



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

VAN BÜYÜKŞEHİR 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	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	54

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar	13
Tablo 9: Taşınmazların Bilanço ve Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Tutarlarının Karşılaştırılması	16
Tablo 10: Muhasebe Kayıtları ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Tutar Farklılıkları	18
Tablo 11: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi Gereken Harcamalar	20
Tablo 12: Altyapı Yatırım Hesabından Cari Hesaba Aktarılan Tutarlar	26

KISALTMALAR

CBS	: Coğrafi Bilgi Sistemleri
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TUCBS	: Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
2. Parasal Olmayan Bazı Kalemlere Enflasyon Düzeltme İşlemi Yapılmaması
3. Taşınmaz İcmal Cetveli Tutarları ile Mali Tabloda Yer Alan Tutarlar Arasında Farklılıklar Bulunması
4. Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması
5. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
6. Aralık Ayı Memur Maaşı Ödemelerinde Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması
7. Proje, Etüt, Sondaj, Zemin Etüdü Gibi İhale Hazırlık Harcamalarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi
8. İktisadi Faaliyet Konusu Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılmaması
9. Yapım İşlerine Ait Nihai Projelerin Haklar Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Yevmiye Sisteminde Geriye Dönük Olarak Kayıtlar Yapılması
2. Altyapı Yatırım Hesabında Biriken Tutarlardan Cari Hesaba Aktarma Yapılması
3. Kişilerden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuata Uygun Olarak Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
4. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi
5. Ortak Hizmet Projeleri Kapsamında Sözleşme Bedeli Üzerinde Aktarılan Ödeneklerin Takibinin Yapılmaması

6. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Mevzuata Uygun Hazırlanmaması
7. Kamu İdaresi Sorumluluğundaki Toptancı Halinde Hal Mevzuatına Aykırı Uygulamaların Bulunması
8. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Kira Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması
9. Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması
10. Bedelsiz Devredilen Taşınmazlar İçin Tapu Kütüğüne Şerh Konulmaması
11. Bina Yapım İşİ İhalesinin Birim Fiyat Teklif Alınmak Suretiyle Yapılması
12. Sözleşme İmzalandıktan Sonra Birim Fiyat İmalat Kaleminin İçerdiği Alt İmalatların Bedellerinin Parçalı Olarak Ödenebilmesine Yönelik Düzenleme Yapılması
13. Havuz İnşaatı Yapım İşlerinin Zemin Etüdü ve Uygulama Projeleri Hazırlanmadan Tip Projeler Esas Alınarak Anahtar Teslimi Götürü Bedel Usulü ile İhale Edilmesi
14. İdarenin Üretmekle Yükümlü Olduğu Coğrafi Verilerin Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu Üzerinden Sunulması İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması
15. Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Üçüncü Kişilere Kullandırılması
16. Belediyeye Ait Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgesinin Olmaması
17. Kadınlar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevinin Açılmaması
18. 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.

Van Büyükşehir Belediyesi 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 Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 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 paylaşımı şeklindedir. 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.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

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.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 67 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Van Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı, Basın Yayın Müdürlüğü'dür.

Genel Sekreter Yardımcıları, Hukuk Müşavirliği, İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı ve Yazı İşleri Dairesi Başkanlığı Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 4 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 24 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	3269	787
Sözleşmeli Personel		64
Kadrolu İşçi	1630	189
Geçici İşçi	-	-
Toplam	4899	1040
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2239

Van Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının Van Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü olmak üzere 1 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

Van Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun ile kurulmuş ve bu Kanunlardaki esaslara ve özel hukuk hükümlerine göre Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde içme suyu ve atık su hizmetlerinin planlanarak yürütülmesi ve koordinasyonunu sağlamak üzere kurulmuş; özel bütçeli, tüzel kişiliği olan ve kamusal görev yapan bir kurumdur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli

idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	771.880.000,00	0,00	200.378.412,50 / 82.290.955,85	889.967.456,65	889.964.348,67	3.107,98	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	89.379.000,00	0,00	17.799.991,27 / 15.164.770,06	92.014.221,21	92.003.915,47	10.305,74	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	2.200.576.000,00	1.367.450.000,00	1.120.913.343,16 / 1.172.459.610,83	3.516.479.732,33	3.515.282.194,96	1.197.537,37	0,00
Faiz Giderleri	0,00	90.000.000,00	750.000.000,00	138.115.983,32 / 165.359.542,53	812.756.440,79	812.629.951,54	126.489,25	0,00
Cari Transferler	0,00	85.580.000,00	36.000.000,00	613.912.772,79 / 96.820.786,79	638.671.986,00	638.569.942,10	102.043,90	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	915.185.000,00	335.500.000,00	755.870.595,91 / 1.030.515.612,86	976.039.983,05	975.895.594,98	144.388,07	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	27.400.000,00	0,00	998.700,17 / 26.698.700,17	1.700.000,00	1.700.000,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	70.000.000,00	10.000.000,00	161.320.179,97 / 50.000.000,00	191.320.179,97	191.320.179,97	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	250.000.000,00	120.000.000,00	20.000.000,00 / 390.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	0,00	4.500.000.000,00	2.618.950.000,00	0,00	7.118.950.000,00	7.117.366.127,69	1.583.872,31	0,00

