000,00	0,00	6.557.270,59/ 6.802.958,39	137.006.312,20	134.907.874,48	2.098.437,72	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	17.473.000,00	0,00	1.152.890,56/ 267.658,06	18.358.232,50	16.771.553,17	1.586.679,33	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	257.303.000,00	0,00	177.579.262,85/ 29.464.711,71	405.417.551,14	402.036.695,19	3.380.855,95	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	10.000.000,00	0,00	15.344.398,58	25.344.398,58	25.344.398,58	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	20.000.000,00	0,00	4.317.468,03/ 1.222.760,68	23.094.707,35	22.758.933,11	335.774,24	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	95.684.000,00	0,00	112.048.666,20/ 16.953.867,97	190.778.798,23	190.398.724,76	380.073,47	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	112.288.000,00	150.000.000,00	0,00/ 262.288.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	650.000.000,00	150.000.000,00	0,00	800.000.000,00	792.218.179,29	7.781.820,71	0,00

Biga Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 650.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen 150.000.000,00 TL ödenek ile birlikte 2024 yılı ödenek toplamı

800.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 792.218.179,29 TL bütçe gideri yapılmış, 7.781.820,71 TL ödenek iptal edilmiş olduğundan ertesi yıla devreden ödenek bulunmamaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	83.981.000,00	59.964.185,69	34.468,85	59.929.716,84	71,36
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	114.800.000,00	118.407.304,79	67.609,35	118.339.695,44	103,08
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	4.220.000,00	7.503.000,00	0,00	7.503.000,00	177,79
05- Diğer Gelirler	588.799.000,00	466.245.998,45	1.760.054,61	464.485.943,84	78,88
06- Sermaye Gelirleri	8.200.000,00	36.951.104,71	0,00	36.951.104,71	450,62
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	800.000.000,00	689.071.593,64	1.862.132,81	687.209.460,83	85,90

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %85,90 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%71,36) ve diğer gelirler (%78,88) beklenenin çok altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%103,08), alınan bağış ve yardımlar (%177,79) ve sermaye gelirleri (%450,62) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	137.252.000,00	134.907.874,48	98,29
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	17.473.000,00	16.771.553,17	95,98
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	257.303.000,00	402.036.695,19	156,25
04- Faiz Gideri	10.000.000,00	25.344.398,58	253,44
05- Cari Transferler	20.000.000,00	22.758.933,11	113,79
06- Sermaye Giderleri	95.684.000,00	190.398.724,76	198,98
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	262.288.000,00	0,00	-

Toplam	800.000.000,00	792.218.179,29	99,03
*Bütçe Ödeneği; başlangıç bütçesi ve ek bütçe toplamıdır.			

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri, bütçe ödeneğine göre %99,03 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderleri %56,25, faiz giderleri %153,44, cari transferler %13,79 ve sermaye giderleri de başlangıç bütçesinde öngörülen tutardan %98,98 oranında aşılmıştır. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenen oranlarda gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	24.997.776,27	44.396.308,80	59.964.185,69	77,60	35,06
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	40.884.822,87	96.736.963,94	118.407.304,79	136,60	22,40
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.816.684,00	3.111.167,00	7.503.000,00	-35,40	141,16
Diğer Gelirler	141.430.832,06	279.195.315,85	466.245.998,45	97,40	66,99
Sermaye Gelirleri	2.427.965,45	5.606.082,13	36.951.104,71	130,89	559,12
Toplam	214.558.080,65	429.045.837,72	689.071.593,64	99,96	60,61
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	70.289,84	4.736.176,53	1.862.132,81	6.638,06	-60,68
Net Toplam	214.487.790,81	424.309.661,19	687.209.460,83	97,82	61,96

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 262.899.799,64 TL'lik (%61,96) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 4.391.833,00 TL (%141,16) artış olmuş, vergi gelirlerinde 15.567.876,89 TL (%35,06), diğer gelirlerde 187.050.682,60 TL (%66,99) ve sermaye gelirlerinde 31.345.022,58 TL (%559,12) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	33.006.387,73	67.707.627,02	134.907.874,48	105,12	99,25
SGK Devlet Prim Giderleri	4.769.777,75	8.894.978,40	16.771.553,17	86,49	88,55

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	117.575.463,44	225.318.395,20	402.036.695,19	91,64	78,43
Faiz Giderleri	10.125.366,07	18.416.770,19	25.344.398,58	81,89	37,61
Cari Transferler	8.166.968,77	10.699.875,85	22.758.933,11	31,01	112,70
Sermaye Giderleri	25.872.157,93	119.133.688,25	190.398.724,76	360,47	59,82
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	199.516.121,69	450.171.334,91	792.218.179,29	125,63	75,98

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 342.046.844,38 TL (%75,98) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 67.200.247,46 TL (%99,25), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 7.876.574,77 TL (%88,55) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı 2023 enflasyonun yüksek olması ile personele verilen yüksek zamlar nedeni ile kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 176.718.299,99 TL'lik (%78,43), sermaye giderlerinde 71.265.036,51 TL'lik (%59,82) ve faiz giderlerinde 6.927.628,39 TL'lik (%37,61) bir artış olmuştur. Faiz artışı yeni kullanılan kredi faizlerinden kaynaklanmış olup, özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe denkliliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 647.245.821,79 TL, Faaliyet Geliri 653.960.762,18 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise enflasyon düzeltmesi ile birlikte 7.014.940,39 TL olarak gerçekleşmiştir.

Biga Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Biga Kent Hizmetleri Ticaret AŞ	8.022.126,00	8.022.126,00	100

Belediyenin dolaylı olarak sermaye ortağı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Biga 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırlarının belirlenmesi konusunda; yetki devirleri ve sınırlarının yazılı hale getirilmemesi nedeninden dolayı eksiklikler bulunmaktadır.

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları, herhangi bir eğitim veyahut bilgilendirme yapılmamış olması nedeniyle yeterli değildir.

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve muhteva açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı, muhteva olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunlar farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

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

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu muhteva bakımından mevzuata kısmen uygun hazırlanmış olup mevzubahis raporun; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in EK-1 "Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Şekli" kısmında yer alan başlıklardan bazılarının raporda yer almaması, yine mezkûr Yönetmelik'in "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 26'ncı maddesinde faaliyet raporunda olması gerektiği belirtilen; bütçe hedef ve gerçekleştirmelerinde meydana gelen sapmaların sebeplerinin ve temel mali tabloların (faaliyet neticeleri tablosu, bilanço ve nakit akış tablosu) raporda olmaması, raporda yer alan "Üst Yöneticinin İç Kontrol Güvence Beyanı" ile "Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı"nda imza bulunmaması ve bu beyanların, bahsedilen Yönetmelik'in EK-2 ve EK-4 kısımlarında belirtilmiş olan taslak beyan metinleriyle uyumlu olmaması yönleriyle eksiklikleri bulunmaktadır.

İdarenin, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, bilgi noksanlığı nedeniyle değerlendirilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Gayrimenkullere İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtması

Belediyenin mülkiyetinde, idaresinde veya tasarrufunda bulunan gayrimenkullerin; cins tashihlerinin yapılmaması, kayıt formlarının tanzim edilmemesi ve icmal cetvellerinin hazırlanmaması sebebiyle, mali tablolarda yer alan 250 Arsa ve Araziler Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede; cins tashihi işlemlerinin tamamlanmaması sebebiyle bazı gayrimenkullerin kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu, gayrimenkullere dair kayıt formlarının tutulmadığı, bu formlara istinaden hazırlanması icap eden gayrimenkul icmal cetvellerinin hazırlanmadığı ve icmal cetvellerine binaen yapılması lazım gelen muhasebe kaydı düzeltmelerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda gayrimenkullerin takip edildiği hesapların yıl sonu bakiyeleri yer almaktadır.

Tablo 8: Gayrimenkul Hesaplarına Dair Yıl Sonu Bakiye Tablosu

Muhasebe Kayıtlarında İlgili Hesapların Bakiyeleri ve Yekûn Tutarları (TL)	
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	197.063.558,37
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	1.582.480.937,36
252 Binalar Hesabı	663.180.093,45
Yekûn	2.442.724.589,18

Mevzubahis işlemlerin yapılmaması sebebiyle; bilançoda maddi duran varlıklar içerisinde yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı kayıt ve tutar olarak gerçeği yansıtmamaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Mevzuatta yer alan işlemler yapılarak gayrimenkullere dair icmal cetvellerinin gerçek vaziyeti yansıtacak şekilde hazırlanması ve bu cetvellere istinaden de gayrimenkullere ait muhasebe kayıtlarının düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Tahsisli Gayrimenkullere Dair Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarenin tahsis ettiği ve tahsisli kullandığı gayrimenkullerin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişinin izah edildiği 189'uncu maddesinde, tahsise mevzu edilen arazi ve arsaların; tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe

birimince ise kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının işleyişinin izah edildiği 191'inci maddesinde, tahsis mevzu edilen yeraltı ve yerüstü düzenlerinin; tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının da 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince ise kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının da 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Yönetmelik'in 252 Binalar Hesabının işleyişinin izah edildiği 193'üncü maddesinde, tahsis mevzu edilen binaların; tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının da 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak; tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince ise kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının da 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği tanzim edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik mucibince yapılacak kayıtlar için kullanılacak olan hesaplar 2024 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yer almakta olup İdare tarafından tahsis edilen gayrimenkuller için alakasına göre; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının kullanılacağı; İdarenin tahsisli olarak kullandığı gayrimenkuller için ise; 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, hem tahsis edilen hem de tahsisli olarak kullanılan gayrimenkullerin muhasebe kayıtlarında takip edilmesinin icap ettiği ve yapılacak olan muhasebe kayıtlarının tahsis etme ve tahsis alma vaziyetine göre farklı olacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Belediyenin başka idarelere tahsis ettiği 21 gayrimenkul ile başka idareler tarafından Belediyeye tahsis edilen 2 gayrimenkul bulunduğu ve bunlar için muhasebe kaydı yapılmadığı tespit edilmiş olup bu sebeple, bilançoda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer/Sermaye Hesabı hatalı olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin tahsis ettiği veyahut tahsisli olarak kullandığı gayrimenkullerle alakalı muhasebe kayıtlarının yapılması ve bu suretle mali tablolara doğru bilgi aktarılması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediyeye Ait Gayrimenkuller İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan pazaryerleri, yollar ve hayvan barınağının; iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veyahut veriminin arttırılması maksadıyla yapılan tamirat-tadilat-yenileme harcamalarının, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kayıt edilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının işleyişinin izah edildiği 191'inci maddesinde; 251 no.lu hesapta kayıtlı yeraltı ve yerüstü nizamlarının iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına dair olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının yine 251 no.lu hesaba kaydedilmesi icap ettiği ifade edilmiş olup mezkûr Yönetmelik'in 630 Giderler Hesabına dair 372 ve 373'üncü maddelerinde ise; 251 no.lu hesapta takip edilen varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veyahut veriminin arttırılmasına dair harcamaların 630 no.lu hesapta muhasebeleştirileceği şeklinde bir hüküm bulunmamaktadır.

Diğer yandan, Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde; duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup bu Tebliğ'in 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı; maliyet bedelinin ise bir varlığın satın alınması, imal edilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin yekûnu olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların kayıtlı değerine ilave

edilmesi halinde amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise; gayrimenkul hesaplarında kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan, 34.000,00 TL'lik limiti aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır. (mevzubahis limit 07.11.2023 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 114.000,00 TL olarak güncellenmiştir)

Yapılan inceleme neticesinde, Belediyenin sahibi olduğu pazaryerlerinin, yolların ve hayvan barınağının; iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veyahut veriminin arttırılması maksadıyla yapılan ve her biri 114.000,00 TL'lik sınırı aşan yekûn 2.078.790,00 TL'lik değer artırıcı harcamanın, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında izlenmeyerek 630 Giderler Hesabı vasıtası ile doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiş olup bu sebeple, mali tablolarda 251 no.lu hesap 2.078.790,00 TL noksan, 630 no.lu hesap ise aynı tutarda fazla olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, sahip olunan yeraltı ve yerüstü nizamlarına dair bundan sonra yapılacak değer artırıcı mahiyetteki harcamaların, ilgili gider kalemine kaydedilerek muhasebeleştirileceği ifade edilmiştir. Bu harcamaların ilgili gider kalemine kaydedilerek muhasebeleştirilmesi hatalı uygulamanın aynen devamına sebebiyet verecek olup muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun şekilde tutulması ve mali tablolara doğru veri aktarılabilmesi için malik olunan yeraltı ve yerüstü nizamlarına dair 114.000,00 TL'yi aşan değer artırıcı harcamalar; ilgili varlık kalemi olan 251 no.lu hesapta izlenmeli, 630 no.lu hesap kullanılarak doğrudan giderleştirilmemelidir.

Yeraltı ve yerüstü nizamı olarak takip edilen varlıkların; veriminin arttırılması, kullanım süresinin uzatılması veyahut iyileştirilmesi saikiyle yapılan ve değer artırıcı gider haddi olan 114.000,00 TL'yi aşan harcamaların, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı Maddi Duran Varlıklara Dair Amortisman Ayırma İşleminin Hatalı Yapılmış Olması

İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunan bazı varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi Duran Varlıklar" hesap grubuna ilişkin olan "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, usul ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği tanzim edilmiştir.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan "257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı" da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde izah edilmiştir. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, usul ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunan bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için de kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiş olup bu vaziyet Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin mevzubahis hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılan varlıklar ve amortisman ayrılmayan varlıklar aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu Tüm Seviyeler	Hesap Adı	Varlıkların Yekûn Değeri (TL)	Amortismanların Yekûn Değeri (TL)	Fark (TL)
252.xx.xx.01.99	Diğer	776.908,83	1.171.204,98	-394.296,15
255.01.04..	Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	0,00	1.013,10	-1.013,10
255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	0,00	95.644,49	-95.644,49
255.10.01..	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	0,00	85.885,09	-85.885,09
255.12.02..	Büro Malzemeleri	0,00	57.555,87	-57.555,87
Yekûn (TL)		776.908,83	1.411.303,53	-634.394,70

Tablo 10: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu Tüm Seviyeler	Hesap Adı	Varlıkların Yekûn Değeri (TL)	Amortismanların Yekûn Değeri (TL)	Fark (TL)
251.xx.02.01.	Enerji Nakil Hatları	8.612.110,59	0,00	8.612.110,59
251.xx.03.01.	Su İsale Hatları	44.124.502,99	0,00	44.124.502,99
251.xx.03.02.	Su İsale Hatları	9.550.387,97	0,00	9.550.387,97
251.xx.03.03.	Su İsale Hatları	4.614.082,07	0,00	4.614.082,07
251.xx.03.04.	Su İsale Hatları	115.340.116,09	0,00	115.340.116,09
251.xx.04.01.	Kanalizasyon Hatları	114.960.921,73	0,00	114.960.921,73
251.xx.04.02.	Kanalizasyon Hatları	238.606.366,82	0,00	238.606.366,82
251.xx.04.03.	Kanalizasyon Hatları	53.172.677,22	0,00	53.172.677,22
251.xx.06.01.	Köprüler	74.340.799,55	0,00	74.340.799,55
251.xx.06.03.	Üst Geçitler	2.960.368,97	0,00	2.960.368,97
251.xx.07.00.	Yollar	479.054.839,71	0,00	479.054.839,71
251.xx.16.07.	Duraklar	8.030.607,09	0,00	8.030.607,09
251.xx.20.02.	Parklar ve Yeşil Alanlar	155.851.010,27	0,00	155.851.010,27
251.xx.20.04.	Rekreasyon Alanları	28.236.564,50	0,00	28.236.564,50
251.xx.20.05.	Otoparklar	48.164.216,35	0,00	48.164.216,35
251.xx.20.07.	Genel Mezarlıklar	5.854.835,35	0,00	5.854.835,35
251.xx.99.01.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	18.476.398,77	0,00	18.476.398,77
252.xx.xx.01.01	Hizmet Binaları	211.982.968,36	0,00	211.982.968,36
252.xx.xx.02.99	Diğer	21.369.122,69	0,00	21.369.122,69
252.xx.xx.03.01	Sağlık Evleri	1.345.834,38	0,00	1.345.834,38
252.xx.xx.03.99	Diğer	71.390.993,46	0,00	71.390.993,46
252.xx.xx.04.03	Kreş ve Gündüz Bakımevleri	2.380.980,38	0,00	2.380.980,38
252.xx.xx.04.07	Kütüphaneler	6.974.938,42	0,00	6.974.938,42
252.xx.xx.04.08	Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları	206.873.504,20	0,00	206.873.504,20
252.xx.xx.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	72.703.889,61	0,00	72.703.889,61
252.xx.xx.05.01	Spor Sahaları	33.177.323,34	0,00	33.177.323,34
252.xx.xx.05.04	Kortlar	1.047.675,58	0,00	1.047.675,58
252.xx.xx.06.06	Kültür ve Eğlence Merkezleri	7.335.578,21	0,00	7.335.578,21
252.xx.xx.06.08	İçmece ve Kaplıca Tesisleri	2.361.846,69	0,00	2.361.846,69
252.xx.xx.07.01	Kamu Konutları	1.381.613,37	0,00	1.381.613,37
252.xx.xx.09.01	Alışveriş ve İş Merkezleri	22.076.915,93	0,00	22.076.915,93
253.02.01..	Tarım ve Ormancılık Makineleri	9.250.717,99	0,00	9.250.717,99
253.02.02..	İnşaat Makineleri ve Aletleri	2.297.616,68	0,00	2.297.616,68

253.02.05..	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	1.620.188,84	0,00	1.620.188,84
253.02.08..	Etiketleme ve Numaralandırma Makineleri	319.056,91	0,00	319.056,91
253.03.01..	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	3.694.799,58	0,00	3.694.799,58
253.03.02..	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	498.740,64	0,00	498.740,64
253.03.03..	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	287.143,59	0,00	287.143,59
253.03.04..	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	1.947.123,89	0,00	1.947.123,89
253.03.05..	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	732.090,58	0,00	732.090,58
253.03.06..	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	601.408,10	0,00	601.408,10
253.03.07..	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	1.044.716,35	0,00	1.044.716,35
254.01.01..	Otomobiller	391.801,44	0,00	391.801,44
254.01.06..	Mopet ve Motosikletler	677.953,72	0,00	677.953,72
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	3.684,30	0,00	3.684,30
254.02.07..	Botlar	109.350,02	0,00	109.350,02
255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	208.228,69	0,00	208.228,69
255.02.03..	Tekser ve Çoğaltma Makineleri	2.740.408,46	0,00	2.740.408,46
255.03.04..	Bebek ve Çocuk Mobilyası ve Aksesuarları	285.288,02	0,00	285.288,02
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	87.547,31	0,00	87.547,31
255.08.01..	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	259.569,15	0,00	259.569,15
255.08.02..	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	5.640,00	0,00	5.640,00
255.09.01..	Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	162.000,00	0,00	162.000,00
255.09.02..	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	603.134,54	0,00	603.134,54
255.09.03..	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	201.840,00	0,00	201.840,00
255.10.02..	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	8.528.552,96	0,00	8.528.552,96

255.10.03..	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	542.471,96	0,00	542.471,96
255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	97.818,23	0,00	97.818,23
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	271.022,90	0,00	271.022,90
255.99.01..	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	108.428,00	0,00	108.428,00
255.99.02..	Seyyar Tanklar ve Tüpler	65.040,00	0,00	65.040,00
255.99.03..	Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınır	130.936,60	0,00	130.936,60
256....	HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HESABI	6.621.000,00	0,00	6.621.000,00
Yekûn (TL)		2.116.749.310,11	0,00	2.116.749.310,11

Tablolarda yer alan maddi duran varlıklara; kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılması veya hiç amortisman ayrılmamış olması sebebiyle; mali tablolarda 257 ve 630 no.lu hesaplar hatalı olarak görünmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

Amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılması ve bu suretle mali tablolara doğru veri aktarılması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

Cari yıla ait İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile 2024 yılı bilançosunda yer alan tutarların örtüşmediği görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine istinaden çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca menkul kayıtlarını tutmak ve mali yıl sonunda Taşınır Yönetim Hesabını tanzim etmekle yükümlü kılınmışlardır.

