



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRKLARELİ BABAESKİ BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar	15
Tablo 9: Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı.....	28

KISALTMALAR

AŞ : Anonim Şirket

EBYS : Elektronik Belge Yönetim sistemi

İLBANK : İller Bankası AŞ

KDV : Katma Değer Vergisi

TL : Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bilgisayar Yazılımları ve Benzeri Nitelikteki Hak ve Yetkilerin Haklar Hesabında İzlenmemesi
2. Giderleştirilmesi Gereken Kalkınma Ajansı Paylarının Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmesi
3. Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Kayıtlı Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı Tutarının Uyuşmaması
4. Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması
5. Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Afet ve Acil Durum Plânlarının Hazırlanmaması
2. Asansörlerin Periyodik Bakım Ücretlerinin İdare Payı Hariç Kısımının Belirlenmesi İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması
3. İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması
4. Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi
5. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
6. Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatın Mevzuatta Belirtilen Süre İçerisinde Banka Hesaplarına Geçmemesi
7. Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması
8. Otopark Hesabında Bulunan Meblağın Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Göre Değerlendirilmemesi
9. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

10. Sabit ve Mobil Altyapı veya Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

11. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Yapılan Ödemelerin İlgili Bütçe Tertibine Kaydedilmemesi

12. Sermaye Giderlerinin Cari Giderler Tertibinden Ödenmesi

13. İdare İle Personel Şirketi Arasında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında İlgili Mevzuat Çerçevesinde Birim Fiyat Sözleşme İmzalanmaması

14. Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

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.

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda 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.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 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

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

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 dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı birim bulunmamaktadır. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 11 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye ve Bağlı Kuruluşlar ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik ekinde Belediye D-9 grubunda olup, norm kadro 5393 Sayılı Kanunun 18'inci maddesinin (I) bendi gereğince 127 memur, 2 sözleşmeli personel ve 64 işçi kadrosu Belediye Meclisince ihdas edilerek oluşturulmuş ve kesinleştirilmiştir.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçi personel görev almaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	127	63
Sözleşmeli Personel	2	2
Kadrolu İşçi	64	16
Geçici İşçi	26	-
Toplam	219	81
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	179

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 Belediye, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile

yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle 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)
1	Personel Giderleri	-	29.578.000,00	1.285.000,00	9.099.165,86 (+) 6.478.165,86 (-)	33.484.000,00	29.749.169,80	3.734.830,20	-
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	4.320.000,00	-	791.954,65 (+) 982.954,65 (-)	4.129.000,00	3.461.461,96	667.538,04	-
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	137.709.000,00	21.065.000,00	15.863.198,15 (+) 14.225.478,00 (-)	160.411.720,15	135.603.544,99	24.808.175,16	-
4	Faiz Giderleri	-	4.501.000,00	-	643.618,38 (-)	3.857.381,62	3.769.555,71	87.825,91	-
5	Cari Transferler	-	2.248.000,00	500.000,00	20.500,00 (+) 494.601,77 (-)	2.273.898,23	2.165.902,00	107.996,23	-
6	Sermaye Giderleri	-	5.143.000,00	3.500.000,00	3.305.000,00 (+) 600.000,00 (-)	11.348.000,00	6.219.338,38	5.128.661,62	-
7	Sermaye Transferleri	-	501.000,00	-	-	501.000,00	276.454,80	224.545,20	-
8	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	-	10.000.000,00	650.000,00	5.655.000,00 (-)	4.995.000,00	-	4.995.000,00	-
Toplam		-	194.000.000,00	27.000.000,00	29.079.818,66 (+) 29.079.818,66 (-)	221.000.000,00	181.245.427,64	39.754.572,36	-

Belediyenin 2023 mali yılı bütçesi ile 194.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde eklenen 27.000.000 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 221.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 181.245.427,64 TL bütçe gideri yapılmış, 39.754.572,36 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini + EK Bütçe (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	14.230.000,00	11.459.933,61	26.925,67	11.433.007,94	80,34
03-Teşebbüs ve	63.420.000,00	43.791.497,15	107.087,46	43.684.409,69	68,88

Mülkiyet Gelirleri					
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	110.000,00	490	0	490	0,45
05-Diğer Gelirler	111.650.000,00	120.155.926,49	46.468,82	120.109.457,67	107,58
06-Sermaye Gelirleri	21.590.000,00	24.500,00	0	24.500,00	0,11
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09-Red ve İadeler	0	0	0	0	0
Toplam	211.000.000,00	175.432.347,25	180.481,95	175.251.865,30	83,06

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %83,06 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %80,34, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %68,88 ve sermaye gelirleri %0,11, alınan bağış ve yardımlar %0,45 ile beklenenin altında, diğer gelirler ise %107,58 ile beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)*	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	30.863.000,00	29.749.169,80	96,39
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.320.000,00	3.461.461,96	80,13
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	158.774.000,00	135.603.544,99	85,41
04-Faiz Giderleri	4.501.000,00	3.769.555,71	83,75
05-Cari Transferler	2.748.000,00	2.165.902,00	78,82
06-Sermaye Giderleri	8.643.000,00	6.219.338,38	71,96
07-Sermaye Transferleri	501.000,00	276.454,80	55,18
08-Borç Verme	0,00	0,00	0
09-Yedek Ödenekler	10.650.000,00	0,00	0
Toplam	221.000.000,00	181.245.427,64	82,01