Van Büyükşehir Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 4.500.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş 2024 yılı içinde yapılan ek bütçeyle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 7.118.950.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 7.117.366.127,69 TL bütçe gideri yapılmış, 1.583.872,31 TL ödenek iptal edilmiş, kalan tutar olmamış ve 2025 yılına bütçe devretmemiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 6.118.950.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 4.500.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 1.000.000.000,00 TL ile giderilmiş olup, bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	71.150.000,00	164.396.321,23	531.949,79	163.864.371,44	230,31
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	258.600.000,00	218.398.878,13	8.388,78	218.390.489,35	84,45
04- Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	62.000.000,00	27.010.969,35	0,00	27.010.969,35	43,57
05- Diğer Gelirler	5.461.950.000,00	6.436.791.856,84	2.385,56	6.436.789.471,28	117,85
06- Sermaye Gelirleri	265.250.000,00	238.470.187,92	2.052.900,00	236.417.287,92	89,13
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	167.375.293,90	0,00	167.375.293,90	-
09- Red ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	6.118.950.000,00	7.252.443.507,37	2.595.624,13	7.249.847.883,24	118,48

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %118,48 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%43,57) beklenenin altında, vergi gelirleri (%230,31) olarak beklenenin üzerinde gerçekleşirken sermaye gelirleri ise (%89,13) beklenene yakın gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	889.967.456,65	889.964.348,67	99,99
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	92.014.221,21	92.003.915,47	99,98
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.516.479.732,33	3.515.282.194,96	99,96
04- Faiz Gideri	812.756.440,79	812.629.951,54	99,98
05- Cari Transferler	638.671.986,00	638.569.942,10	99,98
06- Sermaye Giderleri	976.039.983,05	975.895.594,98	99,98
07- Sermaye Transferleri	1.700.000,00	1.700.000,00	100,00
08- Borç Verme	191.320.179,97	191.320.179,97	100,00
09- Yedek Ödenekler	0,00	0,00	-
Toplam	7.118.950.000,00	7.117.366.127,69	99,97

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %99,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinde bütçe ödeneğinde öngörülen tutar aşılmamıştır. Personel giderleri (%99,99), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%99,98), mal ve hizmet alım giderleri (%99,96), faiz giderleri (%99,98), cari transferler (%99,98), sermaye giderleri (%99,98) ve sermaye transferleri (%100) olarak gerçekleşmiştir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	9.801.236,97	97.578.142,14	164.396.321,23	895,57	68,48
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	52.908.817,22	125.788.956,48	218.398.878,13	137,75	73,62
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	61.532.888,81	72.850.056,56	27.010.969,35	18,39	-62,92
Diğer Gelirler	1.934.818.488,71	3.836.818.925,01	6.436.791.856,84	98,30	67,76
Sermaye Gelirleri	4.018.253,37	147.390.982,13	238.470.187,92	3568,04	61,79
Alacaklardan Tahsilat	0,00	142.137,50	167.375.293,90	-	117655,90
Toplam	2.063.079.685,08	4.280.569.199,82	7.252.443.507,37	107,48	69,43
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.060.802,70	1.966.028,07	2.595.624,13	85,33	32,02
Net Toplam	2.062.018.882,38	4.278.603.171,75	7.249.847.883,24	107,50	69,44

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 2.971.244.711,49 TL'lik (%69,44) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirleri 66.818.179,09 TL (%68,48), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri 92.609.921,65 TL (%73,62), diğer gelirler 2.599.972.931,83 TL (%67,76) artış göstermiştir. Alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 45.839.087,21 TL (-62,92) azalmıştır.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2023-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	254.928.479,92	472.041.779,85	889.964.348,67	85,17	88,54
SGK Devlet Prim Giderleri	35.119.697,00	59.764.208,72	92.003.915,47	70,17	53,94

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.147.738.430,41	2.261.816.809,16	3.515.282.194,96	97,07	55,42
Faiz Giderleri	40.094.611,34	253.018.179,17	812.629.951,54	531,05	221,17
Cari Transferler	80.133.004,65	222.176.879,27	638.569.942,10	177,26	187,42
Sermaye Giderleri	1.077.314.065,35	2.194.093.068,67	975.895.594,98	103,66	-55,52
Sermaye Transferleri	10.560.010,80	11.156.000,00	1.700.000,00	5,64	-84,76
Borç Verme	181.164.901,26	63.464.396,47	191.320.179,97	-64,97	201,46
Toplam	2.827.053.200,73	5.537.531.321,31	7.117.366.127,69	95,88	28,53

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.579.834.806,38 TL (%28,53) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 417.922.568,82 TL (%88,54), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 32.239.706,75 TL (%53,94) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderleri 1.253.465.385,80 TL (%55,42), faiz giderleri 559.611.772,37 TL (%221,17), cari transferler 416.393.062,83 TL (%187,41), artmıştır. Sermaye giderlerinde 1.218.197.473,69 TL'lik (%-55,52) ve sermaye transferlerinde 9.456.000,00 TL'lik (%-84,76) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 8.571.297.117,03 TL, Faaliyet Geliri 7.003.668.146,85 TL olup enflasyon düzeltilmesi tutarı 305.786.435,99 TL dikkate alındığında Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 1.261.842.534,19 TL olarak gerçekleşmiştir.