10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin;

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; demirbaşlar, makine ve cihazlar ile taşıtlar menkul olarak tarif edilmiştir.

“Belge ve cetveller” başlıklı 10’uncu maddesinde; taşınır yönetim hesabını teşkil eden cetvellere teferruatlı olarak yer verilmiştir.

“Taşınırın kaydı” başlıklı 12’nci maddesinde; kamu idarelerine ait menkullerin nasıl kayıt altına alınacağı ve nasıl takip edileceği ifade edilmiştir.

“Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinde; menkullerin, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş kaydedileceği; sarfiyata verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli sebeplerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı menkulün ölümü gibi yok olma hallerinde ise ne şekilde çıkış kaydedileceği teferruatlı şekilde izah edilmiştir.

“Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde; maddi duran varlık hesaplarında izlenen menkullere dair işlemlerin muhasebe birimine gönderilmesinin zaruri olduğu, muhasebe yetkililerinin ise kendilerine gönderilen menkul işlemlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarını tutması icap ettiği belirtilmiştir.

“Taşınır mal yönetim hesabı” başlıklı 34’üncü maddesinde ise; menkul kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol edileceği, taşınır mal yönetim hesabının teftişe esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı, ayrıca taşınır kontrol yetkilisince taşınırın kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı hükme bağlanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden, İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile muhasebe kayıtlarında yer alan tutarların birbiriyle aynı olması lazım geldiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtlarında yer alan tutarların birbirinden farklı olduğu tespit edilmiş olup bu farklılıklar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 11: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Mukayesesi Tablosu

		Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri			Muhasebe Verileri		
Hesap Kodu	Hesap Adı	Yekûn Tutar (TL)	Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL)	Yekûn Tutar (TL)	Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL)
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	12.140.754,18	5.931,86	12.134.822,32	66.693.027,89	953.591,18	65.739.436,71
254	Taşıtlar Hesabı	9.333.366,40	0,00	9.333.366,40	76.332.302,56	0,00	76.332.302,56
255	Demirbaşlar Hesabı	22.411.928,47	400.962,25	22.010.966,23	81.322.453,67	0,00	81.322.453,67
Yekûn (TL)		43.886.049,05	406.894,11	43.749.154,94	224.347.784,12	953.591,18	223.394.192,94

Mevzubahis uyumsuzluk sebebiyle; bilançoda 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı hatalı olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile muhasebe kayıtları arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi ve mali tablolara gerçek vaziyeti yansıtacak şekilde doğru veri aktarılması gerekmektedir.

BULGU 6: Dayanıklı Menkul Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan dayanıklı menkullere dair o varlığın değerini artıran, kullanım süresini uzatan ve hizmet kalitesini artıran mahiyetteki harcamaların, ilgili menkulün kayıtlı değerine ilave edilmeyip 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya imal edilen mal veya hizmetlerin imalat maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında da dikkate alınacağı, bunların haricinde yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının ise gider olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 4'üncü maddesinde; duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, imal edilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise; hesaplarda kayıtlı dayanıklı menkullerin her biri için 14.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve ilgili varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. (mevzubahis limit 07.11.2023 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 52.000,00 TL olarak güncellenmiştir)

Yapılan incelemede, Belediyenin sahibi olduğu cihazlar, iş makineleri ve vasıtaların; değerini artıran, faydalanma süresinin uzatan yahut hizmet kalitesini yükselten ve her biri 52.000,00 TL'lik sınırı aşan yekûn 7.427.749,22 TL'lik değer artırıcı harcamanın, 253 no.lu yahut 254 no.lu hesapta izlenmeyerek 630 Giderler Hesabı vasıtası ile doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Bu sebeple; mali tablolarında 253 no.lu hesap 1.616.559,04 TL ve 254 no.lu hesap 5.811.190,18 TL tutarlarında noksan, 630 no.lu hesap ise 7.427.749,22 TL tutarında fazla olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

Dayanıklı menkul varlıkların değerinin arttırılması, kullanım süresinin uzatılması veyahut hizmet kalitesinin yükseltilmesi saikiyle yapılan ve değer artırıcı gider haddi olan

52.000,00 TL'yi aşan harcamaların, alakalı maddi duran varlık hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Kullanılma İmkânı Kalmayan Maddi Duran Varlıkların Hatalı Hesaplarda Takip Edilmesi

Kullanılma imkanını yitirmiş olan maddi duran varlıkların, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı yerine 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının işleyişinin izah edildiği 195'inci maddesinde; yıkılma, eskime ve iktisadi ömrünü tamamlama gibi sebeplerle tesis, makine ve cihaz olma vasfı ortadan kalkan tesis, makine ve cihazların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; bu varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 255 Demirbaşlar Hesabının işleyişinin izah edildiği 199'uncu maddesinde; eskime veya iktisadi ömrünü tamamlama gibi sebeplerle demirbaş olma vasfı ortadan kalkan demirbaşların, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının işleyişine dair 225'inci maddesinde ise; kullanılma imkanlarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği tanzim edilmiştir.

Yapılan incelemede; eskime veyahut ömrünü tamamlama gibi sebeplerle makine-cihaz/demirbaş olma vasfı ortadan kalkan muhtelif maddi duran varlıkların İdarede mevcut olduğu, mevzubahis varlıkların sayısı ve değeri ile alakalı 2024 yıl sonu itibarıyla herhangi bir çalışma ifa edilmediği ve kullanılma imkanını yitiren bu varlıkların; 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabından, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi

Duran Varlıklar Hesabına aktarılmadığı tespit edilmiş olup bu sebeple, bilançoda 253, 255, 257, 294 ve 299 no.lu hesaplar hatalı olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

Herhangi bir sebeple faydalanma imkânı ortadan kalkmış olan maddi duran varlıkların, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Cari Yılda Yapılan Mal/Malzeme Tedariklerinin Bazılarının Doğrudan Giderleştirilmesi

Cari yılda gerçekleştirilen ilk madde-malzeme mahiyetindeki tedariklerin bazılarının, 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmediği ve alındığı anda 630 Giderler Hesabı vasıtası ile giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının mahiyetinin izah edildiği 115'inci maddesinde; idarelerce satılmak, imalatla veya diğer faaliyetlerde kullanılmak yahut sarf edilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde sarf edilecek veyahut paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının işleyişinin izah edildiği 116'ncı maddesinde; satın alınan ilk madde ve malzemelerin maliyet bedelleri üzerinden bu hesaba borç kaydedileceği, sarf edilmek maksadıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen yahut kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise bu hesaba alacak, 630 Giderler hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; temizlik malzemesi, bahçe malzemesi ve gıda maddesi tedariklerinin; 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılmak suretiyle muhasebeleştirildiği tespit edilmiş olup mevzubahis mal-malzeme yıl içerisinde sarf edildiğinden her ne kadar mali tablolarda hataya sebebiyet verilmesi de, bu mal-malzemenin alındığında 150 no.lu hesaba kaydedilmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

İlk madde ve malzeme mahiyetindeki alımların, tedarikle beraber 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi, sadece kullanıma verildiği/sarf edildiği hallerde 630 Giderler Hesabı kullanılarak kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

BULGU 9: İktisadi Değer Taşıyan Yazılım ve Lisans Tedariklerinin Bazılarının Doğrudan Giderleştirilmesi

Cari yılda tedarik edilmiş olan muhtelif bilgisayar yazılımı ve lisanslarının, 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği ve bu suretle doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabının mahiyetinin izah edildiği 210'uncu maddesinde; bedeli mukabilinde edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler sebebiyle yapılan ve iktisadi değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260 no.lu hesabın kullanılacağı, mezkûr Yönetmelik'in 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının mahiyetinin izah edildiği 214'üncü maddesinde ise; maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 no.lu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında ise; maddi olmayan duran varlıklar hesap grubunda izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu ve bu varlıkların alındığı yılın nihayetinde tamamen amorti edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere; satın alınan yazılımlar ve lisanslar, 260 Haklar Hesabına kaydedilmeli ve dönem sonunda bu maddi olmayan duran varlıkların tamamı için amortisman ayrılmalıdır.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; Belediye tarafından tedarik edilen bazı yazılım ve lisansların, 260 Haklar Hesabında izlenmeyerek 630 Giderler Hesabı vasıtası ile doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiş olup bu sebeple, bilançoda 260 no.lu hesap ve 268 no.lu hesap 2.755.075,00 TL tutarında noksan yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

Bedeli mukabilinde tedarik edilen yazılım ve lisansların 260 Haklar Hesabında takip edilmesi ve bunlar için yıl sonunda 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılarak %100 oranında amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 10: Yapılandırılarak Tecil Edilmiş Alacakların Bir Kısımının Hatalı Hesapta Takip Edilmesi

Taksitlendirilerek tecil edilmiş faaliyet alacaklarının bir kısmının, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı yahut 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı yerine 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının işleyişinin izah edildiği 91'inci maddesinde; takipli alacaklardan tecil ve tehir edilen tutarların; bu hesaba alacak, vadesine göre 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı veyahut 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının işleyişinin izah edildiği 94'üncü maddesinde; gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden takipli alacak hesabında kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yıl sonunu geçmeyen bir süre ile tecil ve tehir edilen tutarların bu hesaba borç, alakasına göre 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yine Aynı Yönetmelik'in 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabının işleyişinin izah edildiği 167'nci maddesinde ise; gelirlerden alacaklar hesabı yahut gelirlerden takipli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan süreyle tecil ve tehir edilenlerin bu hesaba borç, ilgisine göre 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı veyahut 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin mali tabloları ve alacak icmal cetvelleri incelendiğinde; taksitlendirilerek tecil edilmiş faaliyet alacağı tutarının 1.205.795,53 TL olduğu, bu alacağın 677.650,54 TL'lik kısmının; 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında 339.674,69 TL ve 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabında 337.975,85 TL şeklinde muhasebe kayıtlarında takip edildiği, ancak geriye kalan 528.144,99 TL'lik tecil edilmiş faaliyet alacağının ise; 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı yahut 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı yerine 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlendiği tespit

edilmiştir. Bu sebeple, bilançoda 121 no.lu hesap 528.144,99 TL fazla, 122 no.lu ve 222 no.lu hesaplar yekûn olarak aynı tutarda noksan yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Yapılandırılarak tecil edilmiş faaliyet alacaklarının, vadelerine göre; ilgili hesaplardan 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına yahut 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına aktararak takip edilmesi ve bu suretle de mali tablolara doğru veri aktarılması gerekmektedir.

BULGU 11: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Ticari faaliyet kapsamına girmeyen harcamalara dair ödenen katma değer vergisinin (KDV), 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği ve bu suretle indirim mevzu yapıldığı görülmüştür.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına dair 153'üncü maddesinde; mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere imal ettikleri mal veya hizmetin, imalat girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim mevzu yapacakları, bunun haricinde idarenin satışa mevzu olmayan kamu hizmeti imalatında nihai tüketici olarak kullanmak veya sarf etmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin ise indirim mevzu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği ifade edilmiştir.

191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanıldığı harcamalar incelendiğinde; çöp kamyonu tamirat-tadilatı, temizlik vasıtaları bakımı, bilgisayar ve bilgisayar malzemesi tedariki, bazı demirbaş tedarikleri, akaryakıt tedarikleri, yazılım güncelleme, antivirüs programı tedariki harcamaları gibi iktisadi faaliyet kapsamında yer almayan, kuruluş maksadına uygun olarak alınmış mal ve hizmet alımlarına dair teslim ve hizmetlere ait KDV'nin indirim mevzu yapılarak 191 no.lu hesaba kaydedildiği tespit edilmiştir. Mevzubahis hesap ay nihayeti itibarıyla 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı ile mahsup edilip fazla kısmı 190

Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına aktarıldığından, 190 no.lu hesap bilançoda olması gerektiğinden fazla tutarla yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların ve işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Ticari faaliyet kapsamında olmayan harcamalara ait KDV'nin indirilmemesi, vaziyete göre giderleştirilmesi yahut varlığın maliyet bedeline eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Emanetler Hesabındaki Tutarların Zaman Aşımı Süreleri Bakımından Takip Edilmemesi

333 Emanetler Hesabında kayıtlı olan emanetlerin, zaman aşımı süreleri cihetinden takibinin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "33 Emanet yabancı kaynaklar" başlıklı 256'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap grubu, depozito, teminat veya emanet olarak yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılır.

(2) Muhasebe birimince emanet yabancı kaynak olarak nakden veya mahsuben tahsil olunan tutarların, çeşitlerine göre bu gruptaki hesapların altında bölümlenmesine ilişkin esaslar, kaydedilen tutarlardan tahsil, geri ödeme ve zamanaşımına uğrayanların bütçeye gelir kaydedilmesinde Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen esas ve usuller uygulanır.

(...)"

Denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "33 Emanet yabancı kaynaklar" başlıklı 255'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

"Muhasebe birimlerinde emanet yabancı kaynak olarak nakden veya mahsuben tahsil olunan tutarların, çeşitlerine göre bu gruptaki hesapların altında bölümlenmesine ilişkin esaslar, kaydedilen tutarlardan tahsil, geri ödeme ve zamanaşımına uğrayanların bütçeye gelir kaydedilmesinde yapılacak işlemler Bakanlıkça belirlenir."

Hükmüne yer verilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 16.08.2004 tarih ve 2 Sıra No'lu Genelge'de; muhasebe birimlerince tahsil edilerek emanetler hesabına kaydedilen paraların, 10 yıllık, 5 yıllık, 2 yıllık, 1 yıllık ve 6 aylık zaman aşımına tabi olanlar ile zaman aşımına tabi olmayan emanetler olmak üzere altı grupta toplanacağı, Genelge kapsamına girmeyen emanetlerin bütçeye gelir kaydedilmesine dair zaman aşımı sürelerinin ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 29.12.2017 tarihinde yayımlanan "Emanetlerin Zaman Aşımı Süreleri" mevzuu yazısında; anılan Genelge'de zaman aşımı süreleri belirlenmiş olanların belirlenen sürelerin sonunda, zaman aşımı süresi belirlenmemiş olanların ise kayıtlara alındığı tarihten itibaren genel hükümlere göre onuncu (10) yılın sonunda zaman aşımına uğrayacağı, muhasebe kayıtlarında yer alan emanetlerin zaman aşımı sürelerinin sonunda bütçeye gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; zaman aşımı süreleri belirlenmiş olan emanetlerin, belirlenen sürelerin sonunda, zaman aşımı süreleri belirlenmemiş olan emanetlerin ise kayıtlara alındığı tarihten itibaren umumi hükümlere göre onuncu yılın sonunda bütçeye gelir kaydedilmesi lazım gelmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 333 Emanetler Hesabında kayıtlı tutarların, zaman aşımı sürelerine göre tasnif edilmediği ve bunlardan zaman aşımına uğrayanların belirlenmesine imkân sağlayacak veri ve bilginin kayıtlarda mevcut olmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

333 Emanetler Hesabında kayıtlı olan emanetlerin zaman aşımı süreleri bakımından takibini sağlayacak sistemin teşkil edilmesi ve bu suretle de zaman aşımına uğramış olan emanetlerin belirlenerek bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Uzun Vadeli Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayırma İşleminin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Uzun vadeli kıdem tazminatı karşılığı ayırma işleminin, 630 Giderler Hesabı yerine 500 Net Değer/Sermaye Hesabı kullanılarak muhasebe kayıtlarına alındığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının mahiyetine dair 330'uncu maddesinde; bu hesabın, alakalı mevzuatı mucibince belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in yine aynı hesabın işleyişinin izah edildiği 331'inci maddesinde; hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiş olup aynı Yönetmelik'in 500 Net Değer/Sermaye Hesabına dair 346'ncı ve 347'nci maddelerinde ise; kıdem tazminatı karşılığı ayırma işleminde 500 no.lu hesabın kullanılacağı şeklinde herhangi bir hüküm yer almamaktadır.

Yapılan incelemede; cari yılda 10.000.000,00 TL'lik uzun vadeli kıdem tazminatı karşılığı ayrıldığı, bu işlemin muhasebeleştirilmesinde; 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 500 Net Değer/Sermaye Hesabına borç kaydı yapıldığı ve 630 Giderler Hesabının ise kullanılmadığı tespit edilmiştir. Mevzubahis muhasebe kaydı sebebiyle, mali tablolarda 500 no.lu hesap ve 630 no.lu hesap 10.000.000,00 TL tutarında hatalı olarak yer almaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Uzun vadeli kıdem tazminatı karşılığı ayırma işleminde, mevzuata uygun muhasebe kaydı yapılması ve bu suretle mali tablolara doğru veri aktarılması gerekmektedir.

BULGU 14: Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler için Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması

İdarenin şirketinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281'inci maddesinde, faaliyet dönemi içinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, 330'uncu maddesinde ise faaliyet döneminde tahakkuk eden ancak uzun vadede ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında

Yönetmelik'in “Ödeme Usulü” başlıklı 8'inci maddesine göre ise; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatları, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödenecektir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; kamu idarelerinin, şirketlerinden 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında yaptıkları personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında çalıştırdıkları işçilerin kıdem tazminatları yine kamu idareleri tarafından ödenecektir. Dolayısıyla söz konusu işçilerin kıdem tazminatı yükü kamu idarelerinin üzerindedir. Bu sebeple kamu idarelerinin söz konusu yükü Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda sözü edilen 281 ve 330'uncu maddelerine uygun şekilde mali tablolarında göstermesi ve bu giderler için bir karşılık ayırması gerekmektedir.

Yapılan incelemede İdarenin şirketinden hizmet alımı suretiyle çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatı için herhangi bir karşılık ayrıldığı, söz konusu tazminatlar ödenirken ödenen kıdem tazminatı tutarı kadar 630 Giderler Hesabına borç kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Başka bir ifade ile İdare; kıdem tazminatı ödeme aşamasına gelmemiş işçiler için ayırması gerektiği halde herhangi bir kıdem tazminatı karşılığı ayırmamakta, kıdem tazminatı ödenebilir aşamaya gelen işçiler için ise doğrudan gider yapmak suretiyle ödeme yapmaktadır.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

İdarede istihdam edilen işçilerin kıdem tazminatları karşılıklarının, işçilere her bir tam hizmet yılı için kaç günlük ücret kıdem tazminatı olarak ödenecek ise bu ücret üzerinden hesaplanması ve bulunan tutarların ilgisine göre 372 ve/veya 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının alacağına ve 630 Giderler Hesabının borcuna kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: 4734 Sayılı Kanun’un 22/d Maddesi Kapsamında Yapılan Bazı Tedariklerin Fiyat Teklifi Alınmadan Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından 4734 sayılı Kanun’un 22/d maddesi kapsamında yapılmış olan alımların bir kısmında, teklif alınmadığı ve fiyat araştırması yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde; alımların, e-fiyat teklifi veyahut fiziki ortamda fiyat teklifi alınarak ve harcama yetkilisince vazifelendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Tebliğ’in “e-fiyat teklifinin verilmesi ve alımın sonuçlandırılması” başlıklı 8’inci maddesinin birinci fıkrasında; e-fiyat teklifinin, kullanıcı adı ve şifresiyle EKAP’a (Elektronik Kamu Alımları Platformu) giriş yapıldıktan sonra hazırlanacağı ve nihai teklif verme tarih ve saatine kadar, e-imza veya Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenen diğer doğrulama usulleri kullanılarak EKAP üzerinden gönderileceği, aynı Tebliğ’in fiziki ortamda yapılan alımlara dair “Tekliflerin verilmesi, değerlendirilmesi ve alımın sonuçlandırılması” başlıklı 10’uncu maddesinin birinci fıkrasında da; tekliflerin elden, posta veya elektronik posta yoluyla veyahut faks ile verilmesinin mümkün olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; doğrudan temin usulüyle yapılacak olan tedariklerde, e-fiyat teklifi yahut fiziki ortamda teklif alınmasının zaruri olduğu ve teklif alınmadan tedarik yapılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; cari yılda anılan Kanun’un 22/d maddesi kapsamında gerçekleştirilmiş bazı tedariklerin (trafik sigortası tedarikleri), fiyat teklifi alınmadan ve fatura karşılığı bedel doğrudan ödenerek yapıldığı tespit edilmiş olup bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra, 4734 sayılı Kanun’un 22/d maddesine göre yapılacak tedariklerde fiyat teklifi alınacağı ifade edilmiştir.