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %82,01 seviyesinde gerçekleşmiştir. Borç verme gideri ve yedek ödenek kullanımı olmamıştır. Personel giderleri %96,39 ile öngörülene yakın, mal ve hizmet alımı giderleri %85,41, SGK devlet primi giderleri %80,13, faiz giderleri %83,75, cari transferler %78,82, sermaye giderleri 71,96 ve sermaye transferleri 55,18 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve yıllar itibariyle değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	4.063.734,20	7.252.444,50	11.459.933,61	78,47	58,01
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.835.453,41	23.963.593,49	43.791.497,15	73,20	82,74
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	-	500	490	-	-2,00
Diğer Gelirler	37.636.211,17	66.451.053,27	120.155.926,49	76,56	80,82
Sermaye Gelirleri	-	281.000,00	24.500,00	-	-91,28
Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
Toplam	55.535.398,78	97.948.591,26	175.432.347,25	76,37	79,11
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler (-)	63.170,60	58.343,45	180.481,95	-7,64	209,34
Net Toplam	55.472.228,18	97.890.247,81	175.251.865,30	76,47	79,03

Tablodaki veriler incelendiğinde, 2023 yılında bütçe gelirleri bir önceki yıla göre 77.361.617,49 TL'lik %79,03 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinin 4.207.489,11 TL ile 58,01 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinin 19.827.903,66 TL ile 82,74 oranında ve diğer gelirlerin 53.704.873,22 TL ile 80,82 oranında arttığı, sermaye gelirlerinin ise 256.500,00 TL ile %91,28 oranında düştüğü gözlenmektedir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	8.863.708,85	15.164.363,88	29749169,8	71,08	96,18
SGK Devlet Primi Giderleri	1.385.025,92	2.062.757,98	3.461.461,96	48,93	67,81
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.314.777,17	75.890.415,16	135.603.544,99	127,80	78,68
Faiz Giderleri	4.514.498,87	4.358.256,38	3.769.555,71	-3,46	-13,51
Cari Transferler	901.529,85	1.966.531,60	2.165.902,00	118,13	10,14
Sermaye Giderleri	1.318.004,12	4.924.846,68	6.219.338,38	273,66	26,28
Sermaye Transferleri	174.510,51	395.531,28	276.454,80	126,65	-30,11
Borç Verme	0	0	0	-	-
Toplam	50.472.055,29	104.762.702,96	181.245.427,64	107,57	73,01

Tablodaki veriler incelendiğinde, 2023 yılında bütçe giderleri bir önceki yıla göre 76.482.724,68 TL ile %73,01 oranında artmış olduğu gözlemlenmektedir. Personel giderlerinin 14.584.805,92 TL ile %96,18 oranında, SGK devlet prim giderlerinin 1.398.703,98 TL ile

%67,81 oranında, mal ve hizmet alım giderlerinin 59.713.129,83 ile %78,68 oranında, sermaye giderlerinin 1.294.491,70 TL ile %26,28 oranında ve cari transferlerin 199.370,40 ile %10,14 oranında artmış olduğu görülmektedir. Sermaye transferler 119.076,48 TL ile %30,11 oranında, ve faiz giderleri -588.700,67 TL ile %13,51 oranında düşmüş bulunmaktadır. 2023 yılında borç verme giderleri bulunmamaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 186.778.147,96 TL, Faaliyet Geliri 189.339.368,99 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 2.561.221,03 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Babaeski Belediyesi Personel Hizmetleri Ticaret Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100
2	Tansa Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	50.000,00	21.000,00	42
3	Babaeski Fırıncılar Ekmek İmalatı Limited Şirketi	5.000,00	495,00	9,88

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

Kamu 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.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 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 değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan hazırlanmamıştır. İdare performans programı yayımlanmamıştır. 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 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 belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ancak uygulama açısından iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır ancak plan formatındaki eksikliklerden dolayı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygun değildir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, iç kontrole vakıf personel eksikliği nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırklareli Babaeski Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Bilgisayar Yazılımları ve Benzeri Nitelikteki Hak ve Yetkilerin Haklar Hesabında İzlenmemesi

Belediyenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen bilgisayar yazılımı ve benzeri alımlarının 260 Haklar Hesabında izlenmeksizin doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın Niteliği" başlıklı 260 Haklar Hesabını düzenleyen 210'uncu maddesinde; bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı, aynı Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 211'inci maddesinde ise; bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde ise, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının; maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı belirtilmiştir.