Van Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Hisse Oranı (%)
1	Van Mavikent Konut İnşaat Sanayi Hizmet Taşıma Kültür Turizm Yerel Hizmetler Anonim Şirketi	300.000.000,00	298.900.000,00	99,63
2	Belvan Ulaşım Sanayi Ticaret Limited Şirketi	10.000.000,00	10.000.000,00	100
3	Yüzüncü Yıl Üniversitesi Teknokent Anonim Şirketi	2.500.000,00	125.000,00	5
4	Aksa Van Doğalgaz Dağıtım Anonim Şirketi	1.000.000,00	100.000,00	10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

Birleştirilmiş veriler defteri,

Geçici ve kesin mizan,

Bilanço,

Faaliyet sonuçları tablosu,

İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından 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, 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 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 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 mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi personel yetersizliği nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 4 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1'i doludur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Van Büyükşehir 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: Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

Maddi duran varlıklar hesap grubunda kayıtlı varlıkların bir kısmı için kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 202'nci maddesinde; 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı, 203'üncü maddesinde ise maddi duran varlık hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne dayanılarak hazırlanan ve 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, maddi duran varlıklar için ayrılacak amortismana ilişkin süre ve oranlara yer verilerek, amortisman tabi her bir varlığın duran varlık amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; maddi duran varlıklardan bir kısmına kayıtlı değerinden daha fazla tutarda amortisman ayrıldığı görülmüştür. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, amortisman oranları ve süreleri doğru uygulandığında ayrılan amortisman tutarının maddi duran varlığın kayıtlı değerine eşit veya daha düşük olması gerektiği izahtan varestedir. Bahse konu maddi duran varlıklara ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 8: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
252.xx.99.	Diğer Binalar	1.660.308,45	3.375.989,31	-1.715.680,86
254.01.08.	Karayolu Taşıtları	0,00	74.933.715,04	-74.933.715,04
255.11.01.	Vitrinde Sergilenen Süs Eşyaları	34.247,66	39.943,83	-5.696,17
TOPLAM		1.694.556,11	78.349.648,18	-76.655.092,07

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin cari yılda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, maddi duran varlıkların bir kısmı için kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması 2024 yılı Bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630 Giderler Hesabının 76.655.092,07 TL tutarında fazla görünmesine neden olmaktadır.

BULGU 2: Parasal Olmayan Bazı Kalemlere Enflasyon Düzeltme İşlemi Yapılmaması

İdarenin yıl sonu bilançosunda, mali duran varlıklar hesap grubu ile maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan bazı hesaplardaki kayıtlı tutarlara enflasyon düzeltmesi işleminin yapılmadığı görülmüştür.

16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması konulu, 85 Sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin “Enflasyon düzeltmesi işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde;

“Yönetmelik kapsamındaki kamu idarelerinin 31/12/2023 tarihli mali tablolarının maddede yer alan şartlara bakılmaksızın enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı,

Enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak hesapların Yönetmelik eki EK-1’de yer alan parasal olmayan kalemler olduğu, enflasyon düzeltmesi sonrası yeni değerin, ilgili kalemlerin kayıtlı değerlerinin Yönetmelik eki EK-2’de yer alan formüle göre hesaplanan düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle bulunacağı, bulunan yeni değer ile eski değer arasındaki farkın, enflasyon düzeltmesi olarak kayıtlara alınacağı,

Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının enflasyon düzeltmesi işlemlerinin, ilgili kuruluşların enflasyon düzeltmesi işlemleri esas alınarak yapılacağı, bu kuruluşlarca yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerine ilişkin belgelerin ilgili kamu idaresine gönderileceği, ilgili kamu idaresinin muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapacağı, enflasyon düzeltmesi ve sermaye hareketlerine ilişkin kuruluştan alınan belgelerin bir nüshasının muhasebeleştirme belgesine ekleneceği,”

hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Enflasyon düzeltmesine yönelik muhasebe kayıtları” başlıklı 6’ncı maddesinde ise, parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farkların, ilgili hesaba borç ve 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedileceği ayrıca dönem sonu işlemleri kapsamında 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabının kalanı, geçici 1’inci maddesinde belirtilen durum haricinde 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede İdarenin yıl sonu bilançosunda; 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 309.125.000,00 TL, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 2.247.261.892,91 TL, 252 Binalar Hesabında 607.493.525,35 TL ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 1.116.010.849,24 TL kayıtlı tutar olmasına rağmen bu tutarlar için enflasyon düzeltmesi işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli düzeltme işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun mali tablolarının ilgili hesap alanlarına ilişkin doğru ve güvenilir bilgi içermesi için, açıklanan tebliğ hükümleri doğrultusunda EK-1’de yer alan parasal olmayan kalemlerin tamamına enflasyon düzeltmesi işleminin uygulanması ve bu işlem sonucunda oluşacak olumlu ya da olumsuz farkların, mevzuat hükümleri çerçevesinde ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir. Bu işlemin gerçekleştirilmemesi, İdarenin mali tablolarının gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

BULGU 3: Taşınmaz İcmal Cetveli Tutarları ile Mali Tabloda Yer Alan Tutarlar Arasında Farklılıklar Bulunması

İdare tarafından hazırlanan taşınmaz icmal cetvellerinde yer alan tutarlar ile mali tabloda taşınmazlara ilişkin tutarların birbiri ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin hazırlanmasına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile Yönetmelik’te ifade edilen niteliklere sahip taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde, ekteki Kayıt Planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ifade edilmiş ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların daha sonra

taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek-7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre, mali hizmetler birimince konsolide edilen formlardan oluşturulan taşınmaz icmal cetvellerinden hareketle ilgili muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Ancak muhasebe kayıtları, mali tablolar ve taşınmaz icmal cetvellerinin incelenmesi sonucunda aşağıdaki tabloda görüleceği üzere mali tablolarda yer alan taşınmaz değerleri ile icmal cetvellerindeki değerlerin tutarsız olduğu görülmektedir.