İhtiyaçların rekabet ve eşit muamele temin edilmesi, kamu kaynaklarının verimli kullanılması için; fiyat teklifi alınmadan doğrudan temin tedariki yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Temin İçin Belirlenmiş Olan Parasal Limitin Üzerinde Kalan Bazı Alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/d Maddesine Göre Tedarik Edilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/d maddesi kapsamında yapılacak tedarikler için belirlenmiş olan mali sınırı aşan; 217.000,00 TL’lik köpek maması alımı ve 218.789,50 TL’lik boru-teçhizat alımının, doğrudan temin usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin (d) bendinde; idarenin büyükşehir hududunda olup-olmama haline göre ayrı ayrı belirlenmiş parasal limitleri aşmayan ihtiyaçların, ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüyle yapılabileceği ifade edilmiş olup yine mezkûr Kanun’un “Eşik değerler ve parasal limitlerin güncellenmesi” başlıklı 67’nci maddesinde ise; bu Kanunda belirtilen eşik değerler ve parasal limitlerin bir önceki yılın toptan eşya fiyat endeksi esas alınarak Kamu İhale Kurumu tarafından güncelleneceği ve her yıl 1 Şubat tarihinden geçerli olmak üzere aynı tarihe kadar Resmî Gazetede ilân edileceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar” başlıklı 14’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; parasal limitler dâhilinde yapılacak alımlarda, piyasada yapılan fiyat araştırması neticesinde bu limitlerin aşılabileceğinin tespit edilmesi halinde, ihtiyacın anılan Kanun’un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun’un 22/d maddesi kapsamında yapılacak tedarikler için 01.02.2024-31.01.2025 tarihleri arasında muteber olan mali sınırlar Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanmış olup 22/d mali sınırı, büyükşehir belediye hudutları dahilinde bulunan idareler için 622.756,00 TL ve diğer idareler için ise 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer almayan İdare de 207.453,00 TL’lik parasal limite tabidir.

Yapılan incelemede; İdarenin, 12.03.2024 tarihindeki 217.000,00 TL’lik köpek maması alımını ve 26.09.2024 tarihindeki 218.789,50 TL’lik boru-teçhizat alımını, 4734 sayılı Kanun’un 22/d maddesi kapsamında gerçekleştirdiği tespit edilmiştir. Tedarik tarihleri itibarıyla geçerli olan 22/d mali sınırı 207.453,00 TL’nin üzerinde kalan mevzubahis alımların,

anılan Kanun'da yer alan ihale usulleri yerine 22/d kapsamında yapılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

İhtiyaçların rekabet ve eşit muamele temin edilmesi, kamu kaynaklarının verimli kullanılması için; doğrudan temin (22/d) için belirlenmiş olan mali sınırın üzerinde bir bedelle tedarik edilebileceği anlaşılan ihtiyaçların, 4374 sayılı Kanun'da yer alan ihale usullerinden birisiyle tedarik edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Doğrudan Temin Yoluyla Gerçekleştirilen ve Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile tedarik edilen ve bir defada değil belli bir sürede gerçekleştirilen yapım işlerinde, yükleniciler ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin beşinci fıkrasında; teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme imzalanmasının zaruri olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; parke yapımı, bilgi evi yapımı, vasıta rampası yapımı ve kreşlerin tavan-parke karosu değişimi/yapımı gibi bir defada değil belli bir sürede gerçekleşen tedariklerin, yüklenici ile sözleşme imzalanmadan 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesine göre gerçekleştirildiği tespit edilmiş olup bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis tedariklerin sözleşme imzalanarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Belli bir sürede gerçekleşecek yapım işlerine dair 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamında yapılacak tedariklerin, sözleşme imzalanarak temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı Doğrudan Temin Tedariklerinde Onay Belgesi Tanzim Edilmeden Alıma Çıkılmış Olması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre yapılan alımların bazılarında; öncelikle fiyat araştırması yapılarak piyasa fiyat araştırma tutanağı tertip edildiği, tedarikin başında hazırlanması icap eden onay belgesinin ise en son tanzim edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; onay belgesinin: alım mevzu işin; nevi, mahiyeti, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi ile avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren, harcama yetkilisinin imzasını taşıyan ve ilgili mevzuatına göre tanzim edilen belge olduğu ifade edilmiştir.

Mezkûr Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise; alımlar için evvela onay belgesi tanzim edileceği, buna müteakiben vazifeli kişiler tarafından piyasa fiyat araştırması yapılacağı ve buna dair belgelerin mesnetleri ile beraber onay belgesine ekleneceği belirtilmiştir.

İdarenin 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesi kapsamındaki alımları incelendiğinde; mevzubahis tedariklerin bir kısmında, en son tanzim edilmesi lazım gelen piyasa fiyat araştırma tutanağının en başta tanzim edildiği ve doğrudan temin onay belgesinin ise, tedarik yapılmasına dair onaydan ziyade bir nevi netice tasdiki şeklinde tedarik işleminin nihayetinde tanzim edildiği anlaşılmış olup bu hal mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, 2025 yılı içerisindeki doğrudan temin tedarikleri için onay belgesi olmadan ödeme yapılmayacağı ifade edilmiştir. Doğrudan temin tedariklerinde onay belgesi bulunmadığına dair bir tespit yapılmamış olup cari yılda gerçekleştirilmiş olan doğrudan temin tedariklerinin tamamında onay belgesi mevcuttur. Mevzuata aykırılığın kaynağı; cari yıldaki bazı doğrudan temin tedariklerinde, onay belgesi tanzim edilmeden alıma çıkılması ve bu belgenin alım işleminin nihayetinde tanzim edilmesi olduğundan, doğrudan temin usulü ile karşılanması planlanan bir ihtiyaç ortaya çıktığında, öncelikle doğrudan temin onay belgesi tanzim edilmeli ve bu belgeye istinaden alıma çıkılmalıdır.

Doğrudan temin tedariklerinde, önce onay belgesi tanzim edilmesi ve akabinde piyasa fiyat araştırması yapılarak ihtiyacın karşılanması gerekmektedir.

BULGU 5: İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken Alımların Kısımlara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Satın Alınması

İdare tarafından cari yılda gerçekleştirilmiş olan ve benzer mahiyete sahip muhtelif alımların, doğrudan temin sınırının altında kalmak için kısımlara bölünerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/d maddesine göre tedarik edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; eşik değerlerin altında kalmak maksadıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar” başlıklı 14’üncü maddesinde; 4734 sayılı Kanun’un 18’inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım yahut gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği ve alım yapacak idarenin tabi olduğu parasal limitin, idarenin büyükşehir belediyesi mücavir alan hududu içerisinde bulunup bulunmadığına göre belirleneceği ifade edilmiştir.

22/d usulüyle yapılacak olan tedariklere ait parasal limitler 4734 sayılı Kanun’un “Eşik değerler ve parasal limitlerin güncellenmesi” başlıklı 67’nci maddesine istinaden her sene Kamu İhale Kurumu tarafından Resmî Gazete’de yayımlanmakta olup büyükşehir belediye hudutları dâhilinde bulunmayan idareler için 2024 yılı 22/d parasal limiti 207.453,00 Türk Lirası olarak belirlenmiştir. Yani bahsedilen parasal limite kadar olan tedarikler 22/d ile yapılabilecek, bu limitin üstünde kalan tedarikler ise 4734 sayılı Kanunda yer alan münasip ihale usullerinden biriyle yapılacaktır. Büyükşehir belediye hudutları içinde yer almayan İdare de 207.453,00 TL’lik parasal limite tabidir.

Yapılan inceleme neticesinde; demir, temizlik malzemesi, inşaat malzemesi, elektrik malzemesi, gıda malzemesi ve trafik sigortası gibi tedariklerin, cari yıl içinde pek çok defa kısımlara bölünerek 4734 sayılı Kanun’un 22/d maddesine göre temin edildiği ve bu tedariklerin her birinin ayrı ayrı yekûnunun, 22/d usulü ile alım yapılabilmesi için belirlenmiş mali üst sınır 207.453,00 TL’yi aştığı tespit edilmiş olup bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra, kısımlara bölerek doğrudan temin usulüyle alım yapılmayacağı ifade edilmiştir.

İhtiyaçların rekabet, eşit muamele temin edilmesi ve kamu kaynaklarının verimli kullanılması için; ihale usulüyle yapılması lazım gelen alımların kısımlara bölerek tedarik edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 6: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/a ve 22/b Maddelerine Göre Yapılan Tedariklerde Mevzuata Uyulmaması

İdare tarafından 4734 sayılı Kanun’un 22/a ve 22/b maddeleri kapsamında yapılmış olan alımların tamamında; teklif alınmadığı, fiyat araştırması yapılmadığı ve ihtiyacın tek kişiden temin edilme sebebinin belirtilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde; alımların, e-fiyat teklifi veyahut fiziki ortamda fiyat teklifi alınarak ve harcama yetkilisince vazifelendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Tebliğ’in “İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini” başlıklı 11’inci maddesinin birinci fıkrasında; ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi halinde, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında alım yapılabileceği, alım yapılmadan evvel ise, alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebepleri teferruatlı, net ve objektif bir şekilde ortaya konularak, anılan bentte belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebeplerin ayrıntılı şekilde belirtileceği ve bu sebeplere dair belgelerin onay belgesine ekleneceği belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ’in “İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini” başlıklı 12’nci maddesinin birinci fıkrasında; sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili ilmi, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle hususi bir hakka sahip olması halinde, 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılabileceği, mezkûr maddenin üçüncü fıkrasında ise; 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılmadan evvel, bu Tebliğ’in 11’inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen işlem ve tespitlerin yapılmasının zaruri olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, anılan Kanun'un 22/a ve 22/b maddesine binaen yapılacak olan tedariklerde; teklif alınmasının, piyasa fiyat araştırması yapılmasının ve ihtiyaçın tek kişiden temin sebebi/sebeplerinin teferruatlı olarak belirtilmesinin zaruri olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; bahsedilen Kanun'un 22/a ve 22/b maddesi kapsamında yapılan doğrudan temin tedariklerinde teklif alınmadığı, piyasa fiyat araştırması yapılmadığı ve tek kişiden temin sebebi/sebeplerinin belirtilmediği tespit edilmiş olup bu haller mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bahsedilen tedariklerin mevzuata uygun şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 22/a ve 22/b maddelerine göre yapılacak alımların, mevzuatta belirtilen şartlara riayet edilerek gerçekleştirilmesi ve bu suretle de kaynakların verimli kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Gerekli Tespit Olmadan ve Sözleşme Akdedilmeden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/c Maddesi Kapsamında Tedarik Yapılması

4734 sayılı Kanun'un 22/c maddesi kapsamında yapılan bilgi/veri yönetim sistemi bakım ve güncelleme hizmet alımlarının, mevcut altyapıya uyum için zaruri olduğu tespiti yapılmadan ve yüklenici ile sözleşme imzalanmadan gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Mal ve hizmetlerin ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında; mevcut mal, teçhizat, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden asıl sözleşmeye istinaden tanzim edilecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle, anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında temin edilebileceği ve bu bent kapsamında alım yapabilmek için idarelerin teknik birimlerince, mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanmasının zaruri olduğunun tespit edilmesi lazım geldiği ifade edilmiştir.

Yine aynı Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin beşinci fıkrasında da; mezkûr Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanmasının zaruri olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 4734 sayılı Kanun'un 22/c maddesine istinaden yapılan bilgi/veri yönetim sistemi bakım ve güncelleme hizmet alımlarının tamamının, mevcut bilgi/veri yönetim sistemine uyum için zaruri olduğu tespiti yapılmadan ve sözleşme imzalanmadan gerçekleştirildiği tespit edilmiş olup bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bahsedilen tedariklerin mevzuata uygun şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22/c maddesi kapsamında yapılacak alımların, mevcut altyapıya/sisteme uyum için mecburi olduğu tespiti yapılarak ve sözleşme tanzim edilerek gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f maddesi ve 22/d maddesinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına dair harcamaların ayrı ayrı yıllık yekûnunun, 2024 yılı bütçesine bu maksatla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun mütalaası olmadan aştığı görülmüştür.

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

Mezkûr Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise, büyükşehir belediyesi hudutları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin

alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre, Kanun kapsamındaki idareler, hem 21’inci maddenin (f) bendi, hem de temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iışeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu maksatla 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 iışeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu maksatla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, aynı Tebliğ’in 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 maksatla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ile parasal limit dahilindeki 22’nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları ve hizmet alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu maksatla konulan ödeneklerinin %10’unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiş olup bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Tablo 12: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Harcamalarda Ödenek Sınırı Aşımı Tablosu

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Yekûn Ödenek Tutarı (TL) (A)	Yekûn Ödenegin %10’u (Sınır) (TL) (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/ Yekûn Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	88.900.000,00	8.890.000,00	65.079.232,10	56.189.232,10	0,73

Hizmet Alımı	121.022.000,00	12.102.200,00	19.205.903,09	7.103.703,09	0,16
--------------	----------------	---------------	---------------	--------------	------

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup 2025 yılında gerekli görüşün alınacağı ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d maddelerine istinaden parasal limit dahilinde gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları için yapılan harcamalarda, bütçeye her biri için ayrı ayrı bu maksatla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması gerekmektedir.

BULGU 9: Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan İlaçlama Hizmet Alımlarında Muayene Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

İdare tarafından yapılan ilaçlama hizmet alımlarında mevzuatta öngörülen muayene ve kabul işlemlerinin gerçekleştirilmediği ve muayene kabul komisyonlarının işin uzmanı olmayan kişilerden oluşturulduğu görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında; teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemlerinin idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılacağı belirtilerek malın veya yapılan işin yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe muayene ve kabul işlemlerinin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 28'inci maddesinde ise muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nin "Muayene ve kabul komisyonlarının kuruluşu" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Muayene ve kabul komisyonları, yetkili makam tarafından, biri başkan olmak üzere en az üç (3) kişiden oluşturulur. İşin önemi ve özelliği dikkate alınarak komisyonun üye sayısı, toplam sayı tek olmak üzere yeteri kadar arttırılabilir.

Bu komisyonlarda görevlendirilecek olanların tamamının işin uzmanı olması

zorunludur. Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanuna tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebilir.

İşin denetiminde bulunan kontrol teşkilatı üyeleri, muayene ve kabul komisyonlarında üye olarak görev alamaz. Ancak, kontrol teşkilatı üyelerinin muayene ve kabul komisyonu ile birlikte işyerinde, işyeri öngörülme yen işlerde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenen yerde hazır bulunması zorunludur” denilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri” başlıklı 6'ncı maddesinde ise;

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

Yukarıda yer verilen Kanun ve Yönetmelik hükümlerine göre mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde muayene ve kabul işlemlerinin, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılması; muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının veya taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanması gerekmektedir.

Ayrıca Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde yer verilen düzenlemelere benzer şekilde Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik ile Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde de yer verilmiştir. Buna göre hizmet alımı, mal alımı ve yapım işlerinin muayene ve kabul işlemlerinde görevlendirilecek personelin işin uzmanı olması gerekmektedir. İdarede işin uzmanı personel bulunmaması durumunda ise 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarından uzman veya teknik eleman görevlendirilebilecektir.

Muayene ve kabul komisyonları yapılan alımın ihale mevzuatı, sözleşme ve

şartnamelerde yer verilen hükümler doğrultusunda gerçekleşip gerçekleşmediğini bu düzenlemelerde yer verilen hükümler çerçevesinde incelemek ve kontrol etmekle sorumludur. Ayrıca muayene ve kabul işlemlerinin yapılması ilgili yönetmeliklerde düzenlenen sürelerde gerçekleştirilmelidir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan ilaçlama hizmet alımlarında ilgili muayene ve kabul komisyonlarının işin uzmanı kişiler tarafından oluşturulmadığı ve muayene kabul işlemlerinin mevzuat esasları çerçevesinde ve usulüne uygun olarak yapılmadığı, kabul tutanaklarının sadece imzalanmak suretiyle prosedüre uygun hale getirildiği, gerekli kalite ve kontrol süreçlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, yeni yapılacak alımlarda bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muayene ve kabul komisyonunun oluşturulmasında ve muayene kabul işlemlerinin yapılmasında yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Sürücüsüz Araç ve İş Makinesi Kiralama Hizmet Alımı İhalesinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması

1.320.000,00 TL bedelli ve pazarlık usulü ile gerçekleştirilen “Sürücüsüz Araç ve İş Makinası Kiralama Hizmet Alımı” işinde birden fazla hususta mevzuata aykırılık olduğu görülmüştür.

a) İhale Kapsamında Yabancı Menşeli ve 1.600 cc Motor Hacmini Geçen Vasıta Kiralanması

Mevzuat tarafından yasaklanmış olmasına rağmen, hem 1.600 cc motor hacmini geçen hem de yabancı menşeli olan 1 adet binek vasıta temin edildiği görülmüştür.

İdarenin de kapsamında yer aldığı 237 sayılı Taşıt Kanunu’nun 10’uncu maddesinin 5’inci fıkrasında; bu Kanun kapsamında edinilecek taşıtların menşei, silindir hacimleri ve diğer mahiyetlerini belirlemeye ve sınırlamalar getirmeye Cumhurbaşkanının (Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi öncesi “Bakanlar Kurulunun”) yetkili olduğu hükme bağlanmıştır.

Bu hükme istinaden 02.06.2014 tarihinde çıkarılan 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nın Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinimi başlıklı 2’nci maddesinde; hizmet alımı

suretiyle edinilecek taşıtların menşei ve silindir hacimleri hakkında 1'inci madde hükümlerinin uygulanacağı, mezkûr Karar'ın 1'inci maddesinde ise; 05.01.1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu'na ekli (I) sayılı cetvelde ve son iki sırasında belirtilenler hariç olmak üzere (2) sayılı cetvelde yer alan makamlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar, koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunanlar ve idarenin yurt dışı teşkilatları için yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilebileceği, bunların dışında hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği, birinci fıkra kapsamındaki makam ve hizmetler hariç olmak üzere, edinilecek binek veya stationwagon cinsi taşıtların silindir hacimlerinin 1.600 cc'yi geçemeyeceği, yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan vasıtaların yabancı menşeli sayılacağı, ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin hibe dâhil her ne surette olursa olsun 1.600 cc'nin üzerinde silindir hacimli ve/veya yabancı menşeli binek-station-wagon nevinde vasıta edinilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; mevzubahis vasıta kiralama hizmet alımı işinde, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından yayımlanan "Otomotiv Yerli Muhteva Oranları" listesinde yer almayan yabancı menşeli ve aynı zamanda 1.968 silindir hacimli 1 adet "volkswagen passat" binek vasıta kiralandığı anlaşılmış olup bu vaziyet mevzuata aykırı bir hal teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Hizmet alım suretiyle yapılacak olan vasıta kiralamalarında, 1.600 cc silindir hacminin üzerinde ve/veya yabancı menşeli binek vasıta edinilmemesi, bu suretle de kaynakların verimli kullanılması ve yerli imalata destek olunması gerekmektedir.

b) Belli Bir Litreye Kadar Yakıt Gideri Dahil Olacak Şekilde Kiralama Yapılması

Mevzuat tarafından yasaklanmış olmasına rağmen, aylık 350 litreye kadar olan yakıt bedeli dahil olacak şekilde kiralama yapıldığı görülmüştür.