Diğer taraftan, 47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Tebliğ'in "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında;

"Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırın her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir." denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve İdarenin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260- Haklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir. Ayrıca tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlık hesap gruplarında izlenen varlıklar için %100 amortisman ayrılacağı, bu hesap grubu içerisinde yer alıp 260 Haklar Hesabına kaydedilmesi gereken tutarlara yıl sonunda %100 amortisman ayrılarak 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; satın alınan 772.570,53 TL tutarındaki bilgisayar yazılım ve benzeri nitelikteki alımların 260 Haklar Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, alınan bilgisayar yazılımlarının 260 Haklar hesabına kaydedilmesi ve hesaplara alındıkları yıl sonunda tamamen amorti edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Giderleştirilmesi Gereken Kalkınma Ajansı Paylarının Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmesi

Trakya Kalkınma Ajansına aktarılmak üzere hesaplanan ve giderleştirilmesi gereken payların, geçmiş yıllarda 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un 19'uncu maddesinin (d) bendi uyarınca, belediyeler tarafından bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere cari yıl bütçesi üzerinden yüzde bir oranında ilgili kalkınma ajanslarına pay aktarılması gerekmektedir. Söz konusu oran 08.08.2011 tarih 2011/2168 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile binde beş olarak belirlenmiştir.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 240- Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 178'inci maddesinde;

"Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır." hükmü,

363- Kamu idareleri payları hesabına ilişkin hesabın "Hesabın niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde;

"(1) Bu hesap, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılır." hükmü,

Aynı hesabın "Hesabın işleyişi" başlıklı 277'inci maddesinde,

"(1) Kamu idareleri payları hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine göre; özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların 363 Kamu idareleri payları hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; geçmiş yıllarda Trakya Kalkınma Ajansına katılım payı olarak aktarılmak üzere hesaplanan 1.451.362,80 TL tutarın giderleştirilmek yerine 240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

BULGU 3: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketteki Kayıtlı Sermaye Tutarı ile Bilançodaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı Tutarının Uyuşmaması

İdarenin ortağı olduğu şirketlerdeki kayıtlı sermaye tutarları ile 241 Mal ve Hizmet

Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarın uyuşmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

İdarenin %100 oranında ortağı olduğu Babaeski Belediyesi Personel Hizmetleri Limited Şirketi'ndeki sermaye payı 10.000,00 TL, %42 oranında ortağı olduğu TANSA Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'ndeki sermaye payı 21.000,00 TL, %9,88 oranında ortağı olduğu Babaeski Fırıncılar Ekmek İmalatı Limited Şirketi'ndeki sermaye payı 495 TL'dir. Buna göre 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabında bulunması gereken tutar 31.495,00 TL'dir. İdare kayıtları incelendiğinde ise 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabında 29.985,00 TL bulunduğu görülmüştür. Dolayısıyla 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabı mali tablolarda 1.510,00 TL eksik görünmektedir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından şirketlere yapılan sermaye ödemelerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınması ve tutarların birbiriyle uyumlu olması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman İşlemlerinde Eksiklikler Bulunması

Belediyenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi

duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dahil kamu idarelerince muhasebe sistemine dahil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi için kullanılacağı, ayrılan amortisman tutarlarının ise muhasebeleştirilmesinin bu hesaba alacak 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 29'uncu maddesine istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde maddi duran varlıklar için ayrılacak amortisman süreleri ve oranları belirlenmiştir.

Yapılan incelemelerde; anılan Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine aykırı olarak aşağıdaki tabloda gösterilen maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri
251.01.01.00	Boru Hatları	1.841.295,16	0,00
251.01.02.00	Enerji Nakil Hatları	1.778.110,41	0,00
251.03.04.00	Kanalizasyon Hatları	3.237.940,90	0,00
253.01.99.00	Diğer Tesis ve Sistemler	5.736.341,40	0,00

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında bulunan bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmaması sebebiyle mali tablolarda yer alan 630 Giderler Hesabı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, muhasebenin temel ilkeleri ve ilgili mevzuat hükümleri gereğince amortismanına tabi maddi varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 5: Ticari Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmetler için ödenen KDV'nin indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun 1/3-g maddesinde; genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine, KDV Kanunu Genel Uygulama Tebliği'nin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı B.2 bölümünde; "3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınaî, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamına girmediğinden vergiye tabi olmayacaktır." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabı" başlıklı 153/2 maddesinde; "Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İdarenin satın aldığı olduğu mal ve hizmetler kullanım amacına göre bir ayrıma tabi tutulmuştur. Mezkûr Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 154/1-a maddesinde belirtildiği üzere; kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yaptığı giderlerin Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630 Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaplara borç, indirilecek katma değer vergisi tutarını ise 191 İndirilecek

Katma Değer Hesabına borç kaydedilecektir. Diğer taraftan, kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri dışında kalan iş ve işlemleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yaptıkları giderleri ise KDV dâhil tutarı 630 Giderler Hesabına ya da aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaplara borç kaydedilecektir.