Tablo 9: Taşınmazların Bilanço ve Taşınmaz İcmal Cetvelindeki Tutarlarının Karşılaştırılması

Hesap Adı	Bilanço Yer Alan Tutarlar (TL)	Taşınmaz İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarlar (TL)	Fark (TL)
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	3.082.120.396,93	217.416.730,91	2.864.703.666,02
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	2.247.261.892,91	0,00	2.247.261.892,91
252 Binalar Hesabı	607.493.525,36	248.747.035,00	358.746.490,36
Toplam	5.936.875.815,20	466.163.765,91	5.470.712.049,29

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı ile koordineli olarak çalışma yürütüleceği ve Akıllı Kentler Otomasyon Sistemi yetkilileri ile yapılacak teknik düzenlemeler sonucunda, ilgili kayıtların sistemsel olarak güncellenerek düzeltme işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmazlara ilişkin ilgili maddi duran varlık hesaplarına yapılacak kayıtların taşınmaz icmal cetvellerindeki kayıtlar esas alınarak yapılacağı dikkate alındığında yukarıda yapılan tespitler doğrultusunda kurum bilançosunda yer alan 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 4: Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlara ilişkin satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde, satış değerinin tamamının ilgili maddi duran varlık hesabından düşüldüğü, satış değeri ile kayıtlı değer arasındaki farkın faaliyet hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin maddelerinde taşınmaz satışlarına ilişkin yapılacak muhasebe kayıtlarında

kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabında, kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumsuz farkın ise 630 Giderler Hesabında gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından satışı yapılan toplam 8 adet taşınmaza ilişkin satış işleminin muhasebeleştirilmesinde arsaların kayıtlı değerinin değil, satış değerinin tamamının 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak kaydı yapıldığı, kayıtlı değer ile satış değeri arasındaki olumlu fark için 600 Gelirler Hesabına herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabının hatalı görünmesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin Emlak ve İstimlak Daire Başkanlığı ile koordineli olarak çalışma yürütüleceği ve Akıllı Kentler Otomasyon Sistemi yetkilileri ile yapılacak teknik düzenlemeler sonucunda, düzeltme işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Kurum tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu kapsamda taşınmaz satış işlemleriyle ilgili olarak yapılan hatalı muhasebe kayıtları, yalnızca mevzuata aykırılık teşkil etmekle kalmamakta, aynı zamanda İdarenin mali tablolarının gerçeği yansıtmasını da olumsuz yönde etkilemektedir.

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

İdarenin Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan taşınırlara ilişkin tutarlar ile mali tablolarda yer alan tutarlar arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

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

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara göre

saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan harcama yetkilileri sorumlu tutulmuştur. Ayrıca harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır yönetim hesabının ilgili mercilere gönderilmesi görevini taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği de hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin altıncı fıkrasında; taşınır kayıt yetkilileri ile taşınır kontrol yetkililerinin, düzenledikleri ve imzaladıkları belge ve cetvellerin doğruluğundan harcama yetkilisine karşı birlikte sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabının, önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanları gösterir şekilde taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanması gerektiği, taşınır mal yönetim hesabının; yılsonu sayımına ilişkin sayım tutanağı, taşınır sayım ve döküm cetveli, harcama birimi taşınır yönetim hesabı cetveli ile yılsonu itibarıyla en son düzenlenen varlık işlem fişinin sıra numarasını gösteren tutanaktan oluşacağı ve harcama yetkilisince fiili durumu doğru yansıtması, muhasebe yetkilisince de muhasebe kayıtlarına uygunluğu bakımından kontrol edilerek onaylanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde görünen tutarlar ile muhasebe kayıtlarında görünen tutarların birbiriyle uyumlu olması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak, denetlenen kamu idaresinde bu tutarların uyuşmadığı, taşınır kayıtlarının ve takibinin sağlıklı bir şekilde işlemediği tespit edilmiş olup hesap bazında aradaki farklılıklara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 10: Muhasebe Kayıtları ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Arasındaki Tutar Farklılıkları

Taşınır Hesap İsimleri	Bilançoda Yer Alan Tutarlar	İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarlar	Fark
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	548.905.875,26	134.439.090,31	414.466.784,95
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	305.574.857,09	223.237.388,10	82.337.468,99
254 Taşıtlar Hesabı	929.519.069,29	950.095.410,48	-20.576.341,19
255 Demirbaşlar Hesabı	88.845.786,49	86.026.910,83	2.818.875,66

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı ile koordineli olarak çalışma yürütüleceği ve Akıllı Kentler Otomasyon Sistemi

yetkilileri ile yapılacak teknik düzenlemeler sonucunda, ilgili kayıtların sistemselsel olarak güncellenerek gerekli düzeltme işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, icmal cetveli ile bilançodaki tutarların farklı olması nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı 414.466.784,95 TL, 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı 82.337.468,99 TL, 255 Demirbaşlar Hesabı 2.818.875,66 TL fazla; 254 Taşıtlar Hesabı ise 20.576.341,19 TL eksik görünmektedir. Bu durum, taşınır kayıtlarının ve takibinin sağlıklı bir şekilde işlemediğini ortaya koymaktadır.