Taşıt Kanunu ve bu Kanun'a istinaden çıkarılan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller uyarınca kamu idareleri tarafından kiralanmış bazı vasıtaların "yakıt hariç" olarak temin edilmesi gerekmektedir.

17.03.2006 tarih ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yayımlanan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin "Kapsam" başlıklı 2'nci

maddesinde; “*Bu Esas ve Usuller, 237 sayılı Kanuna tabi olan kurumları ve taşıtları kapsar.*” denilmekte,

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun “Kanunun şümülü” başlıklı 1 ve 2’nci maddelerinde ise;

“*Madde 1 – a) Genel bütçeye dahil dairelerle katma ve özel bütçeli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli müesseseler, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri,*

... bu Kanun hükümlerine tabidir.

Madde 2 – Traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtlar bu kanun hükümlerine tabi değildir.” hükümleri yer almaktadır.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin “Genel esaslar” başlık 6’ncı maddesinde; “*(1) Temel amaç çerçevesinde hizmet alımı suretiyle taşıt edinilebilmesinin genel esasları şunlardır:*

...

ç) (Değişik: 15/9/2014 - 2014/6814 md. 1) Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir.

... ” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin, 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamında olan idareler arasında yer aldığı, traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile askeri maksatla kullanılan vasıtalar haricinde kalan tüm vasıtaların 237 sayılı Kanun kapsamında yer alan vasıtalardan sayıldığı anlaşılmaktadır. Buna binaen, İdare, traktör, arazöz, motorla işleyen ziraat ve inşaat makineleri gibi vasıtalar haricinde kalan bütün vasıtalarını yakıt hariç olarak temin etmelidir.

Yapılan inceleme neticesinde; 237 sayılı Taşıt Kanunu ve Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller kapsamına giren 6 adet hafif ticari vasıta, 2 adet binek vasıta ve 1 adet otobüsün aylık 350 litreye kadar olan yakıt bedeli dahil şekilde kiralandığı tespit edilmiş olup bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir..

Kamu idarelerindeki vasıta giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların iktisadi bir surette kullanılabilmesi için vasıta kiralamalarının yakıt dahil olarak yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 11: Çelik Yapının Sökülmesi ve İstiflenmesi Yapım İhalesinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması

1.488.000,00 TL bedelli ve açık ihale usulü ile gerçekleştirilen “Çelik Yapının Sökülmesi ve İstiflenmesi İşi”nde birden fazla hususta mevzuata aykırılıklar olduğu görülmüştür.

a) Sınır Değerin Altındaki Teklif İhaleyi Kazanan İstekliden Mevzuatta Belirtilen Oranda/Değerde Kesin Teminat Alınmamış Olması

Sınır değer altındaki teklifle ihaleyi kazanan istekliden, yaklaşık maliyetin %9’u oranında kesin teminat alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Teminatlar” başlıklı 56’ncı maddesinin ikinci fıkrasında; ihale üzerinde bırakılan istekliden sözleşme imzalanmadan evvel, teklif fiyatının; sınır değere eşit veya üzerinde olması halinde teklif fiyatının %6’sı, sınır değer altında olması halinde ise yaklaşık maliyetin %9’u oranında kesin teminat alınacağı ifade edilmiştir.

İhale belgelerinin incelenmesi neticesinde; yaklaşık maliyetin 2.127.241,31 TL, sınır değer 1.695.910,81 TL, ihaleyi kazanan isteklinin teklifinin ise sınır değer altında 1.488.000,00 TL olduğu ve ihale üzerine bırakılan istekliden, asgari 191.451,72 TL (yaklaşık maliyetin %9’u) kesin teminat alınması lazım gelirken 90.000,00 TL kesin teminat alındığı tespit edilmiş olup bu hal mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

İdare bakımından icap eden güvencenin sağlanabilmesi edilebilmesi için; sınır değer altındaki teklifle ihaleyi kazanan isteklilerden, işe ait yaklaşık maliyetin %9'u oranında kesin teminat alınması gerekmektedir.

b) İşe Ait Teknik Şartnamede İstenilen Bazı Belgelerin Yüklenici Tarafından Sunulmamış Olması

İş sağlığı ve asayışı ile alakalı teknik şartnameye istinaden yüklenici tarafından sunulması icap eden belgelerin İdareye sunulmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde; ihale mevzu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü hususiyetini belirten idari ve teknik şartnamelerin idarelerce hazırlanması veyahut hazırlattırılmasının esas olduğu, ihale mevzu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kıstaslarına ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamelerde yer verileceği ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Teknik şartname" başlıklı 17'nci maddesinde; işin teknik teferruatları ve şartları ile projesini de kapsayan teknik şartnamelerin hazırlanarak/hazırlattırılarak ihale dokümanına dahil edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; teknik şartnamenin ihale dokümanının bir parçası olduğu, yapım işi ile alakalı her neviden teferruat ve şartın teknik şartnamede yer alacağı ve yüklenicinin yapım işini teknik şartnameye uygun olarak icra etmesi lazım geldiği anlaşılmaktadır.

İşe ait teknik şartname, "Yükleniciler İçin İş Sağlığı ve Güvenliği (İSG) Teknik Şartnamesi" ve "Özel Teknik Şartname" olmak üzere iki kısımdan teşekkül etmekte olup İSG teknik şartnamesinin;

-3.9. maddesinde, yüklenicinin; personeline temel İSG eğitimi verileceği ve buna dair İSG eğitim ve İSG sertifikasının birer kopyasını İdareye vereceği,

-3.12. maddesinde, yüklenicinin; saha personelinin saha çalışmasına başlamadan evvel mesleki eğitim sertifikalarını İdareye teslim edeceği,

-3.15. maddesinde, yüklenici tarafından onaylı İSG defteri tutulacağı, bu defterin İSG uzmanı ve işveren tarafından imzalanacağı ve defterin alakalı sayfalarının kopyalarının İdareye her hafta nizami olarak ulaştırılacağı,

-4.2. maddesinde, yüklenicinin; işe başlamadan evvel, İdareye incelemesi için işe dair yüklenici İSG planını sunacağı,

hususları yer almaktadır.

Yapılan incelemede; İSG teknik şartnamesindeki, İSG ile alakalı şartlar ihtiva eden ve yukarıda yer verilen belgelerin İdareye teslim edilmediği ve İdare tarafından da talep edilmediği tespit edilmiş olup mevzubahis yapım işinin İSG teknik şartnamesine uygun olmayan şekilde icra edilmesi ve tamamlanması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

İhale usulü ile gerçekleştirilen yapım işlerinde, işin teknik şartnameye uygun olacak şekilde yerine getirilmesi hususuna dikkat edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Akıllı Vezne Alımı İhalesinde Mevzuata Aykırılıklar Bulunması

1.828.200,50 TL bedelli ve açık ihale usulü ile gerçekleştirilen “Akıllı Vezne Alımı” işinde birden fazla hususta mevzuata aykırılık olduğu görülmüştür.

a) Mevzuatta Öngörülen Herhangi Bir Sebep Mevcut Değilken Yükleniciye Süre Uzatımı Verilmiş Olması

İhale dokümanına göre 09.01.2024 nihai mal teslim tarihi olan tedarikte, yüklenici firmaya, mücbir yahut idareden kaynaklı olmayan bir sebepten mütevellit 08.02.2024 tarihine kadar süre uzatımı verildiği ve mal tesliminin 07.02.2024 tarihinde yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Mücbir sebepler” başlıklı 10’uncu maddesinde; doğal afetler, kanuni grev, genel salgın hastalık, kısmi yahut genel seferberlik ilanı ve gerektiğinde Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenecek benzeri diğer hallerin mücbir sebep sayılacağı, mevzubahis vaziyetlerin mücbir sebep olarak kabul edilmesi ve yükleniciye süre uzatımı verilebilmesi için;

-yükleniciden kaynaklanan bir kusurdan ileri gelmemiş olması,

- taahhüdün yerine getirilmesine mani mahiyette olması,
 - yüklenicini bu maniyı ortadan kaldırmaya gücünün kafi gelmemesi,
 - mücbir sebebin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içerisinde yüklenicinin idareye yazılı olarak başvurusu,
 - bu halin yetkili merciler tarafından belgelendirilmesi,
- şartlarının zaruri olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Sözleşme tasarısı" başlıklı 15'inci maddesinde; İdarenin, sözleşme tasarısını, bu Yönetmelik'in ekinde yer alan tip sözleşmeyi esas alarak hazırlayacağı ifade edilmiş olup bu tip sözleşmeye göre hazırlanan işe ait sözleşmenin "Süre uzatımı verilebilecek haller ve şartları" başlıklı 25'inci maddesinde ise; mücbir sebepler ve idareden kaynaklanan sebepler süre uzatımı verilebilecek haller olarak sayılmıştır. Mücbir sebepler ve bunlarla alakalı süre uzatımı verilebilme şartlarının 4735 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesi ile birebir aynı olmakla beraber, İdarenin sözleşmenin ifasına dair mükellefiyetlerini yüklenicinin kusuru olmaksızın, öngörülen süreler içinde yerine getirmemesi ve bu sebeple mesuliyeti yükleniciye ait olmayan gecikmelerin meydana gelmesi, bu vaziyetin taahhüdün yerine getirilmesine mani mahiyette olması ve yüklenicinin bu maniyı ortadan kaldırmaya gücünün yetmemiş olması halinde de, işe mani sebeplere ve yapılacak işin mahiyetine göre, işin bir kısmına veya tamamına ait sürenin en az gecikilen süre kadar uzatılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte ele alındığında; mal tedarik ihalelerinde, mücbir sebeplerden ve/veya idareden kaynaklanan sebeplerden mütevellit yükleniciye süre uzatımı verilebileceği, süre uzatımı verilebilmesinin belli şartlara tabi olduğu ve bu şartların tamamının sağlanmaması halinde süre uzatımı verilemeyeceği anlaşılmaktadır.

İşe ait ihale belgeleri incelendiğinde; nihai mal teslim tarihinin 09.01.2024 olduğu, yüklenicinin 02.01.2024 tarihli başvurusuyla; yurt dışından ithal edilen bazı ünitelerin tedarikçi firma tarafından geç gönderilmesi sebebiyle teslimatın gecikeceği belirtilerek süre uzatımı istediği ve mücbir veyahut idareden kaynaklı sayılamayacak bu sebepten ötürü yükleniciye 08.02.2024'e kadar (mal teslimi: 07.02.2024) 30 günlük bir süre uzatımı verildiği tespit edilmiş olup hukuki mesnetten yoksun olan bu hal mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, yüklenicinin yurt dışından gelen parçaların tedarikinde sıkıntı yaşamasından mütevellit işe dair süre uzatımı verildiği ifade edilmiş olsa da; yüklenicinin kusurundan ortaya çıkan bu gecikmenin, süre uzatımı için mücbir sebep yahut idareden kaynaklanan bir sebep şeklinde değerlendirilmesi ve yükleniciye buna istinaden süre uzatımı verilmesi mevzuata uygun değildir. Mal alım ihalelerinde, yüklenicilere yalnızca mevzuatta belirtilen şartlar sağlandığında süre uzatımı verilmesi hususunda daha dikkatli olunmalıdır.

Mal alım ihalelerinde, mevzuatta belirtilen haller ve şartlar mevcut değilken yükleniciye süre uzatımı verilmemesi gerekmektedir.

b) İşe Ait Teknik Şartnamede Garanti Süresi Öngörülmesine Rağmen Alınan Kesin Teminat Mektubunun Süresinin Garanti Süresini Karşılamaması

Teknik şartnamede dış mekan kabini ile alakalı 8 yıl garanti süresi yer almasına rağmen, yükleniciden alınan kesin teminat mektubunun süresinin mevzubahis garanti süresini karşılamadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Teminatlar” başlıklı 54’üncü maddesinin altıncı fıkrasında; kesin teminat mektuplarının süresinin, garanti süresi öngörülen alımlarda, garanti süresi dikkate alınmak suretiyle idare tarafından belirleneceği hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne göre, tedarike dair garanti süresi belirlenmiş olan mal alımı ihalelerinde, yüklenicilerden, alınan mal için belirlenmiş garanti süresinden daha kısa süreli kesin teminat mektubu alınamayacağı anlaşılmaktadır.

İşe ait ihale belgelerinin incelenmesi neticesinde; teknik şartnamenin 4.15 maddesinde; dış mekan kabini ile alakalı, “*Şeffaf veya yarı şeffaf iki yan duvar eksiz tek parça 6 mm. dışmekanda 8 yıl solmama garantili pleksiglas veya 4mm. solid polycarbonate levha ile kapatılacaktır.*” ifadesinin yer aldığı, işe dair kabulün 07.02.2024 tarihinde yapıldığı, dış mekan kabini garantisinin 07.02.2032 tarihine kadar devam ettiği, ancak yükleniciden alınan kesin teminat mektubunun ise 16.02.2026’ya kadar muteber olduğu tespit edilmiştir. Garanti taahhüdünün yerine getirilmesinde güvence mahiyetindeki kesin teminat mektubunun, garanti süresinden daha kısa meriyete sahip olması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta; dış mekân kabini ile alakalı solmama garantisinin 8 yıl olduğu, işe dair alınan kesin teminat mektubu süresinin öngörülen bu garanti süresini karşılamadığı, ancak buna rağmen garanti süresince kabinde bir solma gerçekleşirse bunun değişiminin yükleniciden ücretsiz şekilde sağlanacağı ifade edilmiştir. Mevzubahis ihalede, öngörülen garantiyi karşılayacak süreli kesin teminat mektubu alınmamasına rağmen garanti taahhüdünün yüklenici firma tarafından yerine getirilmesinin temin edileceğinin belirtilmiş olması mevzuata uygunluğu sağlamamakta olup garanti süresi öngörülen mal alım ihalesinde, yükleniciden, bu garantiyi karşılayacak süreli kesin teminat mektubu alınması hususunda daha dikkatli olunmalıdır.

İhale dokümanında garanti öngörülmüş olan mal tedarikinde; alınan kesin teminat mektubunun meriyet süresinin, garanti süresinden daha kısa olmaması gerekmektedir.

BULGU 13: Mevzuatta Yer Alan Şart Sağlanmadan Yıllara Sari Hizmet Alımları Yapılmış Olması

“Sürücüsüz Araç (Otobüs-Minibüs) Kiralama” ve “Sürücüsüz Araç ve İş Makinası Kiralama Hizmet Alımı” ihalelerinin, belediye meclisi kararı olmadan yıllara sari şekilde yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri” başlıklı 67’nci maddesinde; belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile vasıta kiralama tedarikinin de içinde yer aldığı bazı hizmet tedariklerinin, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun’un 67’nci maddesiyle, belediyelerin gelecek yıllara sari hizmet yüklenmelerine dair olarak hususi bir tanzime yer verilmiş olup belediyenin yıllara sâri hizmet yüklenimlerinin; 5393 sayılı Kanun’un 67’nci maddesinde sayılan hizmet yüklenimlerinden olması, iş bitiş tarihlerinin, ilk mahalli idareler seçimlerini izleyen 6 ayı geçmemesi, mevzubahis ihalelere dair belediye meclis kararlarının bulunması şartıyla bu madde kapsamında belirtilen işler için gelecek yıllara sari tedarik imkânı getirilmiştir.

Yapılan incelemede, yukarıda bahsedilen iki adet vasıta kiralama hizmet alım işinin; belediye meclisi kararı olmadan yıllara sari şekilde tedarik edildiği tespit edilmiş olup bu hal mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

5393 sayılı Kanun kapsamında yapılacak olan yıllara sari hizmet alımlarının, belediye meclisi kararına istinaden ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Bazı Mal Alım İhalelerinde Teknik Şartnamede Belirtilen Hususlara Riayet Edilmemesine Rağmen Kabul Yapılmış Olması

“Akıllı Vezne Alımı (Montaj Dahil)”, “Temel ve Alt Malzemesi Alımı İşi” ve “Emprenyeli Ahşap Malzeme Alım İşi” ihalelerine ait teknik şartnamelerde, tedarik edilecek olan malların; International Organization for Standardization (ISO), Ingress Protection (IP), Impact Protection (IK), Türk Standardı (TS) gibi standart değerlere ve/veya kalite belgelerine sahip olması zarureti belirtilmiş olmasına rağmen, bu şartlar sunulmadan/sağlanmadan yapılan mal teslimatının İdare tarafından kabul edildiği ve ödeme yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 53’üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Teknik şartname” başlıklı 14’üncü maddesinde; alınacak malın teknik kıstaslarının ve hususiyetlerinin, ihale dokümanının bir parçası olan teknik şartnamede tanzim edileceği, yine teknik şartnamede, varsa ulusal standart ve dengi uluslararası standartlara uygunluğu sağlamaya dair tanzim yapılabileceği ifade edilmiştir.

Yine mezkûr Kanun’un 53’üncü maddesine istinaden hazırlanmış olan Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik’in “Komisyonun görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinde ise; yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara münasip olup olmadığının muayene ve kabul komisyonunca tetkik edileceği belirtilmiştir.

-“Akıllı Vezne Alımı (Montaj Dahil)” işinde;

-Teknik şartnamenin 3.1.3.5. maddesinde, motorize kart okuyucunun ISO 14443 A/B uyumlu temassız kart desteğini sağlayacağı,

-Teknik şartnamenin 3.1.3.10. maddesinde, motorize kart okuyucunun ISO 7816 uyumlu temaslı kart desteğini sağlayacağı,

-Tenik şartnamenin “POS Ünitesi Özellikleri” başlıklı 4.1.1.1. maddesinde, pos ünitesinin çevre şartlarına karşı IP65 standardını ve şoka karşı ise IK10 standardını sağlayacağı,

-Teknik şartnamenin “Pin Pad Özellikleri” başlıklı 4.1.1.2 maddesinde, pin pad sisteminin çevre şartlarına karşı IP34 koruma standardını sağlayacağı,

-Tenik şartnamenin “Temassız Kart Okuyucu” başlıklı 4.1.1.3. maddesinde, temassız kart okuyucunun çevre şartlarına karşı IP65 standardını sağlayacağı,

hususları yer almaktadır.

-“Temel ve Alt Malzemesi Alımı İşi”nde;

-Teknik şartnamenin “İşin Konusu” kısmında, ocak taşından konkasörle kırılmış ve elenmiş malzeme ile alt temel malzemesinin TS 1900-1 şartlarına uygun olacağı,

-Teknik şartnamenin “İşin Konusu” kısmında, ocak taşından konkasörle kırılmış ve elenmiş malzeme ile temel yapılması malzemesinin TS 1900-1 şartlarına uygun olacağı,

hususları yer almaktadır.

-“Emprenyeli Ahşap Malzeme Alım İşi”nde;

Teknik şartnamenin “Emprenye Maddesi ve İşleminin Özellikleri” başlıklı 3/A maddesinde, yüklenici firmanın, emprenye malzemesi olarak TS-788’de belirtilen suda eriyen tuz ve tatbikatından müspet netice aldığı ispatlanmış emprenye maddesi kullanacağı hususu yer almaktadır.