Yapılan incelemelerde, ticari, sınaî, zirai ve mesleki nitelikte olmayan kamu hizmetleri için belediyenin ödediği KDV'nin indirim konusu yapıldığı, cari yıl içerisinde 191 İndirilecek KDV hesabına 4.995.326,11 TL tutarında kayıt gerçekleştiği tespit edilmiştir. Bu durum, mal ve hizmet alımlarında indirim konusu yapılmaması gereken KDV tutarlarının, hesaplanan KDV'den mahsup edilmesine ve 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı tutarlarının artmasına sebebiyet vermekte olup, anılan hesabın kesin mizanda 3.762.428,99 TL tutarla yer aldığı görülmüştür.

Belediyenin ticari, sınaî, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri 3065 sayılı Kanun kapsamına girmediğinden bu nitelikte olmayan teslim ve hizmetler karşılığında ödenen KDV'nin indirim konusu yapılmaması ve 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenmemesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Afet ve Acil Durum Plânlarının Hazırlanmaması

İdare tarafından 5393 Sayılı Belediye Kanunun "Acil durum plânlaması" başlıklı 53'üncü maddesi gereğince beldenin özellikleri de dikkate alınarak gerekli afet ve acil durum plânı hazırlanmadığı görülmüştür.

5393 Sayılı Belediye Kanunun "Acil durum plânlaması" başlıklı 53'üncü maddesinde;

"Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar.

Acil durum plânlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer acil durum

plânlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahallî idarelerin görüşleri alınır.

Plânlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir.

Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir." Denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; afet ve acil durum toplanma alanları listesi olmakla birlikte, idarece beldenin özellikleri de dikkate alınarak gerekli afet ve acil durum plânlarının henüz yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuata istinaden Babaeski Belediyesince, il ölçeğindeki acil durum planları ile koordinasyon sağlanmak ve beldenin özellikleri de dikkate alınmak suretiyle afet ve acil durum plânlarının hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Asansörlerin Periyodik Bakım Ücretlerinin İdare Payı Hariç Kısımının Belirlenmesi İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması

Belediye sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, belediye meclis kararı ile belirlenmeden asansör muayene kuruluşu ile protokol imzalandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendi gereğince; belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak belediyelerin yetkisindedir.

Aynı Kanun'un "Belediye meclisi" başlıklı 17'nci maddesine göre belediyenin karar organı belediye meclisidir.

Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde; periyodik kontrol ücretinin ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyat ile ilgili idare payının Katma Değer Vergisi hariç toplamına eşit olacağı ifade

edilmiştir. Aynı maddede ayrıca, periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın, Yönetmelik ekinde belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirleneceği hususu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare payından hariç kısmının, belediyenin karar organı olan belediye meclisi tarafından belirlenmeden Makine Mühendisleri Odası Asansör Kontrol Merkezi ile 30.12.2020 tarihinde 4 yıl süreli protokol yapıldığı anlaşılmıştır.

Belediye sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın belediye meclis kararı ile belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Taşınmazları İçin Amortisman Defterinin Tutulmaması

Amortisman tabi İdare taşınmazlarına ilişkin amortisman ayırma işlemlerinde mevzuat gereği tutulması gereken duran varlık amortisman defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Duran varlıklar amortisman defteri" başlıklı 491'inci maddesinde;

"(1) Duran varlıkların amortismanına ilişkin bilgilerin kaydedildiği bu defter, duran varlıkların çeşitlerine göre bölümlere ayrılmak suretiyle tutulur.

(2) Kayda alınan duran varlıkların cinsi, nevi, miktarı, edinme tarihi, edinme değeri, amortisman oranına ilişkin bilgiler deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.

(3) Kayda alınan maddi olmayan duran varlıklara ilişkin bilgiler de yukarıdaki fıkrada açıklandığı şekilde bu deftere sütun başlıklarına göre kaydedilir.

(4) Maddi duran varlığın maliyetine eklenmesi gereken onarım ve değişiklik yapılması durumunda, maddi duran varlık yeni satın alınmış gibi değerlendirilerek onarım ve değişikliğin hangi duran varlıkla ilgili olduğu defterin "cinsi ve nevi" sütununda belirtilmek suretiyle kaydedilir.

(5) Daha sonraki yıllara ait amortisman ayırma işlemlerine ilişkin bilgiler, duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar defterin sayfalarında yer alan ilgili sütunlara kaydedilerek izlenir.

(6) *Kayıttan düşülmesi gereken maddi duran varlıklar defterin "satış veya terkin tarihi" sütununa, satıldığı veya terkin edildiği belirtilmek suretiyle kaydedilir.*" hükümleri yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 187'nci maddesinde ise; kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortismanına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortismanın süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Genel yönetim kapsamındaki 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 Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 sıra no.lu Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde düzenlenmiştir. Bu Tebliğ'in 9'uncu maddesinde de amortismanına tabi her bir varlığın tebliğ ekinde yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, İdarenin duran varlıkları için amortisman defteri tutulmadan muhasebe işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi işlemlerinin daha sağlıklı ve düzenli yapılabilmesini teminen duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi

İdarenin Personel Şirketinde istihdam edilen bazı çalışanların İtfaiye Müdürlüğünde itfaiyeci olarak görevlendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye teşkilâtı" başlıklı 48'inci maddesi;

"Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden 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."

