



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

NEVŞEHİR BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	22

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Bilgileri	3
Tablo 2: 2022-2023-2024 Yıllarına Ait Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gideri Tahminleri ve Gerçekleşmeleri	4
Tablo 4: 2022 - 2024 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri	4
Tablo 5: 2024 Yılı Gelir Bütçesi ile Gerçekleşen Tutarlar	5
Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 7: Varlıklar ile Amortismanların Detaylı Karşılaştırılması	12

KISALTMALAR

A.Ş.	: Anonim Şirket
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi ve Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinin Tam ve Doğru Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kanalizasyon ve Su Harcamalarına Katılım Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

2. Halk Otobüslerinin İhalesiz ve Süresiz Çalıştırılması

3. Taksi Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi

4. Belediye Tarafından Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması

5. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Nevşehir 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. Belediye, bir il belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu merkez ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su 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

Nevşehir Belediyesi 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre kurulan ve belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere, karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak başkan yardımcılığı makamlarına bağlı müdürlük olarak örgütlenmiş birimlerinden oluşur.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na uygun olarak Belediyenin organları Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanından oluşmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre belediyeler Genel İdare kapsamına dahil olup her bütçe yılı için Belediye meclisi kararı ile yürürlüğe konan "Mahalli İdare Bütçesi ile gelir toplama ve gider yapma yetkisini kullanmaktadır.

Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır. Belediye başkanı, belediye meclisinin başkanıdır. Belediye meclisi Belediye Başkanı ve 31 üyeden oluşmaktadır.

Belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşur.

Beldenin nüfusu, fizikî 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 oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Nevşehir Belediyesi'nin kuruluş yapısı ve organları aşağıda gösterilmektedir:

- Belediye Meclisi
- Belediye Başkanı
- Başkan Yardımcıları

- Müdürlükler

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Belediye Başkanına bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 4 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır.

Belediye bünyesinde toplam 25 (yirmi beş) adet müdürlük ile hizmet vermektedir.

Nevşehir Belediyesi'nin yıllar itibariyle çalışan sayılarına ait bilgiler şu şekildedir:

Tablo 1: Personel Bilgileri

Personel İstihdam Şekli	2022		2023		2024	
	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı	Norm Kadro Sayısı	Çalışan Sayısı
657	471	162	472	199	473	192
Sözleşmeli 5393/49'uncu Madde		40				
Kadrolu İşçi	190	86	227	67	227	55
TOPLAM	661	554	669	516	670	493
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel Sayısı	-	266	-	250	-	246

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 Nevşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2022-2023-2024 Yıllarına Ait Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri

	2022	2023	2024
Bütçe ile Verilen	330.000.000,00	770.000.000,00	1.375.000.000,00
Ek Ödenek	290.000.000,00	135.000.000,00	-
Net Ödenek	620.000.000,00	905.000.000,00	1.375.000.000,00
Gerçekleşen	531.008.378,31	881.225.593,08	266.677.873,50
Gerçekleşme Oranı	85,65	97,37	92,12

Nevşehir Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 1.375.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde ek ödenek verilmemiştir. Yıl içinde 1.266.677.873,50 TL bütçe gideri yapılmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gideri Tahminleri ve Gerçekleşmeleri

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme	Gerçekleşme Oranı
01-Personel Giderleri	202.720.000,00	198.454.017,96	97,90
02-SGK Giderleri	26.485.000,00	22.333.194,37	84,32
03-Mal ve Hizmet Alımları	715.895.000,00	778.738.173,82	108,78
04-Faiz Giderleri	40.000.000,00	47.851.673,11	119,63
05-Cari Transferler	33.000.000,00	43.939.945,59	133,15
06-Sermaye Giderleri	224.900.000,00	155.992.027,77	69,36
07-Sermaye Transferleri	7.000.000,00	9.868.840,88	140,98
08-Borç Verme	0,00	9.500.000,00	
09-Yedek Ödenek	125.000.000,00	0,00	
TOPLAM	1.375.000.000,00	1.266.677.873,50	92,12