Yapılan incelemede; mevzubahis işlere ait teknik şartnamelerde yer alan standart değerleri taşıdığını gösteren belgeler olmadan yüklenici firmalar tarafından mal teslimatı yapıldığı ve bu teslimatın İdare tarafından kabul edildiği görülmüş olup bu vaziyet mevzuata aykırı bir hal teşkil etmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

İhale usulü ile gerçekleştirilen mal tedariklerinde, teslim alınan malların teknik şartnamede yer alan hususlara uygunluğunun tetkik edilmesi ve bunun akabinde kabul işlemi yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Fiyat Farkı Olarak Ödenecek Bedel İçin Ek Kesin Teminat Alınmaması

Açık ihale usulü ile tedarik edilen ve cari yılda fiyat farkı ödemesinin yapıldığı “2024 Yılı Akaryakıt Alımı”nda, fiyat farkı olarak ödenecek bedel için ek kesin teminat alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Kesin teminat” başlıklı 43’üncü maddesinde; taahhüdün sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak maksadıyla, sözleşmenin yapılmasından evvel ihale üzerinde kalan istekliden, ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınacağı belirtilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Ek kesin teminat” başlıklı 12’nci maddesinde ise; fiyat farkı olarak ödenecek bedelin %6’sı oranında teminat olarak kabul edilen değerler üzerinden ek kesin teminat alınacağı ve ek kesin teminatın hakedişlerden kesinti yapılmak suretiyle de karşılanabileceği ifade edilmiştir.

Mevzubahis mal alımına dair belgeler incelendiğinde; ihale bedelinin 15.175.200,00 TL olduğu ve yüklenici firmadan sözleşme imzalanmadan evvel 911.000,00 TL (ihale bedelinin %6’sı 910.512,00 TL) tutarında kesin teminat mektubu alındığı, ancak fiyat farkı olarak hesaplanan tutar 2.351.228,28 TL için ise ek kesin teminat alınmadığı tespit edilmiştir. Yüklenici firmadan, ihale bedelinin %6’sından 488 TL (911.000,00 TL-910.512,00 TL) tutarında fazla alınan kesin teminat, fiyat farkı olarak hesaplanan bedele binaen alınması icap eden 141.073,70 TL’lik ek kesin teminat tutarını karşılamamakta olup bu vaziyet mevzuata aykırı bir hal teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup mevzubahis hususta gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Mal alım ihalelerinde, fiyat farkı olarak hesaplanan tutarın %6’sı oranında ek kesin teminat alınması ve bu suretle lazım gelen güvencenin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Belediye Tarafından Yapılan Harcamalarda Tasarruf Tedbirlerine Riayet Edilmemesi

İdarenin; temsil, tören, ağırlama ve tanıtıma dair muhtelif harcamalarında, Tasarruf Tedbirleri Genelgelerinde yer alan hükümlere uyulmadığı görülmüştür.

17 Mayıs 2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Tasarruf Tedbirleri” hususundaki 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile “Tasarruf Tedbirleri” hususundaki 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi meriyetten kaldırılmış olduğundan; 16.05.2024 tarihi ve evvelinde 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi hükümleri, 17.05.2024 tarihi ve sonrasında ise 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi hükümleri muteberdir.

Mezkûr Genelgeler tasarruf tedbirleri hususunda benzer hükümler ihtiva etse de; 2024/7 sayılı Genelge’nin “Diğer Hususlar” başlıklı kısmına, tedbirlerin tatbikinin Hazine ve Maliye Bakanlığınca izleneceği, teftiş edileceği, Cumhurbaşkanlığına ve ilgili idarelere raporlanacağı, bu Genelge hükümleri hilafına iş ve işlemlerin tespit edilmesi halinde ise Cumhurbaşkanlığı ve ilgili idarelerce gerekli yaptırımların tatbik edileceği hükmü eklenmiştir.

Diğer yandan, 26.07.2024 tarihli ve 32613 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’na ilave edilen ek madde 9’da; kamu kurum ve kuruluşlarının harcama ve uygulamalarının tasarruf tedbirlerine uygunluğunun idarelerince ve/veya Hazine ve Maliye Bakanlığınca izlenmesi ve teftiş edilmesi neticesinde, alınan tedbirlere aykırı iş ve işlemleri tespit edilenler hakkında tabi oldukları mevzuat uyarınca disiplin hükümlerinin uygulanacağı ve neticelerinin idarelerince Cumhurbaşkanlığına bildirileceği belirtilmiştir.

Yeni Genelge ile alınan tasarruf tedbirleri esaslı bir değişim göstermese de; tedbirlere uymayanlar hakkında hem Genelge hem de 5018 sayılı Kanun’a eklenen hükümler ile disiplin müeyyidesi tatbik edilmesi öngörülmüştür.

Her iki Genelge’de de; kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılmasının her kamu idaresi ve görevlisi için bir vazife ve aynı zamanda bir mecburiyet olduğu belirtilerek kamu idarelerinin harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının tesirli, iktisadi ve verimli kullanımına dair olarak tasarruf tedbirlerinin alındığı ifade edilmiştir.

Bahsedilen Genelgelerin “Basın ve Yayın Giderleri” başlıklı kısmında; idareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınların hiçbir şekilde basılmayacağı ve bu dokümanların hazırlanmasının ve paylaşımının elektronik ortamda yapılacağı, bastırılması zaruri diğer dokümanların ise ihtiyaç sayısı kadar ve iktisadi malzeme kullanılarak bastırılabilceği tanzim edilmiştir.

Mezkûr Genelgelerin “Temsil, Tören, Ağırılama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı kısmında; uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler sebebiyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler tertip edilmeyeceği, hediye verilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıyeten, anılan Genelgelerin yine aynı başlıklı kısmında; yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu vazifelileri tarafından yalnızca elektronik ortamda tebrik-kutlama mesajlarının gönderileceği ve idarelerin tasarrufları altında bulunan kaynaklardan ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon; alım, basım ve dağıtımı türü işler yaptırılmayacağı tertip edilmiş olup kamu idarelerince mevzuattan kaynaklanan zaruretler icabı yapılan veya idare faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyeceği de izah edilmiştir.

Yapılan incelemede; İdarenin, Tasarruf Tedbirleri Genelgelerine aykırılık teşkil eden harcamalar yaptığı tespit edilmiş olup mevzubahis harcamalar nevi itibarıyla aşağıda yer almaktadır.

Faaliyetleri/etkinlikleri tanıtmaya dair; belediye etkinliklerinin duyurulması için afiş-broşür basımı (10.01.2024-84.000,00 TL), Çanakkale şehitleri abidesi projesi tanıtımı için billboard-afiş basımı (06.02.2024-240.000,00 TL), belediye hizmetlerinin tanıtımı için bülten basımı (13.02.2024-243.000,00 TL), belediye hizmetlerinin tanıtımı için baskı bedeli (22.02.2024-179.760,00 TL), belediye faaliyetlerini duyurmak için basım işi (23.02.2024-104.160,00 TL), belediye faaliyetlerinin duyurulması için baskı yapımı (26.03.2024-246.480,00 TL), belediye projelerinin tanıtımı için billboard basımı (29.03.2024-85.600,00 TL), belediye etkinliklerini duyurmak için baskı yaptırılması (27.08.2024-129.600,00 TL), belediye etkinliği duyurusu baskı bedeli (25.10.2024-102.666,00 TL), belediye etkinliklerinin duyurulması için afiş-branda baskı bedeli (26.11.2024-248.668,80 TL) ve belediye etkinliklerinin duyurulması için afiş baskı bedeli (18.12.2024-82.572,12 TL) şeklinde harcamalar yapılmıştır.

Milletlerarası toplantılar ve milli bayramlar haricindeki faaliyetlere dair; çocuk şenliği programı kapsamında yemek dağıtılması/verilmesi (06.02.2024-240.000,00 TL), çocuk şenliği kapsamında ikram verilmesi (13.02.2024-220.000,00 TL), 8 Mart dünya kadınlar gününde dağıtılmak üzere sofrası bezi alımı (27.02.2024-132.000,00 TL) ve mezuniyet töreni-voleybol turnuvası ikram bedeli (27.06.2024-43.083,06 TL) şeklinde harcamalar yapılmıştır.

Bayram kutlaması sebebiyle; 23 Nisan tebrik mesajı baskı bedeli (31.05.2024-43.200,00 TL), kurban bayramı kutlama mesajı baskı bedeli (28.06.2024-84.720,00 TL) ve 30 Ağustos kutlama mesajı baskı bedeli (12.09.2024-38.800,00 TL) şeklinde harcamalar yapılmıştır.

Hediye verilmek üzere; hediyelik eşya alımı (12.06.2024-20.000,00 TL), güreşçilere verilmek üzere kısbet alımı (27.06.2024-35.200,00 TL) ve hediyelik eşya alımı (19.08.2024-11.000,00 TL) şeklinde harcamalar yapılmıştır.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup bundan sonra, tasarruf tedbirlerine uyulacağı ifade edilmiştir.

Temsil, tören, ağırlama ve tanıtım kapsamında yapılacak harcamalarda, Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'ne/Genelgelerine uyularak kamu kaynaklarının iktisadi ve verimli bir surette kullanılması gerekmektedir.

BULGU 17: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede 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 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 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 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 incelemede, kullanılmayan izinlerin 2024 yılı sonuna göre dönem içerisinde kullanımlar nedeniyle azalmaya başladığı görülmüştür. Belediyede görev alan 44 işçiden 34'ünün 50 ile 100 gün arasında, 2'sinin de 100 ile 200 gün arasında 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 öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda hareket edileceği 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 kullandırılması

gerekmektedir.

BULGU 18: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

İdarenin işçi işlemlerine yönelik yapılan incelemelerde, İş Kanunu'nda belirlenen sürenin üzerinde yıllık fazla çalışmanın yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla Çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinde, ülkenin genel yararları yahut işin niteliği veya üretimin artırılması gibi nedenlerle fazla çalışma yapılabileceği ve fazla çalışmanın Kanun'da yazılı koşullar çerçevesinde haftalık 45 saati aşan çalışmalar olduğu belirtilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 41'inci maddesine dayanılarak çıkarılan İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, fazla çalışma süresi toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu ifade edilmiştir. Bu hükmün esas amacı, fazla çalışmanın istisnai bir durum olması ve bu sebeple yıl içinde yapılacak fazla çalışmanın sınırlandırılmasıdır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden hareketle, fazla çalışma süresinin istisnai durumlar haricinde yıllık 270 saat ile sınırlandırıldığı, genel bakımdan çalışma süresi olan haftada en çok 45 saatlik sürenin asıl olduğu, fazla çalışmanın ise istisnai bir durum olarak yıl içinde belirli sınırlar dâhinde işçinin onayı alınarak yaptırılabilmesi sonucuna ulaşılmaktadır.

İdare bünyesinde çalışan işçilere ait fazla çalışma süreleri incelendiğinde, 4857 sayılı İş Kanunu'nda yıllık olarak belirlenen 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür. 33 personelin 4857 sayılı İş Kanunu'nda belirlenen yıllık üst limitin üzerinde, 271 saat ile 593 saat arası fazla çalışma yaptığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından konu ile ilgili gerekli tedbirlerin alınarak, personelin fazla çalıştırılma süresinin, mevzuatta belirtilen sınırlamalar çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası arasında akdedilen ve 2024-2026 yılını kapsayan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ile belirlenen çerçevenin dışına çıkılarak sosyal denge ödemesi kapsamına girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde, Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ile bu belediyede en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanunu'nun “Mahalli İdarelerde Sözleşme İmzalanması” başlıklı 32'nci maddesine göre, 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere, ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediye başkanı arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilmektedir. Yine yapılacak olan bu sözleşme bu Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmamaktadır.

4688 sayılı Kanun hükümleri uyarınca 3.9.2023 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar başlıklı Dördüncü Bölümünün “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 1'inci maddesinin 1'inci fıkrasında ise; “Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma

süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelerden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece tavan tutarı aşmamak kaydıyla görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, yetkilendirilen husus dışında hükümler konulması ilgili mevzuata aykırı olacaktır.

Yukarıda belirtilen hükümlerin aksine İdare ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası arasında imzalanan sosyal denge tazminatı ödenmesinde verilen yetkinin dışında kalan çeşitli konuların da sözleşmeye konu edildiği görülmektedir.

Bu kapsamda Sözleşmenin;

3'üncü maddesinde sözleşmenin amacı olarak, karşılıklı iyi niyet ve güvenle iş barışını sağlamak, taraflar arasında doğabilecek ihtilafları uzlaştırıcı yollarla çözümlmek, işveren ve çalışanların hak ve menfaatlerini dengelemek, çalışanların ekonomik sosyal ve kültürel düzeylerini yükseltmek, çalışanların ekonomik, demokratik, hukuksal, sosyal hak ve çıkarlarını koruyup geliştirmek, çalışanların iş verimliliğine katkıda bulunma yükümlülüğünü sağlamak gibi sözleşme kapsamına girmeyen esasların amaç olarak ifade edildiği,

6'ncı maddesinde işverenin hak ve yükümlülükleri ile ilgili çeşitli düzenlemeler yapıldığı,

7'nci maddesinde sendikanın yükümlülüklerine ilişkin çeşitli düzenlemeler yapıldığı,

9 ve 10'uncu maddelerinde sendika için kurum içinde sağlanacak imkanlar ve duyuru panolarının temini ve sendikal çalışmalar için salon araç gereç kullanımı ile ilgili düzenlemelere yer verildiği,

“Sosyal Haklar” başlıklı 17'nci maddesi ile 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile düzenlenen izinlere aykırı olarak 8 Mart Dünya Kadınlar gününde kadın çalışanların ücretli izinli sayılmasının kararlaştırıldığı, yine 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri Hakkında Kanun'a aykırı olarak belediyenin sosyal tesis, düğün

salonu, otopark, kreş, yüzme havuzu gibi imkanlardan %10 indirimli yararlanılacağını belirleyen düzenlemeye yer verildiği,

görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmesinin konusu memur ve sözleşmeli personele yapılacak sosyal denge tazminatı ödemesi tutarının belirlenmesi olup, sosyal denge ödemesiyle ilgili olmayan düzenlemelere sözleşmede yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 20: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) kapsamında belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla şirket tarafından söz konusu yükümlülüklerin ilgili kurumlara karşı zamanında yerine getirilemediği görülmüştür.

696 sayılı KHK 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 için belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin kendi şirketinden temin ettiği personele yönelik olarak yapılan ödemelerin; net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluştuğu, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarlarının ise zamanında ödenmediği görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından şirkete ödenmesi gereken personel hizmet bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar yerine, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi

gerekmektedir.

BULGU 21: Emlak Vergisinin Tespitinde Dikkate Alınan Binaların İnşaat Sınıflarının Gerçeğe Uygun Şekilde Belirlenmemesi

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayrımının, sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler ortaya konulmadan belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda binaların bina vergisine, arsa ve arazilerin de arazi vergisine tabi olduğu, verginin matrahının ise bu Kanun hükümlerine göre belirlenen vergi değerinin olduğu ifade edilmiştir.

Bina, arsa ve arazinin, vergi değerlerinin takdirinde şehir, kasaba ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak normlar ile uyulacak usul ve esaslar "Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük" ile belirlenmiştir.

İlgili Tüzük'ün “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10'uncu maddesinde;

“Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:

1- Lüks inşaat, 2- Birinci sınıf inşaat, 3- İkinci sınıf inşaat, 4- Üçüncü sınıf inşaat, 5- Basit inşaat,

Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır. İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur.” ifadesi yer almaktadır.

Bina inşaat sınıflarının belirlenmesi amacıyla, Tüzük'ün 10'uncu maddesine istinaden, Hazine ve Maliye Bakanlığınca 15.12.1982 Tarih ve 17899 Sayılı Resmi Gazetede, “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır.

Söz konusu cetvelde; binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak bina sınıfları düzenlenmiştir. Dolayısıyla, binanın emlak vergisinin hesaplanmasında dikkate alınacak inşaat sınıfı, cetvelde yer alan 10 kriterin değerlendirilmesi sonucunda tespit edilecektir. Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre binaların vergi değeri

bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün “*İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması*” başlıklı 20'nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekaare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat nevileri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen “Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller” incelendiğinde, metrekaare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi, inşaat maliyet bedelinin dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına neden olacaktır.

Konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri no'lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ'inde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa, bu defa özellikleri itibarıyla en yakın olduğu sınıfın beyan edileceği, diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf bildirilmesi Tüzük'ün 3'üncü maddesinde; inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden emlakın genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, 4'üncü maddesinde ise; inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

Ancak binaların sınıflarının belirlenmesi için, binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerindeki yapıya ait niteliklerin incelemeye imkan verecek düzeyde tam olarak yer almadığı görülmüştür. Ayrıca binaların özelliklerini belirten herhangi bir belgenin bulunmadığı, idarenin de vergi değeri takdir edilecek binayı gezip gördüğüne ait bir tutanağın olmadığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda, ilçe genelinde yer alan ve emlak vergisine tabi binaların bina inşaat sınıflarına göre dağılımları gösterilmiştir.

Tablo 13: İnşaat Sınıflarına Göre Bina Sayıları Tablosu

Bina İnşaat Sınıfları	Bina Adedi	Yüzde (%)
Lüks İnşaat	6	0,01
Birinci Sınıf İnşaat	104	0,17
İkinci Sınıf İnşaat	19.989	33,49
Üçüncü Sınıf İnşaat	21.769	36,48
Basit İnşaat	17.812	29,85
Toplam	59.680	100,00

Yukarıdaki tabloya göre, belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi toplam 59.680 adet binanın 59.570 adedinin, yani toplam binalar içerisindeki %99,82'sinin ikinci, üçüncü sınıf ve basit inşaat olarak belirlendiği görülmüştür. Ancak, İdare kayıtlarından söz konusu binaların Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvelde bulunan kıstaslara göre doğru değerlendirilip değerlendirilmediğine ilişkin bir sonuca varılamamıştır. Zira, binalara ait proje ve yapı kullanma izin belgelerinde belirtilen nitelikler bina inşaat sınıflarının belirlenmesi ve ayrılması için yeterli düzeyde değildir. Bunun için idarenin binanın genel durumuna ilişkin bilgileri temin etmesi ve idare personelinin vergi değeri takdir edilecek binayı gezip bina özelliklerini bir tutanakla tespit etmesi gereklidir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, emlak vergisine tabi yapıların bina inşaat sınıflarının sağlıklı bir şekilde tespitini teminen, yeni yapılan binalarla ilgili olarak yapı niteliklerinin tam olarak aranması, mevcut binalarla ilgili olarak ise inşaat sınıflarının ilgili cetvele uygun bir şekilde tekrar belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Belediye Encümeni Kararı İle Verilen İdari Para Cezalarının Tahsilat Oranının Düşük Olması

Belediye Encümeni Kararı ile verilen idari para cezalarının tahakkuk/tahsilat oranının düşük kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci

maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; “*Kanunların belediyeye verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek.*” Belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Aynı Kanun’un 34’üncü maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi gereği; Kanunlarda öngörülen cezaları verme görev ve yetkisi belediye encümenindedir.

Belediye encümeni tarafından verilen idari para cezaları sadece 5393 sayılı Kanun kapsamında olmayıp 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu vb. kanunlarda düzenlenmiştir.

İdari para cezaları için genel usul kanunu olan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun bazı maddelerinin uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 10.05.2023 tarihli, 32186 sayılı Resmî Gazete yayımlanan Tahsilat Genel Tebliği’nin (Seri:B Sıra No:18) “Kanunun niteliği” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“(1) 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, tüm idari para cezaları için genel usul kanunudur.

(2) *İdari yaptırım kararlarında bulunması gereken hususlar, kararların tebliğ usulü, hususi kanunda hüküm bulunmaması koşuluyla idari yaptırıma ilişkin kanun yolu ve ödeme süresi, idari para cezalarının ödeme usulü, zamanaşımı, idari para cezalarının takibi ile gelir kaydedileceği yerler gibi konularda 5326 sayılı Kanun hükümleri uygulanır.*

(3) 5326 sayılı Kanun hükümlerinden sonra yürürlüğe giren kanun hükümleri saklıdır.” düzenlemesi yapılmıştır.