BULGU 6: Aralık Ayı Memur Maaşı Ödemelerinde Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması

İdare tarafından 15 Aralık-15 Ocak dönemine ilişkin olarak yapılan maaş ödemelerinin tamamı 2024 yılının gideri olarak dikkate alınmış, bu nedenle bir sonraki faaliyet döneminde giderleştirilmesi gereken 15 günlük maaş tutarı gelecek döneme aktarılamamıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde tanımlanan "Temel kavramlar" arasında yer alan dönemsellik ilkesi; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanmasını ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmasını ifade etmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 131'inci maddesinde dönemsellik ilkesi gereği Aralık ayının 15' inde yapılan maaş ve ücret ödemelerinin ertesi yıl 01-14 Ocak dönemine karşılık gelen tutarlarının bu hesapta izleneceği, yeni mali yılda bu tutarların, düzenlenecek ödeme emri ile bütçe giderleri hesabına aktarılacağı ve yeni yıl bütçesi ödeneklerinden karşılanacağından, avans olarak verildiği yıldan herhangi bir ödenek devri yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, memurların aralık ayı maaş ödemelerinde 01-14 Ocak 2025 dönemine ilişkin 27.885.828,31 TL'nin yukarıda anılan mevzuat hükümleri ve dönemsellik ilkesi gereği 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken bu tutarın tamamının doğrudan 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür. Bu durum İdarenin mali tablolarında 630 Giderler Hesabının olması gerektiğinden 27.885.828,31 TL fazla, 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabının da 27.885.828,31 TL eksik görünmesine neden olmuştur.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin cari yılda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç itibarıyla, 15 Aralık'ta ödenen maaşların takip eden yılın 01–14 Ocak dönemine karşılık gelen kısmı ertesi yıl bütçesinden karşılanmak üzere verilen personel avansı niteliğinde olduğundan, bu tutarın mevzuat hükümleri gereğince 162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabında takip edilmemesi, 2024 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunun hatalı görünmesine neden olmuştur.

BULGU 7: Proje, Etüt, Sondaj, Zemin Etüdü Gibi İhale Hazırlık Harcamalarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi

Devam eden yatırım işleri için ayrı ihaleler kapsamında yaptırılan zemin etüdü ve uygulama projeleri hazırlanması işlerinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılmadığı, doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 hesabında izleneceği, geçici kabul yapıldığında ise bu tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına devredileceği anlaşılmaktadır.

Ancak yıl içindeki muhasebe kayıtları incelendiğinde proje, etüt, sondaj, zemin etüdü gibi yapım işleri ihaleleri öncesinde yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmeden toplam 1.363.200,00 TL tutarının doğrudan giderleştirildiği görülmüş olup, söz konusu işlemlere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 11: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi Gereken Harcamalar

Yevmiye Tarih	Yevmiye No	Hesap Kod	Borç Bakiye	Muhasebe İşlem Fişi Açıklaması
---------------	------------	-----------	-------------	--------------------------------

22.01.2024	589	630	144.000,00	Van Büyükşehir Belediyesi Ana Hizmet Binasının Enerji Etüdü ve Enerji Kimlik Belge Bedeli
22.01.2024	627	630	149.400,00	Edremit İlçesi Elmalık Mahallesi 8 Derslikli Anaokulu Yapımı Zemin Etüt İş Bedeli
22.01.2024	628	630	204.000,00	Edremit İlçesi Süphan Mahallesi 8 Derslikli Anaokulu Yapım İşine Ait Statik Projeye Esas Sondaja Dayalı Zemin ve Temel Etüt İş Bedeli
09.02.2024	1371	630	201.600,00	Tuşba İlçesi İskele Mahallesi 8 Derslikli Okulu Yapım İşine Ait Zemin ve Etüt İncelenmesi Rapor Hazırlanma İş Bedeli
21.02.2024	1919	630	138.000,00	İpekyolu İlçesi Kevenli Mahallesi 8 Derslikli Anaokulu Yapım İşine Ait Zemin ve Temel Etüt İş Bedeli
21.02.2024	1935	630	139.200,00	Tuşba İlçesi İskele Mah. Sekiz Derslikli Ana Okulu Yapım İş Zemin Etütü Yapım İş Bedeli
28.02.2024	2282	630	141.600,00	İlimiz Tuşba İlçesi Seyran Tepe Mah. 0 Ada 179 Nolu Parselde Yapılması Planlanan 8 Derslikli Ana Okulu Yapım İşine Ait Statik Projeye Esas Sondaja Dayalı Zemin ve Temel Etüt İş
28.02.2024	2308	630	140.400,00	Van İli Tuşba İlçesi Altın Tepe Mah. Sekiz Derslikli Ana Okulu Yapım İş Zemin Etütü Yapım İş Bedeli
08.03.2024	2721	630	105.000,00	Van İli İpekyolu İlçesi Buzhane Mahallesi 266 Ada 1 Nolu Parselde Mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine Ait Olan Tek Yapı Ölçeğinde Rölöve, Restitüsyon ve Restorasyon Projeleri Hizmet Alım İş 1 Nolu Ve Son Hakediş
Toplam			1.363.200,00	

Yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar 258 hesabında izlenmesi, geçici kabulü yapıldıktan sonra ise ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, ilgililere uyarıların yapıldığı ve bulgudaki hususlar hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak bu durum İdarenin mali tablolarında, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının eksik, 630 Giderler Hesabının ise fazla görünmesine neden olmuştur.

BULGU 8: İktisadi Faaliyet Konusu Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılmaması

Kamu İdaresinde, ticari faaliyet kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini açıklayan 153'üncü maddesinin birinci fıkrasında, bu hesabın mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin 2'nci fıkrasında, mahalli idarelerin, 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 yapacağı; 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 vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin kreş ve benzeri yerler işlettiği, bu yerlerde bir bedel karşılığı satılmak üzere üretilen mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın alınan mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödenen katma değer vergisini 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydetmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında vergi dairesinden görüş istenildiği ve cevabın henüz alınamadığı, işlemlerin verilecek cevap doğrultusunda yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye hesaplarında bu işlemlere ilişkin KDV hesaplarının kullanılmaması; belediyenin mal ve hizmet satın alması nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin indirim konusu yapılamamasına, dolayısıyla 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ile 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının olması gerekenden daha düşük görünmesine neden olmuştur.