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri % 92,12 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri (% 84,32), Sermaye Giderleri (% 69,36) ve Personel Giderleri (% 97,90) kalemleri beklentinin altında gerçekleşirken diğer kalemler beklenenin üstünde gerçekleşmiştir. Borç verme giderlerinin belediye şirketine yapılan sermaye katılımından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablo 4: 2022 - 2024 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2022 Yılı	2023 Yılı	2024 Yılı
Personel Giderleri	56.343.384,05	110.380.973,79	198.454.017,96
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	8.437.084,16	13.497.972,37	22.333.194,37

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	282.163.366,00	463.649.979,66	778.738.173,82
Faiz Giderleri	7.922.154,97	26.730.670,97	47.851.673,11
Cari Transferler	9.338.903,75	21.750.900,66	43.939.945,59
Sermaye Giderleri	157.938.309,05	231.332.658,84	155.992.027,77
Sermaye Transferleri	3.149.166,51	5.082.436,79	9.868.840,88
Borç Verme	5.716.009,82	8.800.000,00	9.500.000,00
Yedek Ödenekler	0	0	0
Bütçe Giderleri Toplamı	531.008.378,31	881.225.593,08	1.266.677.873,50

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 385.452.280,42 TL (%43,74) artmıştır. 2024 yılı giderleri incelendiğinde; personel giderlerinin 88.07.3044,17 TL (% 79,79), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 8.835.222,00 TL (% 65,45), mal ve hizmet alım giderlerinin 315.088.194,16 TL (% 67,95) arttığı sermaye giderlerinin 75.340.631,07 TL (% 67,43) azaldığı görülmektedir.

Personel giderlerindeki artışta emekli olan personele kıdem tazminatı ödemeleri ve ücret zamları; mal alım ve hizmet giderlerindeki değişimde, KHK kapsamında çalıştırılan şirket personelinin ücret artışları ve diğer cari giderlerdeki fiyat artışları etkili olmuştur.

Tablo 5: 2024 Yılı Gelir Bütçesi ile Gerçekleşen Tutarlar

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Tahmini	Gerçekleşme (Net Tahsilat Tutarı) (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01-Vergi Gelirleri	114.500.000,00	88.856.069,81	77,60
03-Teşebbüs ve Mülkiyet	97.500.000,00	109.924.832,98	112,74
04-Alınan Bağış ve	20.000.000,00	25.300.000,00	126,50
05-Diğer Gelirler	923.500.000,00	1.036.487.386,68	112,23
06-Sermaye Gelirleri	220.000.000,00	17.760.993,89	8,07
08-Alacaklar Tahsilat	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler(-)	-500.000,00	-63.889,02	12,78
TOPLAM	1.375.000.000,00	1.278.265.394,34	92,96

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri % 92,96 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (% 77,60) ve sermaye gelirleri ise (% 8,07) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (% 112,74), Alınan bağış ve yardımlar (% 126,50) ve Diğer gelirler (% 112,23) beklenin üstünde gerçekleşmiştir.

Belediyenin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.375.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 1.375.000.000 TL gelir tahmini

öngörölmüş olup denk bütçe yapılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.310.606.873,28 TL, Faaliyet Geliri 1.279.210.747,17 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -31.396.126,11 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 6: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Nevşehir Belediyesi Personel A.Ş.	1.000.000,00	1.000.000,00	100
2	Nevşehir Belediyesi Turizm ve Spor A.Ş.	52.000.000,00	52.000.000,00	100
3	Kapadokya Doğlagaz A.Ş.	14.000.000,00	462.000,00	3,30
4	Nevşehir Kozaklı Tarıma Dayalı İhtisas(Jeotermal Kaynaklı Sera) Organize Sanayi Bölgesi	3.879.773,08	516.009,82	13,30

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 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 "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 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 idaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp 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 yansıtmışından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç Kontrol Sistemi" başlıklı beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir. Anılan

hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanmış ve kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir. İdarenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler iç kontrol bileşenleri bazında değerlendirildiğinde ise aşağıda yer verilen sonuçlara ulaşılmıştır:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır. Ancak bu konuda çalışmalar devam etmektedir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin, yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanması hususları konusunda çalışmalar devam etmektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi ve Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinin Tam ve Doğru Yapılmaması

Amortismanına tabi bazı maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı maddi duran varlıklar için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25- Maddi Duran Varlıklar hesap grubu ile ilgili ve “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; amortismanına tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem 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 ile ilgili konular düzenlenmiştir.