"İtfaiyenin görev ve yetkileri" başlıklı 52'inci maddesi;

"İtfaiye teşkilâtının çalışma usûl ve esasları, çalışanların görev ve yetkileri, memurluğa alınması için taşınmaları gereken nitelikler, alacakları meslek içi eğitim, görevde yükselme, meslekten çıkarılma, giyecekleri kıyafet ve savunma amaçlı olarak kullanacakları aletler ile itfaiye teşkilâtında hizmet gereklerine göre oluşturulacak birimler, İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Belediye bu yönetmeliğe aykırı olmamak üzere ek düzenlemeler yapabilir.

İtfaiye hizmetleri kesintisiz olarak yürütülür. İtfaiye personelinin çalışma süresi ve saatleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda belirtilen çalışma süre ve saatlerine bağlı olmaksızın, hizmetin aksatılmadan yürütülmesini sağlayacak şekilde düzenlenir. Belediye itfaiye teşkilâtında fiilen çalışanlara fazla mesai ücreti olarak yılı bütçe kanununda belirlenen üst sınırı aşmamak kaydıyla belediye meclisi kararı ile tespit edilen maktu tutar ödenir."

hükümlerine amirdir.

Yukarıda anılan maddeye istinaden; belediye itfaiye teşkilâtının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını, itfaiye personelinin niteliklerini, görevde yükselme ve mesleki eğitimlerini, kıyafetlerini, kullanacakları araç, teçhizat ve malzeme ile denetim usul ve esaslarını düzenleyen Belediye İtfaiye Yönetmeliği 21.10.2006 tarih ve 26326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Mezkûr Yönetmelikte belediye itfaiye personeli; belediye itfaiye teşkilâtındaki itfaiye daire başkanı, itfaiye müdürü, itfaiye şube müdürü, itfaiye amiri, itfaiye çavuşu ve itfaiye eri kadroları ile diğer kadroları ifade etmekte olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen itfaiye eri olarak görev yapmalarının mevzuata uyarlı olmadığı düşünülmektedir.

Öte taraftan, Anayasa'nın 128'inci maddesinde; devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği belirtilmiş olup belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılan itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu açıktır.

Bu minvalde, 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararında;

"... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir." denilmiştir.

Anılan karardan atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca Yönetmelik ile düzenlendiği itfaiye hizmetlerinin hizmet alımı yöntemiyle yaptırılamayacağı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, asli ve sürekli nitelikteki itfaiye hizmetlerinin memurlar veya kamu görevlileri marifetiyle yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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

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

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

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

tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 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 (2023 yılında 1.683 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemelerde; Belediyede görev alan kadrolu 15 işçiden 4'ünün 50 ile 99 gün arasında, 4'ünün 100 ile 199 gün arasında, 3'ünün 200 ile 299 gün arasında 1'inin ise 300 günün üzerinde kullanılmamış yıllık izni bulunduğu 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.

Sonuç olarak, hem mevzuata uygunluk açısından hem de İdareye ek mali külfet

getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullanılmasında gerekmektedir.

BULGU 6: Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatın Mevzuatta Belirtilen Süre İçerisinde Banka Hesaplarına Geçmemesi

Kredi kartları ile yapılan tahsilatın yasal süresi olan 20 gün içinde mevduat hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

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

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; Yönetmelik'in amacının, kapsamda yer alan kurumların mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını ve izlenebilmesini teminen Kamu Haznedarlığı uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemek olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise; gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Bu çerçevede İdarenin; kredi kartı ile gerçekleştirdiği tahsilatlarının, mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını teminen azami 20 gün içerisinde bankadaki hesabına aktarılması zorunludur. Yapılan incelemelerde, kredi kartları ile yapılan tahsilatın işlemin yapıldığı günü izleyen günden itibaren 21 gün ile 30 gün arasında banka hesabına aktarıldığı görülmüştür.

Bu uygulama ile İdare; söz konusu tahsilatlara ilişkin nakdini, 20 günü geçen gün sayısı kadar süreyle değerlendirememekte ve elde edeceği gelirden mahrum kalmaktadır. Kredi kartı ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde kurumun banka hesabına aktarılmasının sağlanması ve protokolün buna uygun şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması

İdare tarafından 2023 yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 30'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında;

"Genel yönetim kapsamındaki idareler bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini; Cumhurbaşkanlığı ise merkezi yönetim bütçe kanununun ilk altı aylık uygulama sonuçları, finansman durumu, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kapsayan malî durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklar."

hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesine göre; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması zorunludur.