BULGU 9: Yapım İşlerine Ait Nihai Projelerin Haklar Hesabında İzlenmemesi

Yapım işlerinde geçici kabul sonrasında yüklenicilerce sunulan nihai projelerin 260 Haklar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Yapım işleri sözleşmeleri ekinde yer verilen Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 11'inci maddesinin yedinci fıkrasında; *"İşlerin geçici kabulü yapıldıktan sonra, uygulama projeleri ister idarece verilmiş, ister yüklenici tarafından hazırlanarak idarece veya ilgili koruma kurullarınca onaylanmış olsun, uygulama sırasında yapılmış değişiklikleri de içeren ve işin bitmiş durumunu gösteren nihai projeler yüklenici tarafından bedelsiz olarak hazırlanıp orjinalleri idareye teslim edilir."* denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde; 260 Haklar Hesabının, 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 belirtilmiş, 211'inci maddesinde ise; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların mezkûr hesaba borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 214'üncü maddesinde, 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği açıklanmış, bu hesabın maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Amortisman ve Tükenme Payları başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında, maddi olmayan duran varlıklar hesap grubunda izlenen varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiş, diğer bir ifadeyle söz konusu varlıkların hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edileceği hükme bağlanmıştır.

Yönetmeliğin "Hesap Grubuna İlişkin İşlemler" başlıklı 209'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile bağış veya hibe olarak edinilenlerin ise değerlemesi yapıldıktan sonra hesaplara alınacağı ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri uyarınca, bedelsiz dahi olsa kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan plan ve proje gibi değerlerin edinme tarihinde tespit edilen bedelleri ile 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale edilen yapım işlerinde geçici kabul yapıldıktan sonra nihai (iş sonu) projelerinin yükleniciler tarafından İdareye sunulduğu ve onaylandığı, ancak bu projelere ilişkin bedellerin tespit edilip mali tablolarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi uyarınca yapım işleri sözleşmelerindeki yükümlülükler kapsamında yükleniciler tarafından hazırlanan nihai projelerin bedellerinin tespit edilerek 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında ilgililere uyarıların yapıldığı ve konu hakkında gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Söz konusu harcamaların 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirilmesi neticesinde bilançoda 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kaydedilmeyen tutar kadar eksik görünmesine neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yevmiye Sisteminde Geriye Dönük Olarak Kayıtlar Yapılması

Kurum yevmiye kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde, yevmiye sisteminde geriye dönük kayıtlar yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde; işlemlerin, yevmiye tarihi ile numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği; yevmiye defteri, büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde; yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu belirtilmiştir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgeleri esas alınarak devam eden bir sıra ile kaydedilmelidir.

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

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden anlaşılabacağı üzere yevmiye defterini oluşturan yevmiyeler hesap döneminin başında (1)'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar müteselsilen numaralandırılacaktır. Buna göre, yevmiye defterinde yer alan muhasebeleştirme

belgelerinin hesap döneminin başından sonuna kadar düzenli bir biçimde numaralandırılması, bu numaraların arasında müteselsilliği bozan bir boşluğun olmaması, yevmiye numaralarına alt kodlar açılmaması, geçmişe dönük olarak yevmiye kaydı girilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; küçükten büyüğe sıralı olan bir yevmiye defterinde her bir yevmiye kaydına ait tarih değerinin, kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması gerekirken kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ait tarih değerlerinden küçük olan 86 yevmiye kaydı olduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta özetle, bulgu konusu hususla ilgili cari yılda gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin üretmiş olduğu mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğu, muhasebe sistemindeki yevmiye numaralarının tam ve doğru kayıtları göstermesine bağlıdır. Ödeme emri belgesine veya muhasebe işlem fişine bağlanan her bir işlem için tek bir yevmiye numarası verilmesi, alt koda başvurulmaması ve arada herhangi bir boş yevmiye bırakılmaması gerekmektedir. Hatalı bir kaydın yapılması durumunda ise geçmişe dönük herhangi bir kayıt yapılmamalı, hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi sağlanmalıdır. Bununla birlikte mevzuata uygunluk ve elektronik veriler üzerinden gerçekleştirilen iç ve dış denetimin etkinliğini arttırma amacıyla muhasebe işlem fişleri ve ödeme emirlerinde açıklama kısımlarının doldurulmasına özen gösterilmelidir.

BULGU 2: Altyapı Yatırım Hesabında Biriken Tutarlardan Cari Hesaba Aktarma Yapılması

Alt yapı kazı çalışmalarından doğan zemin tahrip bedellerinin altyapı yatırım hesabından cari banka hesabına aktarılması sebebiyle bu bedellerin amacına uygun kullanılıp kullanılmadığının tespiti yapılamamıştır.

05.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin alt yapı yatırım hesabının oluşumu ve gelirlerine ilişkin 14’üncü maddesinde; Alt yapı yatırım hesabının, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden oluşacağı, alt yapı koordinasyon merkezinin bütçesinin büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alacağı ayrıca, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde

oluşturularak alt yapı yatırım hesabına aktarılacak tutarların da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterileceği ve bu gelirlerin amacının dışında harcanamayacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise;

“(3) (Değişik:RG-24/12/2020-31344) Büyükşehir belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanır. Bu gelirler amacı dışında kullanılamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

İdare tarafından bir kamu bankası nezdinde altyapı yatırım hesabı açıldığı ve altyapı kazı çalışmalarından doğan zemin tahrip bedellerinin bu hesapta toplandığı görülmüştür. Ancak banka hareketlerinin incelenmesi neticesinde bu banka hesabından İdarenin her türlü ödemelerini gerçekleştirdiği diğer cari hesabına aktarımlar yapıldığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda yıl içerisinde yapılan aktarımlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 12: Altyapı Yatırım Hesabından Cari Hesaba Aktarılan Tutarlar