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

“Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, ayrıntısı aşağıdaki tabloda belirtildiği üzere bazı varlıklar için hiç amaortisman ayrılmadığı, ayrıca bazı varlıklarında kayıtlı değerlerinden fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Varlıklar ile Amortismanların Detaylı Karşılaştırılması

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hes Ad	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
252.xx.xx.09.99	Diğer	720.080,18	2.327.074,15	1.606.993,97
252.xx.xx.11.99	Diğer	2.310.752,64		2.310.752,64
253.01.02..	Enerji Tesisleri	69.500.329,09		69.500.329,09
253.02.05..	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	846.669,73	944.655,56	97.985,83
253.03.02..	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	410.807,32	436.761,86	25.954,54
253.03.03..	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	59.024,27	69.290,27	10.266,00
255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	56.493,18	74.620,18	18.127,00
255.02.06..	Aydınlatma Cihazları	6.645,81	6.910,61	264,80
255.03.02..	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	137.941,21	137.991,44	50,23
255.03.04..	Bebek ve Çocuk Mobilyası ve Aksesuarları	318,60	360,00	41,40

255.04.01..	Yemek Hazırlama Ekipmanları	20.008,08	35.583,08	15.575,00
255.06.03..	Geleneksel Türk Süslemeleri	13,08		13,08
255.06.04..	Güzel Sanat Eserleri	3,49		3,49
255.06.05..	Kitap, Belge, El Yazmaları ve Nadir Eserler	699,12		699,12

Her ne kadar Kamu idaresi 28.02.2025 tarih ve 3254 nolu yevmiye ile mevzuat hükümlerine göre gerekli düzeltme işleminin yapıldığını belirtmişse de ilgili muhasebe fişinde yapılan incelemede, yapılan düzeltmenin kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrılan taşınmazlar için olduğu ve bulguda belirtilen amortisman ayrılmayan maddi duran varlıklar için gerekli düzeltmenin yapılmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat çerçevesinde, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak amacıyla amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması gerektiği düşünülmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kanalizasyon ve Su Harcamalarına Katılım Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

İdare gelirlerinin incelenmesinde, su ve kanalizasyon tesisi harcamalarına katılım payının tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı” başlıklı 87'nci maddesi ile “Su tesisi harcamalarına katılma payı” başlıklı 88'inci maddelerinde belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce beldede yeni içme suyu veya kanalizasyon tesisi yapılması ile ıslah edilmesi halinde dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, Su ve Kanalizasyon Tesisleri Harcamalarına Katılma Payı alınacağı ifade edilmiştir.

Anılan mevzuatta belirtildiği üzere yeni içme suyu veya kanalizasyon şebekesi yapılması, mevcut olanın ıslah edilmesi veya genişletilmesi durumunda yapılan harcamalara ilişkin katılma payının tahakkuk ve tahsilinin yapılması zorunludur. Kanalizasyon ve su tesisi harcamalarına katılım paylarının nasıl hesaplanacağı ve paydaşlar arasında nasıl dağıtılacağı 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları ile ilgili Hükümlerinin Uygulanmasına ilişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde açıklanmıştır.

Bu itibarla, su ve kanalizasyon tesisi ve ıslahına ilişkin harcamalara katılma paylarının tahakkukunun yapılarak mükelleflerinden tahsil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

İdare cevabında yeni binalar için içme suyu ve kanalizasyon şebekesi bağlantısında Belediye Meclis Kararı ile belirlenen ücretin tahakkuk ve tahsilatı yapıldığını belirtmesine rağmen, yeni içme suyu veya kanalizasyon şebekesi yapılması, mevcut olanın ıslah edilmesi veya genişletilmesi durumunda yapılan harcamalara ilişkin katılma payının tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmektedir.