Mezkûr Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, kurumsal mali durum ve beklentiler raporunun hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla Belediye tarafından her yıl, yılın ilk altı aylık dönemine ilişkin bütçe uygulamaları ile ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini içeren mali durum ve beklentiler raporunun hazırlanarak, mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkesi gereğince kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

BULGU 8: Otopark Hesabında Bulunan Meblağın Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Göre Değerlendirilmemesi

Belediye tarafından otopark vadesiz hesabında tutulan mali kaynakların, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine göre değerlendirilmediği görülmüştür.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin Yönetmelik hükümlerine tabi olduğu, "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinde; genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idarelerinin, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı araçlarıyla kamu sermayeli bankalarda değerlendirmekle yükümlü oldukları,

"Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma" başlıklı 6'ncı maddesinde; kurumların mevduat, ters repo ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat ve ters repo faiz oranı ile katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranının, Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı,

"Sorumluluk" başlıklı 9'uncu maddesinde; Yönetmelik kapsamında yer alan kurum yetkilileri ve muhasebe yetkililerinin, Yönetmelik hükümlerini yerine getirmekle yükümlü olup, bu Yönetmelik hükümlerine aykırılık sebebi ile ortaya çıkabilecek zararlardan şahsen ve müteselsilen sorumlu oldukları,

"Diğer hususlar" başlıklı 12'nci maddesinde; kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü oldukları,

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Otopark Yönetmeliği'nin 12'nci maddesinde; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanacağı,

belirtilmektedir.

Belediye tarafından otopark vadesiz hesabında tutulan ve yıl içerisinde toplam

1.304.151,20 TL'ye ulaşan mali kaynakların, Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine göre değerlendirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; Belediyenin otopark vadesiz hesabında bulunan mali kaynakların Yönetmelik'te belirtilen usullerle, Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan kamu sermayeli bankalarda değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların, bu amaçla bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan 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.

Öte taraftan, 31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

Aynı maddenin 3'üncü fıkrasında ise; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde; 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Doğrudan Temin Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemi	2023 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek'in %10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	76.885.194,75 TL	7.688.519,48 TL	23.113.796,63 TL	15.425.277,15 TL	%30,1

Sonuç olarak, mal alım harcamaları için %10 sınırının aşılmasına rağmen Kuruldan uygun görüş alınmamasının mevzuata uyumlu olmadığı değerlendirilmekte olup Kanun'un emredici hükümlerine riayet edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Sabit ve Mobil Altyapı veya Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediyenin mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş Hakkı", "Geçiş Hakkı Sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

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

yayımlanmıştır.

Bu Yönetmelik hükümlerine göre, işletmeciler, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklar karşılığında, bu yönetmelikte belirtilen tarifeler esas alınarak geçiş hakkı sağlayıcısına ücret ödeyecektir.

Bu amaçla işletmelerle, taşınmaz sahibi veya hak sahibi olan geçiş hakkı sağlayıcısı (belediye) arasında anlaşma yapılacak ve geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekli bu anlaşmada belirtilecektir.

Ayrıca geçiş hakkı ücretinin, Yönetmelik'e ekli Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve geçiş hakkı talep eden sabit ve mobil haberleşme firmalarından tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş hakkı ücretlerine ilişkin sözleşme düzenlenmek suretiyle herhangi bir takip ve tahsilat işlemi yapılmadığı anlaşılmıştır.

Belediyenin gelir kaybına uğramaması için; yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, mülkiyeti veya tasarrufu belediyeye ait olan yerlerden alınması gereken geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 11: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı İçin Yapılan Ödemelerin İlgili Bütçe Tertibine Kaydedilmemesi

İdare tarafından kamu hizmetlerinin yürütülmesinde personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı sözleşmesi kapsamında belediye şirketine yapılan bazı ödemelerin ilgili bütçe tertibine kaydedilmediği görülmüştür.

2023-2025 Dönemi Belediye, Bağlı İdare ve Birlikler Bütçe Hazırlama Rehberi'nin

Genel İlkeler bölümü 3'üncü maddesinde;

"2023 yılı bütçesi, 2023-2025 yıllarını kapsayacağından hizmet planlamalarının, gider ve gelir tahminlerinin hizmet öncelikleriyle idarelerin hedeflerine uygun olarak hazırlanması gerekmektedir."

Aynı bölümün 11'inci maddesinde;

"İdareler bütçelerini Analitik Bütçe Sınıflandırmasına ilişkin izleyen bölümlerde yer verilen esas ve usullere uygun olarak hazırlayacaklardır."

Analitik Bütçe Sınıflandırması bölümü "Giriş" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bütçeler; ekonomide fiyat istikrarının, gelirin adil dağılımının ve sürdürülebilir büyümenin sağlanması ile yatırımların teşvik edilmesi gibi hedeflerin gerçekleştirilmesinde kullanılan en önemli mali araçlardan biridir. Bütçe harcamalarının nitelikleri ve etkileri farklı olduğundan bütçenin etkin bir mali araç olarak kullanılabilmesi için harcamaların temel ölçütlere göre sınıflandırılması gerekmektedir."