Yevmiye Tarihi	Yevmiye Numarası	Alt Yapı Yatırım Hesabından Cari Hesaba Aktarılan Tutarlar
10.01.2024	140	231.334,67
22.01.2024	676	1.082.840,04
19.03.2024	3092	10.351,20
15.04.2024	4216	3.976,80
22.05.2024	4993	211.405,89
07.06.2024	5531	101.664,48
14.06.2024	5893	100.000,00
20.09.2024	9070	9.000.000,00
27.09.2024	9240	2.250.000,00
17.10.2024	9930	4.500.000,00
13.12.2024	11883	1.000.000,00
19.12.2024	12151	980.000,00
Toplam		19.471.573,08

Bu gelirlerin cari banka hesabına aktarılması, söz konusu tutarların yukarıda bahsi geçen amaca uygun kullanılıp kullanılmadığı noktasındaki tespiti güçleştirmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, altyapı yatırım hesabında toplanan zemin tahrip bedellerinden dönem dönem acil ihtiyaçlar ve mali durum gerekçesiyle cari hesaba aktarımlar yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinde açıkça ifade edildiği üzere, altyapı yatırım hesabına aktarılan gelirlerin yalnızca altyapı hizmetlerinde amacına uygun olarak kullanılması ve herhangi bir gerekçeyle

başka hesaplara aktarılmaması gerekmektedir. Bu nedenle, söz konusu uygulama mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca İdare tarafından cari hesaba aktarılan tutarların yine altyapı hizmetlerinde kullanıldığı ifade edilmekle birlikte, bulgu metninde de vurgulandığı üzere bu uygulama, gelirlerin amacına uygun kullanılıp kullanılmadığının tespitini imkânsız hale getirmektedir. Nitekim, Kamu İdaresi tarafından cari hesaba aktarılan gelirlerin amacına uygun kullanıldığına dair herhangi bir kanıtlayıcı belge de sunulmamıştır.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerinde belirtildiği üzere altyapı kazı çalışmalarından doğan zemin tahrip bedelleri altyapı yatırım hesabında izlenmeli ve sadece cadde, bulvar, meydan ve sokakların asfalt ve kaldırımlarının yapımında kullanılmalıdır.

BULGU 3: Kişilerden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuata Uygun Olarak Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

İdarenin faaliyet ve kurum alacakları dışında kalan diğer alacaklarını izlemek için kullandığı 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında önceki yıllardan devreden tutarların bulunduğu, bu alacakların takip ve tahsiline yönelik düzenli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 110'uncu maddesinde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Madde hükmünde, bu hesapta takip edilmesi gereken alacakların mahiyeti sayılmakla birlikte ilgili hesapta kayıtlı alacaklardan kanunlarında tahsil şekli hakkında özel hükümler bulunanların bu hükümlere göre, diğer alacakların ise Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu kapsamda mezkûr Yönetmelik'te, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilen alacakların her biri için ayrı bir alacak izleme dosyası açılacağı bu dosyalar numaralandırılmak suretiyle alacağın aslının ve faizinin tahsilat takiplerinin bu sayede yapılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca muhasebe birimlerince, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 71'inci maddesinde sayılan kamu zararı halleri hariç olmak üzere, kişilerden alacaklar hesabına kaydedilmesi gereken tutarların faize de tabi olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 5018 sayılı 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 olacağı ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları; aynı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları açıkça belirtilmiştir.

İdarenin mali kayıt ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıtlı alacaklardan; önceki yıllardan devreden toplam 4.204.837,41 TL alacağın bulunduğu, alacağın tahsiline yönelik işlemlerin düzenli olarak takip edilmediği ayrıca alacak takip dosyalarının da açılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Söz konusu alacakların takipsizlik nedeni ile zaman aşımına uğratılmasının kamu zararına neden olacağı dikkate alınarak, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında yer alan tutarların zaman aşımına uğratılmasını engelleyerek takip ve tahsil işlemleri sürecinin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketlerine Hakedişlerin Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Belediye Şirketlerinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak Şirketlere ödenmesi gereken hakedişlerin sosyal güvenlik primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla Şirketler tarafından söz konusu yükümlülükler ilgili kurumlara zamanında ödenemeyerek biriktiği ve bunun sonucunda ise gecikme zammı ve faiz yüküne katlanıldığı görülmüştür.

696 sayılı KHK ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından Belediye Şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin kendi Şirketlerinden temin ettiği personele yönelik yaptığı ödemelerin net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluştuğu, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarlarının ise zamanında ödenmediği görülmüştür. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirketler bu personellerin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve söz konusu hususun İdarenin asli görev ve sorumluklarını yerine getirebilmesindeki mali durumu gerekçe gösterilerek cari yılda bulgu doğrultusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır. İdare bütçesinin stratejik planlama çerçevesinde hazırlanarak Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden tamamına ilişkin tutarların dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir. Böylece alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken söz konusu kalemler zamanında ödenerek İdare bütçesine gecikme zammı- faizi gibi ek mali külfetler getirilmemiş olacaktır.

BULGU 5: Ortak Hizmet Projeleri Kapsamında Sözleşme Bedeli Üzerinde Aktarılan Ödeneklerin Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi ile Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB) arasında ortak hizmet projelerine ilişkin yapılan protokoller kapsamında YİKOB'a aktarılan ödeneklerin sözleşme bedellerinin üzerinde olması halinde Büyükşehir Belediyesi hesaplarına kalan ödeneğin geri aktarılacağına ilişkin bir hükme yer verilmediği ve sözleşme bedelleri üzerinde aktarılan tutarların takibinin yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde; *"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri

gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır...” hükmüne yer verilmiştir.