BULGU 2: Halk Otobüslerinin İhalesiz ve Süresiz Çalıştırılması

Nevşehir Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren halk otobüslerinin imtiyaz, ruhsat veya kiralamaya tabi kılınmaksızın süresiz olarak faaliyette bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile yürürlükten kaldırılan Mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları başlıklı 19' uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki, “*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.*” hükümlerinden geçmişten günümüze toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Nitekim Danıştay 13. Dairesinin, Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164, Esas No:2014/384, Karar No: 2014/1950 ve Esas No:2014/1735, Karar No: 2014/2859 numaralı emsal kararları değerlendirildiğinde, toplu taşıma hizmetlerinin Belediye Meclisinin kararına

dayanılarak ihale yoluyla, rekabete uygun, saydam bir şekilde, belirli süreli olması gibi hususları da içerecek şekilde üçüncü kişilere kullanılabilmesi mümkündür.

Gerek Mülga 1580 sayılı Kanun, gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre toplu taşımaya ilişkin hak ve yetkiler belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hak ve yetkinin, anılan mevzuat çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun bir şekilde ve belirli süreli olarak üçüncü kişilere harç veya bedeller karşılığında devredilmesi mümkündür. Bu yetkinin kullanımı ise Belediye Meclisine aittir. Ancak ihale yapılmadan Belediye Başkanı tarafından doğrudan işletme izni verilmesi, bu hakkın satış veya başka bir surette süresiz olarak devredilmesi ve böylelikle toplu taşıma yapan kişilere imtiyaz tanınması mümkün değildir.

Toplu taşımacılık yapan özel halk otobüslerinden 57 tanesinin ilk olarak dolmuş şeklinde çalıştıkları ve 2004 ile 2005 yıllarında halk otobüsüne dönüştürüldüğü, bunların ilk verilme şeklinin ihaleli/ihalesiz olduğuyla ilgili bilgi ve belgenin ibraz edilmediği; 17 tanesinin ise 31.10.2005 ile 26.02.2007 tarihleri arasında ihale ile hat satışı şeklinde verildiği anlaşılmıştır. Bu 17 adet hat ihale ile verilmiş olmasına rağmen ihalelerde işletme süresi belirtilmemiştir. Bu hatların verilmesine ilişkin işlemlerin, Belediyeye verilmiş hak ve yetkinin ruhsat ve imtiyaz şeklinde devri şeklinde olmadığı, kiralama niteliğinde olduğu anlaşılmıştır.

Danıştay 13' üncü Dairesinin anılan kararlarında belirtildiği üzere kiralamalarda süre 10 yıllla sınırlıdır. Bu nedenle ihale ile verilen hatlardan 10 yıllık süreyi dolduranların, yeniden ihale ile verilmesi gerekir. Belediye tarafından ihale ile verilen hatlardan en sonuncusunun 26.02.2007 tarihinde verildiği dikkate alındığında, 10 yıllık süre 26.02.2017 tarihinde dolmuştur. Dolayısıyla 74 adet halk otobüsüne ait süre dolduğu için bu hatlar yeniden ihale yapılarak kiraya verme, ruhsatlandırma veya imtiyaz şeklinde verilmelidir.

Kamu idaresi cevabında, söz konusu bazı sözleşmelerin 5393 sayılı Kanun'dan önce yapıldığı belirtilse de, Mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları T.C. Sayıştay Başkanlığı Nevşehir Belediyesi 2023 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu 44 başlıklı 19' uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hükümlerde toplu taşıma işinin belediyenin görev ve yetkisinde olduğu belirtilmiştir. Yürürlükteki 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde de söz konusu toplu taşıma işinin yapılmasının ya da yaptırılmasının belediyenin tekelinde olduğu düzenlenmiş ve hukuki durumda bir değişiklik olmamıştır.