5018 sayılı Kanunda bütçelerin kurumsal, işlevsel ve ekonomik sonuçların görülmesini sağlayacak, gelir ve giderlerin ekonomik ve mali analizinin yapılmasına imkân verecek, hesap verilebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde Cumhurbaşkanlığına uluslararası standartlara uyumlu olarak belirlenen sınıflandırma sistemine göre hazırlanacağı ve uygulanacağı hüküm altına alınmıştır." denilmektedir.

Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber'in "Giderin Ekonomik Kodlarının Açıklamaları" bölümünde, birinci düzeyde yer alan harcama grupları ile bunun altında II. III. ve IV. düzeylerde yer alacak detay kodlar ve bu bölümlere gider kaydedilecek olan harcamalar belirtilmiş, ayrıca harcamanın sınıflandırmasında kullanılacak tüm ekonomik kodlara ekli listelerde yer verilmiştir.

Yapılan incelemelerde; doğrudan hizmet alımı kapsamında yapılan işler karşılığı olarak düzenlenen hakediş ve faturaya dayalı belediye personel şirketine yapılan bazı ödemelerin, 03.5.1.08 Temizlik Hizmet Alım Giderleri ve 03.5.9.90 Diğer Hizmet Alımları bütçe tertipleri yerine 03.5.1.04 Müteahhitlik Hizmetleri tertibinden giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, personel çalıştırılmasına ilişkin hizmet alımı suretiyle belediye şirketine

yapılan ödemelerin ilgili bütçe tertiplerinden giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Sermaye Giderlerinin Cari Giderler Tertibinden Ödenmesi

Bazı sermaye harcamalarının, mal ve hizmet alım giderleri tertibinden ödendiği görülmüştür.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nca yayımlanan 2023-2025 Dönemi Belediye, Bağlı İdare ve Birlikler Bütçe Hazırlama Rehberi'nin;

"5.1.1. Cari giderler" bölümünde, aşağıda yer alan her bir alım için ihtiyacın nereden ve hangi usulle temin edileceğine bakılmaksızın vergiler dâhil olmak üzere;

-Menkul mal alımlarında 28 bin Türk Lirasını,

-Gayrimaddi hak alımlarında 23 bin Türk Lirasını,

-Menkul malların bakım ve onarımlarında 28 bin Türk Lirasını,

-Gayrimenkullerin bakım ve onarımlarında 62 bin Türk Lirasını,

aşan tutarların "03- Mal ve hizmet alım giderleri" tertiplerinden ödenemeyeceği, "06- Sermaye giderleri"ne ilişkin olarak yukarıdaki limitlerin uygulanmasında toplam proje ödeneğinin esas alınacağı,

"5.1.2. Sermaye giderleri" bölümünde ise;

-Sermaye giderlerinin, normal ömrü bir yıldan fazla olan mal ve hizmet alımları ile sabit sermaye edinimleri ve gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan, bütçe hazırlama rehberi ve merkezi yönetim bütçe kanunları ile belirlenen asgari değerleri aşan ödemeler olduğu,

-Üretim amacıyla kullanılacak olan dayanıklı malların piyasadan satın alınması ya da üretilmesi için yapılan ödemelerin sermaye giderleri kapsamında yer alacağı,

-Bu bölüme dâhil olan dayanıklı mal türlerinin, ikamete mahsus binalar, ikamete mahsus olmayan binalar ve diğer inşaat işlerini kapsayan gayrimenkul sabit sermaye malları ile ulaşım araçları, makineler ve diğer teçhizat gibi menkul sabit sermaye malları olduğu,

-Sermaye giderlerinin aynı zamanda, mevcut sabit sermaye mallarına dâhil edilen mal ve hizmetler için bunları geliştirmek, ekonomik ömürlerini uzatmak, verimlerini artırmak, performanslarını geliştirmek veya bunları yeniden oluşturmak veya yapılandırmak amacıyla

yapılan ödemeleri de kapsadığı,

-Mutad bakım-onarım ödemelerinin cari giderlere dâhil edileceği,

-Bu gruba aynı şekilde, gayrimenkule dâhil olan mal ve hizmetler için yapılan harcamalar, araziler, binalar ve diğer sabit sermaye malları ile gayrimaddi aktifler üzerindeki mülkiyetin devredilmesi sırasında maruz kalınan masraflar ile iktisap edilmiş sabit sermaye aktiflerinin değeri içinde bulunan tüm hizmetler için yapılan harcamaların da dâhil olduğu, ifade edilmiştir.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile belediyelerin üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin 2023-2025 dönemi bütçe hazırlıklarında esas alınacak Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber'de ise, 06-Sermaye Giderlerinin;

-Daha geniş açıklaması "Tanımlar" bölümünde yapıldığı üzere, sermaye harcamaları, sabit sermaye edinimleri, gayrimenkuller ya da gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan ve Devlet mal varlığını artıran ödemeler olduğu,

-Ayrıca taşınmaz mal yapımı ile bakım-onarımının gerektirdiği yıkım ve enkaz temizleme işlerinin de bu kapsamda değerlendirileceği,

-Ödemelerin, her yıl bütçe kanunlarıyla belirlenecek asgari limitin üzerinde olması gerektiği ve kullanım ömürlerinin bir yıl veya daha uzun olması gerektiği, hükmü vardır.