Mezkûr Tebliğ’in “Ödeme süresi” başlıklı 9’uncu maddesinde ise; idari para cezalarının, hususi kanunlarında belirtilen sürelerde ödeneceği, ödeme süresi düzenlenmemiş olan idari para cezalarının ise idari yaptırım kararının tebliğinden itibaren bir ay içinde ödeneceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare Gelir Kesin Hesabına göre idari para cezalarına ilişkin 2023 yılından devreden idari para cezaları tahakkukunun 7.727.695,23 TL, 2024 yılı tahakkukunun 8.659.795,40 TL olmak üzere toplam tahakkukun 16.387.490,63 TL olduğu, 2024 yılında yapılan tahsilatın sadece 6.032.269,06 TL olarak gerçekleştiği ve 10.355.221,57 TL’lik tutarın 2025 yılına devreden tahakkuk olarak aktarıldığı, idari para cezaları tahakkuk tahsilat oranının %36,81 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulgu doğrultusunda hareket edilmesine hassasiyet

gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, encümen kararları ile verilen idari para cezalarının tahakkuk, takip ve tahsilatı hususunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Ödenmeyen Vergi Alacaklarının Takibinde İzlenmesi Gereken Süreçlerin Yerine Getirilmemesi

İdarenin gelirleri arasında sayılan vergilerden ödeme süresi geçmiş olanların takibinde izlenmesi gereken haciz süreçlerinin yerine getirilmediği görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 55'inci maddesinde;

“Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir “ödeme emri” ile tebliğ olunur. Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114' üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmede olduğu takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.”

60'ıncı maddesinde;

“Kendisine ödeme emri tebliğ edilen borçlu, 15 günlük müddet içinde borcunu ödemediği ve mal bildiriminde de bulunmadığı takdirde mal bildiriminde bulununcaya kadar bir defaya mahsus olmak ve üç ayı geçmemek üzere hapisle tazyik olunur. Hapisle tazyik kararı, ödeme emrinin tebliğini ve 15 günlük müddetin bitmesini mütaakıp tahsil dairesinin yazılı talebi üzerine icra tetkik mercii hakimi tarafından verilir. Bu kararlar Cumhuriyet Savcılığınca derhal infaz olunur. İcra tetkik mercii hakimi tarafından verilen hapsen tazyik kararları her türlü harç ve resimden muaftır.”

62'nci maddesinde;

“Borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tesbit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarı tahsil dairesince haczolunur. (Ek fıkra: 16/7/2004-5228/12 md.) Maliye Bakanlığı amme alacaklarının takibinde haczolunacak malların tespiti amacıyla

yapılacak mal varlığı araştırmasının şekli, alanı ve kapsamı ile araştırma yapılacak amme alacaklarının türü ve tutarını belirlemeye yetkilidir. Bu yetki alacaklı amme idaresi itibarıyla kullanılabilir. Borçlu tarafından başkasının olduğu beyan veya üçüncü şahıs tarafından ihtiyaten haciz veya istihkak iddia edilmiş bulunan malların haczi en sonraya bırakılır. Ancak haczolunan gayrimenkul artırmaya çıkarılmadan, borçlu, borcun ifasına yetecek menkul mal veya vadesi gelmiş sağlam alacak gösterirse gayrimenkul üzerinde haciz baki kalmak üzere gösterilen menkul veya alacak da haczolunur. Şu kadar ki, bu suretle mahcuz kalan gayrimenkulün idare ve işletmesine ve hasılat ve menfaatlerine tahsil dairesi müdahale etmez. Tahsil dairesi alacaklı amme idaresi ile borçlunun menfaatlerini mümkün olduğu kadar telif etmekle mükelleftir.”

64'üncü maddesinde;

“Haciz muameleleri, tahsil dairelerince düzenlenen ve alacaklı amme idaresinin, mahalli en büyük memuru veya tevkil edeceği memur tarafından tasdik edilen haciz varakalarına dayanılarak yapılır. Bu varakaların şekli ve ihtiva edeceği bilgiler Maliye Vekaletince belirtilir.”

75'inci maddesinde;

“Yapılan takip sonunda, borçlunun haczi caiz malı olmadığı veya bulunan malların satış bedeli borcunu karşılamadığı takdirde borçlu aciz halinde sayılır. Yapılan takip safhalarıyla bakiye borç miktarı bir aciz fişinde gösterilerek aciz hali tespit olunur.”

76'ncı maddesinde;

“Aciz halindeki borçlu hakkında teminat ve faiz aranmadan 48 inci madde hükmü tatbik olunabilir. Alacaklı tahsil dairesi aciz halindeki borçlunun mali durumunu zamanaşımı süresi içinde devamlı olarak takip eder.”

111'inci maddesinde;

“Bu Kanuna göre istenen mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yapanlarla, yaşayış tarzları mal bildirimine uymayanlar üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.”

Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre özetle; vadesinde ödeme yapılmazsa borçluya 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ

edilir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar 3 ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilir. Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “haciz varakası” düzenlenerek haciz işlemlerine başlanır. Bu kapsamda “mal varlığı araştırması” yapılır. Yapılan malvarlığı araştırmaları sonucunda haczedilen malın niteliğine göre 6183 sayılı Kanun’ un ilgili maddeleri çerçevesinde satış işlemleri başlatılır.

Yapılan incelemelerde ise; yukarıda yer alan vergilendirme süreçlerinin işletildiği ancak bundan sonraki işlem olan 6183 sayılı Kanun’un ilgili maddeleri çerçevesinde işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlemlere başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin ödenmeyen vergi alacakları ile ilgili olarak mevzuata uygun şekilde, haciz süreçlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Su Abonelerinden Tahsil Edilmeyen Yüksek Tutarlarda Alacak Bulunması

Takip işlemlerinin yapılması gereken ve vadesi geçmiş su borcu olan abonelerin bulunduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Üst yöneticiler” başlıklı 11’inci maddesinde;

“(…)

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

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.”

Denilmektedir.

Aynı Kanun’un “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde;

“Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.”

Hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca Kanun’un “Malî hizmetler birimi” başlıklı 60’ıncı maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde;

“İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.”

Hükmü yer almaktadır.

Biga Belediyesi Su Abone Sözleşmesi’nin 6’ncı maddesinde;

“Su kullanımı ücretinin ödenmemesi, su aboneliği sözleşmesine ve su ücret tarifesinde bahsi geçen yasaklara aykırı hareketten dolayı su abonesi suyun kesilmesine sebebiyet verirse, Belediye su abone sözleşmesini diğer tarafın rızası aranmadan tek taraflı olarak feshe yetkilidir.

İlgili Sözleşmesi’nin 10’uncu maddesinde;

“Abonelerin adresine yapılan bildirimler abonenin kendisine yapılmış sayılır. Son ödeme gününden sonra yapılan ödemeler her ay için ayrı ayrı 6183 Sayılı Kanun’un 51’inci maddesinde belirtilen oranda gecikme zammı alınır. İkinci aya sarkan gecikmelerde belediye herhangi bir ikaza gerek duymadan abonenin suyu kesilebilir. Borcunu süresinde ödemeyen abonenin fatura sayısı kadar ayrı ayrı her faturaya açma kapama ücreti uygulanarak suyu kesilir.”

Şeklinde düzenlenme yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; üst yöneticiler kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan dolayı olan sorumluluğunun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmektedir.

Mali hizmetler birimi kamu gelirlerinin tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur. Belediyenin gelirleri arasında bulunan su geliri; su hizmeti verilmesi karşılığında abonelerden alınan bedellerdir. Tahakkuk eden fatura bedellerini süresi içinde ödemeyen abonelerden alacakların yasal yollardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; iki ve üzeri ödenmemiş su faturası bulunan 3.844 abonenin vadesi geçmiş toplam 18.369.624,77 TL tutarında borcu bulunduğu tespit edilmiştir. Süresi içinde ödenmeyen fatura bedelleri için ilgili mevzuat hükümlerine göre işlem yapılmalıdır.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla; İdare tarafından gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında, vadesi geçmiş su alacaklarının mevzuat hükümlerine göre takip ve tahsil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 25: Gelirlerin Tahakkuk Kayıtlarının Zamanında Yapılmaması ve Bu Gelirler İçin Tahakkuk Kaydı Olmaksızın Tahsilat Kaydı Yapılması

Mali yılbaşı itibarıyla tahakkuk etmiş olan vergi gelirleri için; tahakkuk kaydı yapılmadığı ve mevzubahis vergi gelirleri için tahakkuk kaydı olmadan tahsilat kaydı yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına dair işlemlerin izah edildiği 87'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde; alakalı servislerce tahakkuk bordroları ile yahut tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarından bir yıl veyahut faaliyet dönemi içinde tahsili icap edenlerin, tertip edilecek muhasebe işlem fişiyle 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının işleyişinin izah edildiği 88'inci maddesinde ise; gelir tahakkuk tutarlarının bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına

alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı alacaklardan, nakden veya mahsuben yapılan tahsilatın ise; bir taraftan bu hesaba alacak, 100 Kasa Hesabı, 102 Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin mali tabloları incelendiğinde; tahakkuk etmiş vergi gelirleri için 02.01.2024 tarihinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının borcuna tahakkuk kaydı yapılmadığı, tahakkuk kaydı olmayan bu gelirler için 120 no.lu hesabın alacağına 3.369.920,71 TL’lik tahsilat kaydı yapıldığı ve mali yılbaşı itibarıyla yapılması icap eden tahakkuk kaydının ise; tahsilat kaydı sonrasında, 31.01.2024 tarihinde 120 no.lu hesabın borcuna yapıldığı tespit edilmiş olup mali tablolarda hataya sebebiyet vermeyen 120 no.lu hesabın tahakkuk-tahsilat sıralamasına uygun olmayan şekilde ters kullanılması hususu mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup tahakkuk kayıtlarının zamanında yapılacağı ifade edilmiştir.

İdareye ait bir gelir tahakkuk ettiğinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının borcuna olacak şekilde tahakkuk kaydı, bu gelir tahsil edildiğinde ise 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının alacağına olacak şekilde tahsil kaydı yapılması ve bu suretle de mevzubahis hesabın mevzuat hükümleri doğrultusunda kullanılması gerekmektedir.

BULGU 26: Özel Bankalar Vasıtasıyla Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçerisinde İdarenin Kamu Sermayeli Bankalardaki Hesaplarına Aktarılmaması

Hususi bankalar üzerinden yapılan tahsilata ait tutarların, takip eden iş günü içerisinde İdarenin kamu sermayeli bankalardaki hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun’un 12’nci ve 16’ncı maddelerine istinaden hazırlanmış olan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinin üçüncü fıkrasında; idarelerin, faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları kullanabileceği, bu bankalar üzerinden gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının ise, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan tanzimlerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde ilgili idarenin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zaruri olduğu ifade edilmiştir.

Hususi sermayeli bankalar üzerinden gerçekleştirilen tahsilat ve aktarma işlemleri incelendiğinde; İdarenin birçok özel banka üzerinden tahsilat yaptığı ve bu tahsilatın ise ekseriyetle izleyen iş gününden ziyade, izleyen 4'üncü iş gününde İdarenin kamu sermayeli bankalardaki hesaplarına aktarıldığı tespit edilmiş olup bu hal, hem tahsilattan elde edilen nakit meblağın kullanımını geciktirmiş hem de mevzuata aykırılık teşkil etmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Özel bankalar vasıtasıyla yapılan tahsilatın, İdarenin kamu bankalarındaki hesaplarına mevzuatta belirtilen sürede aktarılması gerekmektedir.

BULGU 27: Kredi Kartlarıyla Yapılan Bazı Tahsilatların Mevzuatta Belirtilen Süre İçerisinde İdarenin Kamu Sermayeli Bankalardaki Hesaplarına Aktarılmaması

Banka fiziki/sanal pos cihazları vasıtası ile yapılan bazı kredi kartı tahsilatının, 20 gün içerisinde İdarenin kamu sermayeli banka hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının mahiyetini izah eden 73'üncü maddesinde; banka kredi kartları ile yapılan tahsilata dair olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen usul ve esaslara uyulacağı hüküm altına alınmıştır.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 12'nci ve 16'ncı maddelerine istinaden hazırlanmış olan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; yurt içinde yerleşik tüm bankalar vasıtasıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde alakalı idarenin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zaruri olduğu ifade edilmiştir.

Kredi kartı ile yapılan tahsilat incelendiğinde; İdarenin kamu sermayeli banka hesaplarına aktarma süresinin 20 günlük müddeti aştığı, bazı vaziyetlerde ise aktarma süresinin 40 güne kadar çıktığı anlaşılmıştır. Mevzubahis tehhür, hem tahsilattan elde edilen nakit meblağın kullanımını geciktirmiş hem de mevzuata aykırı bir hal teşkil etmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kredi kartı ile yapılan tahsilatın, İdarenin kamu sermayeli bankadaki hesaplarına, mevzuatta yer alan 20 günlük müddeti aşmayacak şekilde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 28: Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payının Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

İdare tarafından kanalizasyon tesislerinden faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden alınması gereken kanalizasyon harcamalarına katılma payının, takip ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Kanalizasyon harcamalarına katılma payı” başlıklı 87’nci maddesinde; belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce yeni kanalizasyon tesisi yapılması veya mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi halinde bunlardan yararlanan gayrimenkullerin sahiplerinden, kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınacağı ifade edilmiştir.

Anılan maddenin devamında ise iki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullerin, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise payın hesabında o yola ait kanalizasyon giderlerinin nazara alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Payların tahakkuk şekli” başlıklı 90’ıncı maddesinde, su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının hizmetten faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasında ve 89’uncu maddeye göre hesaplanan katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlanarak dağıtılması suretiyle hesaplanıp tahakkuk ettirileceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun’un “Tahakkuk zamanı” başlıklı 91’inci maddesinde; harcamalara katılma paylarının tahakkukunun, işler hangi ihale usulü ile yapılmış olursa olsun hizmetin tamamlanarak halkın istifadesine sunulmasından sonra yapılacağı, yazılı tebliğ ile verilecek süre içinde ilgililerin harcamalara katılma paylarını peşin ödemeyi kabul etmeleri halinde bu payların, kabule ilişkin yazılı başvuru tarihinden itibaren bir ay içinde tahakkuk ettirileceği; “Payların ilanı” başlıklı 92’nci maddesinde ise yazılı esaslar dairesinde hesaplanan payların, mükelleflerin soyadları, adları, adresleri ve kendilerine isabet eden pay miktarını gösteren ve mahiyetlerine göre mahalle, cadde ve sokak itibarıyla düzenlenecek tahakkuk cetvellerinin bir ay süre ile belediye ilan yerlerine asılması suretiyle ilan olunacağı ve katılma payları tutarlarının mükelleflere ayrıca tebliğ olunacağı belirtilerek payların hesaplanması, tahakkuku ve tahsili usulü açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2020 ile 2024 yılı sonuna kadar kanalizasyon tesisine yönelik toplam 13.501.845,46 TL harcama yapılmış olmasına karşın, bu tesislerden faydalanan gayrimenkullerin sahiplerine kanalizasyon harcamalarına katılım payı tahakkukunun yapılmadığı tespit edilmiştir.

Gayrimenkul değerini ve kullanıcılarının yaşam kalitesini artıran bu tür yatırım maliyetlerinin mevzuatta belirtilen yöntemlerle gayrimenkul sahiplerine dağıtılması gerekmekte olup söz konusu harcamalara katılım paylarının alınıp alınmaması idarelerin takdirinde değildir.

Katılım payları, amme alacağı niteliğindeki kamu gelirlerinden olduğundan bu gelirlerin zamanında tahakkuk ettirilmemesi de katılım paylarının zaman aşımına uğraması riskini doğuracaktır.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından yapılan kanalizasyon tesislerine ilişkin harcamaların, bunlardan yararlanan gayrimenkul sahiplerinden yukarıda yer verilen Kanun hükmüne uygun olarak takip ve tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 29: Hafriyat Toprağı ile İnşaat ve Yıkıntı Atıkları ile İlgili Ücretin Belirlenmemesi Nedeniyle Kurumun Gelir Kaybına Uğraması

İdare tarafından hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atık ücretlerinin belirlenmemesi nedeniyle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

18.03.2004 tarih ve 25406 sayılı ile Resmi Gazete'de yayımlanan Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Genel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin (d) fıkrasında, hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarının karıştırılmamasının esas olduğu, "Belediyelerin görev ve yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinin (b) fıkrasında, hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri sahaları ile depolama sahalarını belirleme, kurmak/kurdurtmak ve işletmek/işlettirmekle, (d) fıkrasında, hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle, (e) fıkrasında, hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları için toplama, taşıma hizmeti verecek firmaların adresleri ve telefon numaraları ile nakliye bedellerini halkın bilgileneceği şekilde ilan etmekle yükümlü olduğu, "Küçük çaplı inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması ve taşınması" başlıklı

15'inci maddenin ikinci fıkrasında, oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaların, 17'nci maddede belirtilen esaslar doğrultusunda atık üreticileri tarafından karşılanacağı, “Büyük çaplı inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması ve taşınması” başlıklı 16'ncı maddesinin üçüncü fıkrasında, oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaların, 17'nci maddede belirtilen esaslar doğrultusunda atık üreticileri tarafından karşılanacağı, “Atık bertarafında mali yükümlülük” başlıklı 17'nci maddesinde, hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıkları üreticilerinin oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaları karşılamakla yükümlü olduğu, bu amaçla uygulanacak bedelin, geri kazanım/depolama sahasının uzaklığı ve oluşan atık miktarı esas alınarak ilgili belediye tarafından tespit ve ilan edileceğı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıkları üreticilerinin oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaları karşılamakla yükümlü olmalarına rağmen, mezkur Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak herhangi bir ücret belirlenmediğinden gelir elde edilmediğı, dolayısıyla İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda hareket edileceğı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gelir kaybının önlenmesini teminen gelir ve ücret tarifesine uygun olarak hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıkları ile ilgili olarak ücret belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 30: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

İdare tarafından alınması gereken telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden geçiş hakkı bedellerine ilişkin herhangi bir tahsilat yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3'üncü maddesinde;

“ ...

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

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

...

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

Yine aynı Kanun’un “Geçiş hakkının kapsamı” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasında;

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

“Anlaşma serbestisi” başlıklı 25’inci maddesinde;

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

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’in “Geçiş hakkına ilişkin anlaşma” başlıklı 8’inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler.

Ayrıca Yönetmelik’in “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“(1) Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan

işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.

(2) Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatlar, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edilir.

(3) İlk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretleri; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edilir.” düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği belediyeler tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri araç ve gereçlere ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği dolayısıyla söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde, İdarenin gelir kaybının önlenmesi için altyapı geçiş hakkı bedellerinin belirlenmesi, takip ve tahsil edilmesine yönelik düzenlemenin yapılması gerekmektedir.

BULGU 31: Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının İhalesiz Olarak Devredilmesi

Ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesine ilişkin olarak İdarenin sahip olduğu imtiyaz hakkının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre ihale yapılmaksızın bir şahıs işletmesine verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca; katı atıkların toplanması, taşınması,

ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak belediyenin yetki ve imtiyazları arasındadır.