Belirtilen mevzuat gereğince, belediyenin görev ve yetkisinde olan toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama veya ruhsat verme usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülmesi mümkün olmakla birlikte, yine belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda her üç yöntem bakımından da bu hizmetin gördürülmesinde belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Bu nedenle, süresiz olarak yapılan devir ve satış işlemlerinin ve bunlara ait sözleşmelerin yeniden düzenlenmesi veya kaldırılması gerekmektedir.

Bu itibarla, toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişiler eliyle gördürülmesinde herhangi bir süre öngörülmemesi mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde gerekli işlemlerin anılan mevzuat çerçevesinde yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Taksi Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi

Nevşehir sınırları içinde ulaşım sağlamak üzere çalışan taksilere işletme hakkının süresiz olarak verildiği görülmüştür.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında, Belediyenin 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, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek konularında yetkili olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere ait olduğu anlaşılmakla birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade

edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 Numaralı Kararları'nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği yönünde hükümler verilmiştir.

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülebilir ve mağduriyete yol açmayacak şekilde makul bir zaman verilip önceden bildirilerek iptal edilmesinin hukuka uygun olduğuna hükmedildiği değerlendirilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından taksi hatlarının devredilmesine ilişkin olarak 2886 sayılı Kanuna göre ihale yapıldığı ancak ihale sonucunda bu hatların süresiz olarak verildiği görülmüştür.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen mevzuat ve yargı kararları gereğince, Belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün

değildir. İdarenin süresi belirli olmayan bu işletme haklarını süreli hale getirmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Belediye Tarafından Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması

Belediyenin kiraya verdiği taşınmazlardan bazılarının yapı ruhsatı olmaksızın kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Tanımlar” başlıklı 5'inci maddesine göre yapı; karada ve suda, daimî veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir.

İmar Kanunu'nun 21'inci maddesine göre, bu Kanun kapsamına giren bütün yapılar için, Kanun'da belirtilen istisnalar dışında, belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması gerekmektedir. Kanun'un 22'nci maddesinde ruhsatın nasıl alınacağına dair detaylara yer verilmiştir. Buna göre yapı sahipleri veya kanuni vekillerinin, yapı ruhsatiyesi almak için belediye veya valilik bürolarına müracaat etmeleri gerekmektedir. Müracaat dilekçesine sadece tapu, mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya ebatlı kroki eklenmesi gereklidir.

Kanun'un 26'ncı maddesinde ise, kamu İdare ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılar için daha kolay bir süreç getirilmiş, uygulama imar planlarında o maksada tahsis edilmiş ve mülkiyeti belgelenmiş olmak kaydıyla uygulama projesinin ön hazırlık dokümanı niteliğindeki avan proje ile yapı ruhsatı alınabileceği belirtilmiştir.

Konu ile ilgili yapılan değerlendirme çerçevesinde, Belediye tarafından kiraya verilen bazı taşınmazların yapı ruhsatlarının olup olmadığı incelenmiştir. Buna göre, özellikle büfe şeklinde kiraya verilmiş olan taşınmazların yapı ruhsatlarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yapı ruhsatı olmadan kullanılan yapılar hakkında “kaçak yapı” olarak işlem yapılması gerektiği dikkate alındığında, bunların ruhsatlandırma işlemlerinin ivedilikle yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: 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 idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen

hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

Belirtilen 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, İdarede sürekli işçi olarak görev alan işçilerden bazılarının kanunen öngörülen yıllık izinlerini kullanmamış oldukları görülmüştür. 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.

Bu itibarla, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygun olarak ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

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
Taksi Hatlarının Süresiz Olarak Verilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Maddi ve Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman İşlemlerinin Tam ve Doğru Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılması İçin Gerekli Tedbirlerin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Kanalizasyon ve Su Harcamalarına Katılım Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Halk Otobüslerinin İhalesiz ve Süresiz Çalıştırılması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Belediye Tarafından Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Yapı Ruhsatının Bulunmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.