Yukarıdaki açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; Belediyenin 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri tertibinden yaptığı bazı harcamaların (alüminyum kompozit kaplı konteyner tuvalet yapım işi, yapım işi için alınan parke taş, bordür ve yağmur oluğu alım işi, sürekli atıksu izleme sistemi kabini alımı ve montajı işi, vb.), 06-Sermaye Giderleri tertibinden ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Mevzuatı gereğince bütçe kanunu ile belirlenen asgari değeri aşan sermaye harcamalarının 03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri tertibi yerine ilgili ekonomik kodlar kullanılmak suretiyle 06- Sermaye Giderleri tertibinden yapılması gerekmektedir.

BULGU 13: İdare İle Personel Şirketi Arasında Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Kapsamında İlgili Mevzuat Çerçevesinde Birim Fiyat Sözleşme İmzalanmaması

İdare tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin Personel Şirketi ile birim fiyat sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinde; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın, doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği, ifade edilmektedir.

Bu maddeye dayanılarak hazırlanan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar" 28/04/2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bahse konu Usul ve Esasların, "Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır" başlıklı 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında;

"İdare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamı, hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan;

a) Asgari İşçilik maliyeti,

b) Asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler,

c) İşçilikle bağlantılı aynı giderler,

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

dâhil işçilik giderleri toplamını aşamaz. İşçi ücretlerinin tespitinde asgari ücrette meydana gelen artışlar dikkate alınır. Asgari işçilik maliyeti, sözleşme giderleri ve genel

giderler ile işçilikle bağlantılı aynı giderler ve kâr oranı, kamu ihale mevzuatı esas alınarak belirlenir." hükmü,

"Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinde,

"...

(3) Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanır.

(4) Bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunludur." hükmü,

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e/2) bendinde;

"Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir." hükmü,

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında teklif fiyata dahil olacak giderler" başlıklı 78'inci maddesinin altıncı fıkrasında;

"Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerinin birim fiyat teklif alınmak suretiyle gerçekleştirilmesi ve ihale üzerinde bırakılan istekli ile birim fiyat sözleşme imzalanması zorunludur." hükmü bulunmaktadır.

Tüm bu mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde;

- Belediye ile belediye şirketi arasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesi imzalanması,
- Sözleşmeye esas işçilik kalemlerinin ve birim fiyat teklif cetvelinin oluşturulması,
- Sözleşme kalemlerinin asgari işçilik maliyetlerinin hesaplanması,
- Asgari işçilik maliyetleri üzerine sözleşme giderleri ve yüklenici kâr oranı eklenerek yaklaşık maliyetin hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin personel şirketi ile 02.04.2018 tarihinde imzalanan, sözleşme türü ve bedelinin yer almadığı süresiz bir hizmet alım sözleşmesi ile yürütüldüğü, şirkete yapılan ödemelerin hesaplanmasında şirket ile sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinin dikkate alındığı, ancak birim fiyat sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Diğer taraftan. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Gelecek yıllara yaygın yüklenmeler" başlıklı 28'inci maddesinin son fıkrasında;

"Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında olan işlerden sürekli nitelikte olanlara ilişkin hizmet alımlarında, yüklenme süresi üç yıl olup, işin niteliğinden veya süresinden kaynaklanan zorunlu hâllerde bu süre gerekçesi gösterilmek şartıyla üst yöneticinin onayıyla kısaltılabilir." hükmü,

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri" başlıklı 67'inci maddesinde:

"Belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santralleri ile elektronik bilgi erişim hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar, panayır ve sergi hizmetleri; baraj, arıtma ve katı atık tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı, trafik sinyalizasyon ve aydınlatma bakımı,

sayaç okuma ve sayaç sökme-takma işleri ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri; sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili işler, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebilir."

hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinde açıklanan yüklenim süresi hususu da dikkate alınmak suretiyle İdare ile personel şirketi arasında personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımına dair birim fiyatlı sözleşme yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

Belediye meclisince 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun gereği, mahalli şart ve özellikler sebebiyle yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belirlenmediği görülmüştür.

7269 sayılı Kanununun 2'nci maddesinde "*Mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalarda, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların mütalaası alındıktan sonra valilerin tasvibi üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur.*" denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; il düzeyinde hazırlanmış yerel düzey yangın hizmet grubu operasyon planı bulunmakla birlikte, ilçe belediye meclisince mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların henüz belirlenmediği anlaşılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne istinaden, Babaeski İlçesinde mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belediye meclisince belirlenmesi ve ilan edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>