2872 sayılı Çevre Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile ilgili diğer mevzuata dayanılarak hazırlanan ve 26.06.2021 tarih ve 31523 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği’nde de; atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmeleri ve maliyetlerin karşılanması konularında düzenlemeler yapılmış ve mevzuatında tanımlanan sistem doğrultusunda toplanan ambalaj atıklarının çevre lisanslı ambalaj atığı işleme tesislerine verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’te ambalaj atıklarını piyasaya sürenlerin tanımı yapılmış ve sorumluluğu vurgulanmış, ayrıca yetkilendirilmiş kuruluşlardan bahsedilmiştir. Yetkilendirilmiş kuruluşlar, ambalajları piyasaya süren işletmelerin ambalaj atıkları yönetimi konusundaki sorumluluklarını yerine getirmek amacıyla kurulan ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yetkilendirilmiş kuruluşlardır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, ambalaj atıkların toplanması hususunda belediyelerin hem yetkili hem de imtiyaz sahibi olduğu, ambalaj atıklarının ayrı toplanmasından bizzat sorumlu tutulduğu ve ambalaj atıklarının toplanması işini idarenin kendisinin yapabileceği gibi sözleşme imzaladığı çevre lisanslı/geçici faaliyet belgeli toplama ayırma işletmeleri ile de gerçekleştirebileceği anlaşılmaktadır.

Ambalaj atıklarının ilgili işletme tarafından toplanarak belli yerlere satıldığı ve dolayısıyla bu faaliyetlerden gelir elde edildiği dikkate alındığında; ambalaj atıklarının toplanması işinin 2886 sayılı Kanun hükümleri uyarınca rekabet ve eşit muamele ilkelerinin gereklerinin yerine getirildiği bir ihale ile yeterli şartları taşıyan ve en yüksek bedeli teklif eden şirkete verilmesi gerekmektedir.

Nitekim 2886 sayılı Kanun’un “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesine göre, genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Konuyla ilgili olarak yapılan incelemelerde; Biga Belediyesinin, Belediye sınırları dahilindeki ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesini özel bir şahıs işletmesine ihalesiz olarak devrettiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; gelir getirici bir faaliyet olan ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesine ilişkin İdarenin sahip olduğu imtiyaz hakkının, 2886 sayılı Kanun'a göre ihale yapılmak suretiyle devredilmesi gerekmektedir.

BULGU 32: Su ve Atık Su Tarife Tespitine İlişkin Maliyet Hesabının Yapılmaması ve Tarifelerin Maliyet Esasına Göre Belirlenmemesi

İdarenin gelirlerinden olan su ve atık su tarife tespitinin maliyet esasına göre belirlenmediği görülmüştür.

“Belediye hizmetleri karşılığında ücret alınması” başlıklı Belediye Gelirleri Kanunu 31 Seri Nolu Genel Tebliğine göre,

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 97. maddesinde belediyelerin yaptıkları hizmetler karşılığında ücret almalarına ilişkin hükümler yer almaktadır. İlgili maddede, söz konusu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan, bunların dışında ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları belirtilmiş olup, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olacağı hükme bağlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 59. maddesinin (e) fıkrasında, belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler, belediyelerin gelirleri arasında yer almaktadır.

Belediyelerin harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve bunların dışında ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaları mümkün bulunmakla beraber, ücretlerin hizmetten faydalananlardan yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu genel tebliğde belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin de kendi özel hükümlerine tabi olacağı hükme bağlanmıştır. Ancak su satışı ve kullanılmış su bedeli ile ilgili tarifelerin tespiti, tarife tespitinde esas alınacak hususların belirlenmesi ile tespit edilecek bedellerin tahsili ve abonelere verilecek hizmetlere ilişkin usul ve esasların belirlenmediği görülmüştür.

Tarife bedellerinin belirlenmesinde, üretilen ve kayıplar düşüldükten sonra tüketileceği öngörülen ölçülebilir su satış miktarı, yönetim ve işletme giderleri, amortismanlar, aktifleştirilmeyen yenileme, ıslah ve tevsii masrafları ile kârlılık oranının dikkate alınması ve gerçek değerlerle maliyet hesabının yapılması gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; su ve atık su tarife tespitine yönelik ilgili genel tebliğin öngördüğü yapılan hizmetin maliyetinin göz önünde bulundurulacağı şekilde herhangi bir maliyet hesabının yapılmadığı, Belediye Meclisi tarafından belirlenen tarife bedellerinin üzerine belli oranında artış yapıldığı, söz konusu uygulama nedeniyle su ve atık su tarife bedellerinin gerçek maliyet unsurlarını yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Diğer taraftan, İdarece yukarıda açıklanan şekilde belirlenen su satış tarifelerinin, su üretim maliyet bedellerinin altında belirlendiği anlaşılmıştır. Ancak verilen açıklamalar çerçevesinde tarifelerin belirlenmesinde; yönetim, işletme ve amortisman giderleri ile işletme kârı sağlayabilecek bir oranın uygulanması gerekmektedir.

İdarenin 2024 yılı mizan verilerine göre su hizmetleri satışından 67.752.384,19 TL gelir elde edildiği, faturalandırılan su miktarı dikkate alındığında ortalama su satış fiyatının 10,60 TL olduğu tespit edilmiştir.

Belediye Meclisinin, tarife belirlemeye ilişkin yetkisi sınırsız olmayıp, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ve Belediye Gelirleri Kanunu 31 Seri Nolu Genel Tebliğine göre, maliyet artı kar esasına dayalı bir hesaplamaya dayalı olarak kullanması gerekmektedir. Bu gereklilik, hizmetlerin verimli bir şekilde sürdürebilmesi, daha kaliteli ve etkin bir şekilde hizmet sağlanabilmesi ve mevzuat hükümlerine uygun bir yetki kullanımının gerçekleşmesi açılarından önem arz etmektedir.

Belediye Meclisince tarifelerin maliyet hesabı yapılmadan ve bir kar oranı ihtiva etmeden tespit edilmesi, bir takım olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. İlçenin gelişmesi ve sürekli yeni yerleşim alanlarının oluşması ile sürekli yatırım yapma ihtiyacı olan İdarenin, maliyetlerini abonelerine yansıtmaması, her yıl büyüyen su giderlerini beraberinde getirecektir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, mevzuatın öngördüğü şekilde maliyet hesabının yapılması, su ve atık su tarifelerinin bu doğrultuda belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 33: Su ve Kanalizasyon Hizmetlerine İlişkin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması

İdare tarafından içme ve kullanma suyunun tüketicilere ulaştırılması, kullanımından sonra uzaklaştırılması, kanalizasyon hizmetleri ile ücrete tabi işlerine ilişkin her türlü bedel, teminat, yasaklar ve yaptırımları düzenleyen Tarifeler Yönetmeliği'nin hazırlanmadığı ve yürürlüğe konulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde; su ve kanalizasyon hizmetleri belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında belirlenmiş olup Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belediyelerin yetkileri çerçevesinde yönetmelik çıkarabileceği ve hizmete ilişkin yasaklar belirlemek suretiyle cezalar uygulayabileceği ifade edilmiştir.

Bu kapsamda, Kamu İdaresinin kapsamlı bir görevi olan su ve kanalizasyon hizmetlerine ilişkin usul ve esasların yönetmelikle düzenlenmesi gerekmektedir. Zira su hizmetinde tarifenin ne şekilde belirlendiği, abonelerin yer aldığı tarife gruplarının hangi esaslara göre tespit edildiği, yaptırıma tabi olan yasak fiiller ve bunlara uygulanacak ceza tutarları, hizmetten yararlanılmasına son verilmesini gerektiren durumlar ile kanalizasyon hizmetlerine ilişkin esasların yalnızca yönetmelikle düzenlenmesi mümkündür.

Ancak hizmetin usul ve esaslarına ilişkin özel bir Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü Tarifeler Yönetmeliği düzenlenmediği; abone grupları ve bu grupların tarife ücretleri ile hizmete ilişkin yasak fiiller ve bunların yaptırımlarına 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Ücrete tabi işler" başlıklı 97'nci maddesi uyarınca kararlaştırılan Belediye Meclisi Gelir Tarifesinde yer verildiği görülmüştür.

Bu durumun, hizmetin sunumunda karşılaşılması muhtemel sorunlara çözüm üretemeyeceği açıktır. Zira Gelir Tarifesi ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek hizmetlerin ücretinin belirlendiği bir karardan ibaret olup söz konusu Tarife'de hizmete ilişkin yasak fiiller ile bunların cezai yaptırımlarının belirlenmesi mümkün değildir.

Ayrıca Gelir Tarifesi üzerinde yapılan incelemede su ücretinin belirlenmesi ile ilgili esaslara yer verilmediği; borcu bulunan abonelerin su tüketimine hangi koşullarda son

verileceğinin belirlenmediği; abone gruplarının kapsam ve sınırlarının net bir şekilde ortaya konulmadığı; deşarj izin belgesi verilebilmesine ilişkin hükümlerin açıklık arz etmediği görülmüş olup mevcut Tarife'nin hizmete ilişkin usul ve esasları detaylı bir şekilde düzenlemediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda çalışma yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından su ve kanalizasyon hizmetinin sunumunda etkinliğin sağlanabilmesi ile yapılacak iş ve işlemlere ilişkin kanuni güvence elde edilebilmesi adına hizmete ilişkin usul ve esasları düzenleyen Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliği'nin yürürlüğe konulması gerekmektedir.

BULGU 34: İdarenin Araçlarına İlişkin Tescil Kayıtları, Envanter Kayıtları ve Muhasebe Kayıtlarının Birbiriyle Uyumsuz Olması

İdarenin araçlarına ilişkin tescil kayıtları, envanter kayıtları ve muhasebe kayıtlarının uyumsuz olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 254 Taşıtlar Hesabını düzenlediği “Hesabın niteliği” başlıklı 196'ncı maddesinde; bu hesabın kurumlara ait taşıtların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in “Hesabın işleyişi” başlıklı 197'nci maddesinde ise; taşıtlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları açıklanmıştır. Buna göre, idare tarafından bütçeye gider kaydıyla edinilen taşıtların tutarları, Yönetmelik'in yürürlük tarihinden önce mevcut olan taşıtlardan envanteri yapılanların tespit edilen değerleri, bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtların tespit edilen değerleri üzerinden 254 Taşıtlar Hesabına borç kaydı yapılacak; satılan taşıtlar, kazaya uğrama, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle taşıt olma vasfı ortadan kalkan taşıtlar, bağış ve yardımlar dolayısıyla edinilen bu hesapta kayıtlı taşıtlardan, kullanılmadığı veya amaç dışı kullanıldığı için geri istenilenler ile idarece diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen taşıtların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak kaydı yapılacaktır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Sorumluluk” başlıklı 5'inci maddesine göre; harcama yetkilileri taşınırın etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden,

kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludurlar.

Yine aynı Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde; kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları bulundukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Diğer yandan, adı geçen Yönetmelik'in "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde ise; kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmasında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark çıkması halinde, miktarlarında farklılık bulunan taşınırların sayımının bir kez daha yapılacağı, yine farklı çıkarsa bu miktarın "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedileceği belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, Belediyenin taşınır varlıklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde yönetilmesi açısından; varlıklara ilişkin kayıt ve kontrolün sorumlularca sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilmesi, sayım ve sayım sonrası işlemlerin düzenli yapılarak kayıtlı durum ile fiili durum arasındaki uyumun sağlanması önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede, denetime binaen Türkiye Noterler Birliği'nden alınan, Belediye adına tescil edilmiş araçların listesi ile Belediyenin envanter kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda;

1- İdare envanterinde 84 aracın bulunduğu, 3 adet aracın ise tescil kayıtlarında bulunmadığı,

2- Hurda durumunda bulunan ve trafikten çekilmiş 9 araç bulunmasına rağmen, bu araçlara ilişkin olarak hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı ve buna bağlı olarak muhasebe kayıtlarının güncellenmediği,

tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevcut taşıtların tescil kayıtlarının mevzuat hükümleri çerçevesinde usulüne uygun olarak yapılması, hurda araçların da hurdaya ayırmaya ilişkin gerekli çalışmalarının yapılarak idarenin envanter kayıtları ile trafik tescil kayıtlarının uyumunun sağlanması ve buna bağlı olarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 35: İmar Planı Değişikliğine İlişkin Değer Artışı İşlemlerinin Yapılmaması

İmar Kanunu gereği taşınmaz maliklerinin talebi üzerine yapılan imar planı değişikliği sonucunda değerinde artışı olan arsalarla ilişkin, değer artışı işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun ek 8'inci maddesinde;

“(…)

Taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine ada bazında yapılacak imar planı değişikliği sonucunda değerinde artış olan arsanın artan değerinin tamamı değer artış payı olarak alınır. Değer artış payı bedelinin tespitinde 2942 sayılı Kanunun 11 inci maddesinde belirtilen bedel tespit esasları gözetilir.

İmar planı değişikliği ile taşınmazda meydana gelecek değer artışının tespiti 6362 sayılı Kanuna göre yetkilendirilmiş lisanslı en az iki gayrimenkul değerlendirme kuruluşu tarafından plan değişikliği açıklama raporunda belirtilen mer'î plan koşullarındaki değer tespiti ile birlikte değişiklik sonrası değer tespiti yapılmak suretiyle belirlenen ortalama yeni değerden az olmamak üzere, idarece oluşturulan kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenir. Değer artış payı, en geç taşınmazın ilk satışında veya ruhsat aşamasında taşınmaz maliklerince ödenir. Kıymet takdir komisyonunca belirlenen değer artış payı, ödeme tarihinde her takvim yılı için, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Kanunun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında takvim yılı başından geçerli olmak üzere arttırılarak uygulanır.

Taşınmazın değer artışına tabi olduğu tapu kütüğüne şerh edilir.

Değer artış payı tutarları taşınmaz maliklerince; Bakanlık muhasebe birimi hesabına yatırılır. Yatırılan tutarların;

a) Büyükşehir belediyesinin olduğu illerde; %25'i büyükşehir belediyesinin ilgili

hesabına, %25'i ilgili ilçe belediyesinin ilgili hesabına, %25'i Bakanlığın Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına,

(...)

beş iş günü içerisinde aktarılır ve (a) bendine göre kalan değer artış payının %25'i (...) ile imar planı değişikliğinin diğer genel bütçeli idareler tarafından onaylanması durumunda değer artış payının tamamı genel bütçeye gelir kaydedilir.

(...)”

Hükümlerine yer verilmiştir.

3194 sayılı Kanun'un 44 ve ek 8'inci maddeleri ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesine dayanılarak çıkarılan ve 15.09.2020 tarihli ve 31245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Hakkında Yönetmelik'in “Değer artış payına konu olacak plan değişiklikleri” başlıklı 5'inci maddesinde;

“(1) Değer artışına konu olan plan değişiklikleri; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak şekilde ve teknik gerekçeleri sağlamak şartıyla yerleşmenin özelliğine uygun olarak;

a) En az bin metrekare ve üzeri yüzölçümüne sahip olan imar adalarında; ada bazında nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran veya fonksiyon değişikliği getiren plan değişikliklerinde ihtiyaç duyulan kültürel tesis, sosyal ve teknik altyapı kullanımları; adanın merkezine en fazla 500 metre yarıçaplı alanda karşılanmak,

b) Parsel bazında fonksiyon değişikliği,

suretiyle yapılır.”

Aynı Yönetmelik'in “Değer artış payının konusu” başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında;

“Taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine 5 inci maddede belirtilen şekilde gerçekleştirilecek plan değişiklikleri sonucunda değerinde artış olan taşınmazın artan değerinin tamamı değer artış payına konu edilir.”

Denilmiştir.

Bu hükümlere göre;

Taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine en az bin metrekare ve üzeri yüzölçümüne sahip olan imar adalarında, ada bazında nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran veya fonksiyon değişikliği getiren plan değişikliklerinde ihtiyaç duyulan kültürel tesis, sosyal ve teknik altyapı kullanımlarının, adanın merkezine en fazla 500 metre yarıçaplı alanda karşılanması ve parsel bazında fonksiyon değişikliğinin yapılması kriterlerini sağlayan imar planı değişiklikleri sonucu arsanın değerinde gerçekleşen artışın tamamının değer artış payı olarak alınması,

-Değer artış payının tespitine ilişkin sürecin idare (belediye) tarafından yürütülmesi,

-Değer artış payı bedelinin, 2942 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde belirtilen bedel tespit esasları gözetilmek suretiyle 6362 sayılı Kanun'a göre yetkilendirilmiş lisanslı en az iki gayrimenkul değerleme kuruluştan birinin tarafından plan değişikliği açıklama raporunda belirtilen yürürlükteki plan koşullarındaki değer tespiti ve değişiklik sonrası taşınmazın değer tespiti yapılmak suretiyle belirlenen ortalama değerden az olmamak üzere, idarece oluşturulan kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenmesi,

-Belirlenen değer artış bedelinin, Bakanlık muhasebe birimi hesabına yatırılması ve yatırılan tutarın, büyükşehir belediyesinin olduğu illerde %25'inin büyükşehir belediyesinin ilgili hesabına, %25'inin ilgili ilçe belediyesinin ilgili hesabına ve %25'inin Bakanlığın Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına aktarılması ve kalanının, genel bütçeye gelir kaydedilmesi,

Gerekmektedir.

Yapılan incelemede iki ayrı dilekçede;

Arsa sahipleri tarafından 877 ve 878 adaların arasından geçmekte olan 12 mt lik taşıt yolunun ve imar ada hatlarının düzeltilmesi için imar tadilatı ile, 1476/1, 1471/1, 1472/1 ve 1475/1 nolu parsellerin bulunduğu alanda ilave + revizyon uygulama imar planı değişikliği taleplerinde bulundukları,

Belediye Meclisi tarafından yetkili şehir plancısına hazırlatılan ve söz konusu talepleri karşılayan 1/1000 Ölçekli tadilat uygulama imar planı değişikliğinin kabul edildiği,

İmar planı değişikliği sonucu değerleri arttıran bu değişikliklerle ilgili değer artış bedellerinin ise hesaplanmadığı,

görülmüştür.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu taşınmazlara değer artış bedeli işlemlerinin tesis edilmemesinin, İdarenin gelir kaybına sebep olduğundan, yukarıda anılan Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak değer artış bedelinin hesaplanmasına ve tahsilinin sağlanmasına yönelik işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 36: Bazı Avansların Kanuni Süresi İçerisinde Mahsup Edilmemesi ve Bu Avanslarla Alakalı Mevzuatta Yer Alan İşlemlerin Yapılmaması

Cari yılda verilmiş olan bazı iş avansların, bir aylık sürede mahsup edilmediği ve süresinde mahsup edilmemiş bu avanslara dair gerekli işlemlerin/kayıtların yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına dair işlemlerin izah edildiği 125'inci maddesinde; her mutemetin, aldığı avanstan harcadığı tutarlara dair ispatlayıcı belgeleri avansın verildiği tarihten itibaren en çok bir ay içinde vermek ve artan parayı iade etmekle mükellef olduğu, mutemetin işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitimini beklemeksizin avans artığını iade ederek hesabını kapatmak mecburiyetinde olduğu, süresinde mahsup edilmeyen mutemet avansları veya iade edilmeyen avans artığının ise, mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına alınacağı ve mutemet hakkında 6183 sayılı Kanun hükümleri mucibince işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "16 Ön ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise, ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümlerinin tatbik edileceği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesine istinaden hazırlanmış olan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön ödemelerde mahsup süresi ve sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde; her mutemetin ön ödemelerden harcadığı tutara dair ispatlayıcı belgeleri, alakalı kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını

kapatmakla mükellef olduğu, mutemetlerce süresi içinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin tatbik edileceği ve kanunen muteber bir mazereti olmaksızın avanslarını süresinde mahsup etmeyen mutemetler hakkında ise, ayrıca tabi oldukları personel mevzuatının disiplin hükümlerine göre de işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine binaen, her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin ispatlayıcı belgeleri ve ön ödeme artığını; avanslarda bir ay, işin tamamlanmasından sonra bir aylık sürenin bitmesini beklemeden, muhasebe yetkilisine vermesi ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatması icap etmekte olup avansın kanuni süresinde mahsup edilmemesi halinde ise avans, mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmeli, bu alacak hakkında 6183 sayılı Kanun Hükümlerinin tatbik edilmeli ve mutemet hakkında tabi olduğu personel mevzuatının disiplin hükümleri işletilmelidir.

Cari yıldaki iş avansları incelendiğinde; bazı avansların bir aylık kanuni süre içerisinde mahsup edilmediği, kanuni süresi içerisinde mahsup edilmeyen bu avansların 160 İş Avans ve Kredileri Hesabından 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına aktarılmadığı, yine bu avanslarla alakalı 6183 sayılı Kanun hükümlerinin tatbik edilmediği ve mutemet hakkında disiplin hükümlerine istinaden işlem yapılmadığı tespit edilmiş olup bu vaziyet mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. (mevzubahis avanslar yıl nihayeti itibarıyla kapatıldığından bilanço hatasına sebebiyet vermemektedir)

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Mutemetlere verilen avansların kanuni süresi içerisinde mahsup edilip edilmediğinin izlenmesi ve vaktinde mahsup edilmeyen avanslar ile alakalı mevzuatta yer alan hükümlerin tatbik edilmesi gerekmektedir.

BULGU 37: Ulusal Bayram Gününde Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu Kanun’un 1’inci maddesiyle 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, bunun yanında aynı Kanun’un 12’nci maddesiyle de, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 58’inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hafta tatili ve ulusal” ibaresi “Ulusal” şeklinde değiştirilmiştir.

Madde metni değişiklik yapılmadan önce “Hafta tatili ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve “Ulusal bayram gününde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” şeklinde düzenlenmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun’un 1’nci maddesine göre, 29 Ekim günü, Ulusal Bayramdır. Bayram 28 Ekim günü saat 13.00’ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere göre iş yerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ulusal bayram gününde faaliyet gösterildiğinde ise söz konusu harca tabi olmaya devam edilecektir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram olan Cumhuriyet Bayramı’nda çalışan iş yerlerinin tespitine ve ruhsatlandırılmasına yönelik çalışmaların yapılmadığı ve buna bağlı olarak tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramı’nda çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 38: Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi

Belediye sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet yürüten işletmelerin olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (c) bendine göre, belediyenin, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek görevi yanında işyerleri üzerinde çok çeşitli alanlarda denetleme görevi bulunmaktadır.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendinde, Belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmektedir.

10.08.2005 tarihli 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2005/9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in; “İşyeri açılması” başlıklı 6'ncı maddesinde, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, işyerlerine bu Yönetmelik'te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı, “Geçici süreyle faaliyetten men ve idarî para cezası” başlıklı 39'uncu maddesinde ise 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 8'inci maddesinde belirtilen hususların tespiti halinde geçici süreyle faaliyetten men ve 6'ncı maddesinde belirtilen hususların tespiti halinde ise idari para cezası uygulanacağı, hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı ile ilgili olarak yapılan incelemede, aralarında belediyenin kiraya vermiş olduğu bazı işyerlerinin de olduğu 33 işletmenin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet sürdürdüğü anlaşılmıştır.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunan işyerlerine yönelik gerekli

denetimlerin arttırılarak, ruhsatsız işletmelere yönelik hukuki süreçlerin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 39: Kirasını Zamanında Ödemeyen Kiracılara Sözleşme Hükümlerinin Uygulanmaması

İdare tarafından kiraya verilmiş 143 adet taşınmazdan kirasını vadesinde ödemeyen ve takip aşamasına geçilen 68 adet kiracı bulunduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun; 62'nci maddesinde müşterinin taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatının gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabının genel hükümlere göre tasfiye edileceği, 64'üncü maddesinde kiraya verilecek taşınmaz malların kira süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı, ayrıca 3 yıldan fazla kiralama işlerinde, kira bedelinin her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edileceği, Ecrimisil ve tahliye başlıklı 75'inci maddesinde ise kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği, hüküm altına alınmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "İfa zamanı" başlıklı 314'üncü maddesinde kiracının, aksine sözleşme ve yerel âdet olmadıkça, kira bedelini ve gerekiyorsa yan giderleri, her ayın sonunda ve en geç kira süresinin bitiminde ödemekle yükümlü olduğu, "Kiracının temerrüdü" başlıklı 315'inci maddesinde, kiracı kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak konut ve çatılı işyeri kiralalarında en az 30 gün süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebileceği, 352'nci maddesinde kiracı, kiralananı belli bir tarihte boşaltmayı yazılı olarak üstlendiği hâlde boşaltmamışsa kiraya verenin, kira sözleşmesini bu tarihten başlayarak bir ay içinde icraya başvurmak veya dava açmak suretiyle sona erdirebileceği, kiracının, bir yıldan kısa süreli kira sözleşmelerinde kira süresi içinde; bir yıl ve daha uzun süreli kira sözleşmelerinde ise bir kira yılı veya bir kira yılını aşan süre içinde kira bedelini ödemediği için kendisine yazılı olarak iki haklı ihtarla bulunulmasına sebep olmuşsa kiraya verenin, kira süresinin ve bir yıldan uzun süreli kiralarda ihtarların yapıldığı kira yılının bitiminden başlayarak bir ay içinde, dava yoluyla kira sözleşmesini sona erdirebileceği, ifade edilmektedir.

Ayrıca İdare tarafından kiraya verilen taşınmazların kira sözleşmelerinde yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine paralel olarak; vadesinde ödenmeyen kira bedelleri ve KDV'nin 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 51'inci maddesi gereğince belirlenen oranda gecikme zammı uygulanmak suretiyle tahsil edileceği, kiracının 2 kira taksidini üst üste ödemediği takdirde kalan kira bedellerinin muaccel hale geleceği ve kiracının bunu defaten ödemeyi kabul ve taahhüt edeceği, sözleşme hükümlerine ve eklerine kiracı tarafından uyulmadığı takdirde 2886 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi uyarınca 10 gün süreli ihtarname ile durumun kiracıya bildirerek ihtarnamede yazılı hususlara uyulmasını isteyeceği, ihtara rağmen 10.günün sonunda yerinde yapılacak kontrolde ihtarda belirtilen hususlara uyulmadığı görülürse kira sözleşmesinin idarece tek taraflı olarak feshedilerek kiracının kesin teminatının gelir kaydedileceği düzenlemesine yer verilmiştir.

Kira gelirlerinin tahakkuku, tahsili ve takibine ilişkin İdarenin yapmış olduğu işlemlerin ve kayıtların incelenmesi neticesinde; İdarenin 143 adet taşınmazının kiralama konusu edildiği, 2024 yılında ve önceki yıllarda tahsil edilemeyen kira alacakları olduğu, kira borcunu geç ödemeyi veya ödememeyi alışkanlık haline getiren kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmediği, taşınmazdan tahliyelerinin yapılmadığı, İdarenin hareketsizliği nedeniyle mevzuatta öngörülen işlemlerin sistematik ve usulüne uygun olarak yapılmaması sonucu kira alacaklarından bir kısmının biriktiği ve bu alacaklar için icraya başvurulduğu halde alacakların tahsilatının yapılamadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılar için; öncelikle bu kiracılardan olan alacağın takibine ilişkin gerekli işlemlerin yapılması ve sonrasında yine yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip teminatlarının gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 40: İktisadi İşletme Faaliyetinde Bulunan Belediye Kreş ve Gündüz Bakımevlerine Kurumlar Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi

İdarenin bünyesinde faaliyet gösteren kreş ve gündüz bakımevleri için vergi mükellefiyeti tesis edilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Verginin Konusu" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; iktisadi kamu kuruluşları vergi mükellefiyeti

kapsamına alınmış olup aynı Kanun'un “Mükellefler” başlıklı 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında da belediyelere ait veya bağlı olup faaliyetleri devamlı bulunan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu; altıncı fıkrasında ise iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kâr edilmemesi veya kârın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 4'üncü maddesinde muafiyetler düzenlenmiş ve maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait olup sadece kamu görevlilerine hizmet veren, kâr amacı gütmeyen ve üçüncü kişilere kiralanmayan kreş ve konukevleri ile askerî kışlalardaki kantinlerin muafiyet kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere genel yönetim kapsamındaki idarelere ait olan kreşlerin muafiyet kapsamına girebilmesi için sadece kamu görevlilerine hizmet vermesi gerekmektedir. Diğer kişilere hizmet verilmesi durumunda kâr amacı güdülme dahi muafiyetten söz edilebilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede; 2024 yılında kreş ve gündüz bakımevlerine yapılan 320 kaydın 192'sini kamu personeli olmayan kişilerin çocukları adına gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

İdarenin bünyesinde bulunan ve kamu personeli çocukları ile birlikte diğer kişilere de hizmet veren kreş ve gündüz bakımevlerin iktisadi işletme faaliyeti oluşturması kurumlar vergisi muafiyetini ortadan kaldıracığından söz konusu vergi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 41: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun; “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; “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, tarifeğe 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...” hükümlerine yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 249’uncu maddesinde ise; “(...) b) Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişii 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...” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Yapılan inceleme neticesinde, yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 42: Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması

İdarenin maliki olduğu ve üçüncü şahısların kullanımında bulunan gayrimenkullerin ekseriyeti için; ihale yapılmadığı ve kira sözleşmesi imzalanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun,

1’inci maddesinde, “.....belediyelerinsatım, hizmet....., kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.”

75’inci maddesinde, “...Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun,

15’inci maddesinin altıncı fıkrasında; “Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.”

Belediye meclisini vazife ve yetkilerinin izah edildiği 18’inci maddesinin (e) fıkrasında; “Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesisine karar vermek.”

Belediye encümeninin vazife ve yetkilerinin izah edildiği 34’üncü maddesinin (g) fıkrasında; “Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.” şeklinde yer alan tanzimlerde, belediyelerin sahip olduğu gayrimenkullerin kiralanması ve kiralanma sonrası yapılacak işlemler belirlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesine yapılan atıfa istinaden; belediyelerin sahip olduğu gayrimenkullerin gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden ecrimisil istenmesi, füzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, gayrimenkulün, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi lazım gelmektedir.

5393 sayılı Kanun'a göre üç yıla kadar olan kiralamalar encümençe, üç yılı aşanlar ise meclis tarafından yapılmalıdır. Gayrimenkullerin üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği hallerde meclis kararında gayrimenkulün kaç yıllığına kiraya verileceği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracının tahliyesinde 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre işlem yapılmalıdır.

Belediyenin sahip olduğu gayrimenkullere ait dosyalar incelendiğinde, 145 gayrimenkulün; ihale olmaksızın ve kira sözleşmesi bulunmaksızın kullandırıldığı, bunlardan bazılarının 10 yılı aşan süredir bu vaziyette olduğu ve bunlardan bir kısmının ise aile fertleri arasında devredilerek kullanılmaya devam edildiği tespit edilmiştir. Kira sözleşmesi bulunmayan müstecirler işgalci olup alınan kira ise ecrimisil mahiyetindedir.

İdare tarafından verilen cevapta, bulguya iştirak edilmiş olup gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

İhale yapılmadan ve kira sözleşmesi olmadan üçüncü şahıslara ecrimisil karşılığında kullandırılan gayrimenkullerin, 2886 sayılı Kanun'a göre ihale yapılarak kiralanması ve bu kiralamalara dair sözleşme imzalanması gerekmektedir.

BULGU 43: Taksi, Minibüs ve Servis Plakalarının Süresiz Olarak Kullandırılması

Geçmiş dönemlerde ihalesiz verilen ya da süresiz şekilde ihale edilen taksi, dolmuş ve servis plakalarının kullanılmasına devam edildiği ve bu plakaların 2886 sayılı Kanun'a göre yeniden ihale edilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde; belediyelerin satım, hizmet, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yürütüleceği hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesi

birinci fıkrasının (p) fıkrasında;

“Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15’inci maddesinin ikinci fıkrasının 9’uncu bendinde ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19’uncu maddesi birinci fıkrasının 5’inci bendinde yer alan hükümler de, 5393 sayılı Belediye Kanunu’ndakilere benzer düzenlemelerdir. Bu hükümlere göre, gerek 1580 sayılı Kanun’un yürürlük döneminde, gerekse 5393 sayılı Kanun’a göre, belediye hudutlarında yolcu taşınması ve toplu ulaşım ile ilişkin görev, yetki ve hizmetler belediyelere verilmiş imtiyazlardır. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyeler tekel niteliğinde hak ve imtiyazlara sahiptir.

Yasal düzenlemede belediyelere imtiyaz olarak verilmiş şehir içi yolcu taşıma hizmetlerinin yerine getirilmesi bizzat belediyece yapılmadığında, söz konusu kamu hizmeti, kanunlarda belirtilen yöntemlerle üçüncü kişilere gördürülebilecektir. Üçüncü kişilerin belirlenmesi ise, 2886 sayılı Kanun gereğince, rekabete açık, saydamlığı sağlanmış, süresi belirli ihaleler yoluyla yapılması gerekmektedir.

Belediye meclisince hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesi yönünde karar verilmesi halinde, karardaki yönteme göre (kira, imtiyaz vb.) ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri yetkili kişi ve kurullarca yerine getirilecektir. Bu çerçevede toplu ulaşım ve yolcu taşımaya ilişkin hizmetler bakımından görevli ve yetkili olan belediyenin, bu hizmetlerin üçüncü kişilere gördürülmesini ihale yapılmaksızın doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararıyla yapması veya kendisine ait imtiyazı süre belirtilmeksizin devrederek gerçekleştirmesi ya da ihaleyle olsa dahi süresiz satış şeklinde işlem yapması mümkün değildir.

Öte yandan, 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı’nın yürürlükte olduğu süre zarfında, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “İl ve İlçe Trafik Komisyonları” başlıklı 12’nci maddesindeki düzenleme ile; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev

ve yetki olarak İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir.

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 1'inci maddesinde;

“Bu Karar’da amaç; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmektir.”,

Karar'ın 2'nci maddesinde;

“Bu Karar, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 12'nci maddesi hükümlerine göre, İl Trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde uygulanır.”

Karar'ın 3'üncü maddesinde

“Ticari Plaka verilebilmesi için;

1. Taksi, dolmuş ve minibüslerde; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak,

2. Umum Servis araçlarında; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçtiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak veya ticaret odalarına kayıtlı taşımacı şirketlerce şehir içinde taşımacılık yapmak.

Taksi, dolmuş ve minibüs sahipleri, bu plakaları bu maddenin (1) numaralı bendinde sayılan şartları haiz kişilere, umum servis aracı sahipleri, bu maddenin (2) numaralı bendinde sayılan şartları haiz kişilere ve taşımacı şirketlere satabilirler.”

Karar'ın 5'inci maddesinde;

“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir.

a. İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur.

b. Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemlerde bir yılda altı defa verilebilir.

c. Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerde başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir.

Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir.

d. Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tespit edeceği muammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır.

Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara ticari plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” düzenlemeleri yapılmıştır.

Mevzuatına göre, taksi plakaları ile servis plakalarının geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara süresi ve şartları belirtilmek suretiyle ihale edilmesi gerekir.

Belediye sınırları içinde verilen taksi, dolmuş ve servis plakalarında hak sahipliği için herhangi bir süre belirtilmemiştir.

Süre belirtilmeksizin yapılan plaka tahsisleri 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 5'inci maddesine aykırılık taşımaktadır.

Yukarıda detaylı bir şekilde yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere toplu taşıma hizmeti, belediyeler için hem bir görev hem de bir imtiyaz hakkıdır. Söz konusu vazife hizmet satın alınması yoluyla yerine getirilebileceği gibi, ruhsat verme, kiralama veya imtiyaz verilmesi suretiyle üçüncü kişilere de gördürülebilir. Şayet söz konusu hakkın kullanımı üçüncü kişilere bırakılacaksa bu tahsis işleminin yetkilendirme süresi belirlenmeli, rekabete uygun bir şekilde ihale yoluyla yetkilendirme işlemi gerçekleştirilmelidir.

Belediyeye tanınmış bu hakkın süresiz ruhsat verilmesi tarzında bir başka kişi veya kuruma devredilmesi ise mümkün değildir. Böyle bir uygulama Kanun'da açıkça belediyelere tanınmış bir imtiyaz hakkının sınırsız ve süresiz olarak devri anlamını taşıyacaktır ki bu da hukuken mümkün değildir.

Yapılan işlem karşılığında her sene ruhsat harcı alınması da verilen hak karşılığında bir bedel alındığı anlamına gelmez. Zira ruhsat harcı, ruhsat verme işleminde kamu tarafından kişilere sunulan hizmetin karşılığıdır, verilen toplu taşıma hakkının bedeli değildir. Nitekim Danıştay 13. Dairesinin E:2015/985, K:2015/3164 numaralı Kararı'nda yukarıda yer verilen hükümlere paralel şekilde imtiyaz devri ve kiralama yolunun seçilmesi durumunda uyulması

gereken şartlar belirtilmiş; toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi durumunda ruhsat verilecek sürenin açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği ifade edilmiştir.

Ayrıca yukarıda da belirtilen ve 1983 yılından beri yürürlükte olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile kiralamalarda belirli süreler öngörülmüştür.

Belediye Kanunu'na göre, belediye sınırlarında, taksi, dolmuş veya servis ile yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması da belediyelerin vereceği izin veya hakka bağlıdır. Söz konusu plaka tahsisleri ise 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na ve yürürlükte olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun yapılmamıştır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 57 adet taksi, 87 adet minibüs ve 240 adet servis aracı plakasının İlçe Trafik Komisyonu ve Belediye Meclis ve Encümen Kararlarıyla süresiz olarak tahsisinin yapıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanun gereği İdarenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürmesi mümkündür. Ancak, bu kamu hizmetinin üçüncü şahıslara gördürülmesi, hizmet alanının kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Toplu taşıma hizmetinin bu niteliği gözetildiğinde, bir kamu hakkının süresiz bir şekilde üçüncü kişilere devredilmesi hukuka uygun değildir.

Dolayısıyla meclis ve encümen kararıyla ihalesiz verilen ya da süresiz şekilde ihale edilen ya da ilçe trafik komisyonu kararı ile süresiz verilen toplu taşıma haklarının kazanılmış hak oluşturmayacağı açıktır.

İdare tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bulgu doğrultusunda ihaleye çıkılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taksi, dolmuş ve servis ile yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması için belirlenen plakalara izin/ruhsat verilmesi işleminin; 5393 sayılı Kanun'da öngörülen imtiyaz ve kiralama usullerinden biri seçilerek, 2886 sayılı Kanun'daki düzenlemelere göre ihale ile 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
Kıdem tazminatı karşılığı ayrılması	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu Kamu İdaresi tarafından tam olarak yerine getirilmediğinden; Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde Bulgu 14 "Doğrudan Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan İşçiler için Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılması" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Alınan bilgisayar programının 260-Haklar Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan giderleştirilmesi	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu Kamu İdaresi tarafından tam olarak yerine getirilmediğinden; Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde Bulgu 9 "İktisadi Değer Taşıyan Yazılım ve Lisans Tedariklerinin Bazılarının Doğrudan Giderleştirilmesi" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği gereğince ambalaj atıklarının beldede toplanması için verilen imtiyaz hakkının bedelsiz ve ihale yapılmadan verilmesi	2014	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu Kamu İdaresi tarafından yerine getirilmediğinden; Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 31 "Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının İhalesiz Olarak Devredilmesi" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca kiraya verilen taşınmaz malların, kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlenmeden süre uzatımı yoluyla aynı kişilere kiraya verilmesi	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu Kamu İdaresi tarafından tam olarak yerine getirilmediğinden; Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 42 "Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Doğrudan temin ile yaptırılan belli bir süreyi gerektiren yapım işlerinde sözleşme yapılmaması	2014	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu Kamu İdaresi tarafından tam olarak yerine getirilmediğinden; Diğer Bulgular bölümünde Bulgu 3 "Doğrudan Temin Yoluyla Gerçekleştirilen ve Belli Süreyi Gerektiren İşlerde Sözleşme Yapılmaması" başlığı altında tekrar bulgu konusu yapılmıştır.