Diğer yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde ise, 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 olacağı ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, İdare ile YİKOB arasında yapılan protokollerde YİKOB’a aktarılan ödeneklerin sözleşme bedellerinin üzerinde olması halinde Büyükşehir Belediyesi hesaplarına kalan ödeneğin geri aktarılacağına ilişkin bir hükme yer verilmediği ve sözleşme bedelleri üzerinde aktarılan tutarların takibinin de yapılmadığı görülmüştür. Örneğin; Büyükşehir Belediye meclisinin 12.03.2024 tarihli kararına istinaden YİKOB ile Van Büyükşehir Belediyesi arasında ortak hizmet projesi kapsamında bir adet yapım işi ile bir adet malzeme alım işine ilişkin protokoller 20.03.2024 tarihinde imzalanmış olup, söz konusu protokollerin “Tarafların Yükümlülükleri” başlıklı 6’ncı maddelerinde;

“6.1 Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının Yükümlülükleri

6.1.1 Protokol kapsamında ihale iş ve işlemlerini yürütecektir.

...

6.1.4 ... işi için; Büyükşehir Belediyesinin ödemeyi taahhüt ettiği ... TL’den kalan kısmı karşılayacaktır. Bunun haricindeki KDV dahil sözleşme bedeli, iş artışları, fiyat farkını YİKOB karşılayacaktır.

6.1.5 ... işinin; 2024 yılında ihale edilmemesi, sözleşme imzalanmaması veya herhangi bir sebepten dolayı yapılmaması durumunda, Büyükşehir Belediyesine ait ... TL’yi Büyükşehir Belediyesi hesaplarına geri aktaracaktır.

6.2 Büyükşehir Belediyesi’nin Yükümlülükleri

6.2.1 Proje kapsamında ...TL maddi yükümlülüğünü sağlar. Taahhüt edilen ödeneği her halükârda 2024 yılı Mart Ayı sonuna kadar YİKOB hesaplarına aktaracaktır.”

hükümlerine yer verilmiştir.

İlgili protokol hükümleri, ihale sonucu belli olmadan belirlenen tutarların YİKOB hesabına aktarılmasını içermekte olup bu durum protokollerde belirlenen tutarların ihale sonucunda oluşan sözleşme bedelinin üzerinde olması durumunda bahse konu risklerin oluşmasına sebep olmaktadır. Nitekim söz konusu bir adet yapım işi ile bir adet malzeme alım işinde aktarılan ödeneklerin sözleşme bedellerinin üzerinde olduğu ve aradaki farka ilişkin söz konusu protokollerde herhangi bir hükme yer verilmediği ayrıca sözleşme bedellerin üzerinde aktarılan tutarların takibinin de yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında ve buna ilişkin gönderilen ekte, sözleşme tutarının üzerinde aktarılan tutarların iadesinin talep edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, sözleşme bedeli üzerinde aktarılan tutarların, Belediye hesabına geri gönderilmesine kadar geçen süre zarfında kullanılamaması söz konusu olacağından, bu tür faaliyetlerin yapılmasında kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli bir şekilde kullanılmasını teminen protokollerin yukarıda yer verilen hususlar dikkate alınarak düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Mevzuata Uygun Hazırlanmaması

Kurum ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Emekçileri Sendikası (TÜM-BEL-SEN) arasında akdedilen ve 05.04.2024 tarihinden itibaren geçerli olan toplu iş sözleşmesi ile bu sözleşmeye istinaden yapılan ek protokolde mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan çeşitli konularda düzenlemeler yapıldığı tespit edilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinde; 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince

karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Aynı maddede ayrıca mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024-2025 yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'si olarak belirlenmiş, Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilmektedir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı olsa dahi, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuata açıkça aykırı olmaktadır.

Yapılan incelemelerde; Kurum ile TÜM-BEL-SEN arasında imzalanan ve yürürlük süresi 05.04.2024 ile 05.04.2026 tarihlerini kapsayan Sözleşmenin incelenmesi neticesinde; mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan çeşitli konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

Öncelikle taraflar arasında imzalanan sözleşmenin kapak başlığında, metnin toplu iş sözleşmesi olduğu belirtilmiştir. Toplu iş sözleşmesi, işyeri veya işletme düzeyinde, işkolu esasına göre işyeri veya işletmede TİS yapma yetkisini haiz işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmeyi ifade ettiğinden, imzalanan metin toplu iş sözleşme değil, sosyal denge tazminatı sözleşmesidir. Nitekim söz konusu durum 4688 sayılı Kanunun 32'inci maddesinde de açıkça belirtilmiştir. Bu nedenle belediye ile yerel yönetimlerde çalışan memurların sendikası olan TÜM-BEL-SEN arasında imzalanan sözleşmenin adı "Toplu İş Sözleşmesi" değil, "Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi" olmalıdır.

İkinci olarak, söz konusu Sözleşmenin “Yürürlük ve Süre” başlıklı 8’inci maddesinde; sözleşmenin 05.04.2024 tarihinde başlayıp 05.04.2026 tarihinde sona ereceği, yeni sözleşme görüşmelerine eski sözleşmenin bitim tarihinden 30 gün önce başlanacağı, yeni sözleşme imzalanıncaya kadar eski sözleşmenin geçerli olacağı belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde; sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde yapılabileceği, yapılacak sözleşmelerin toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanacağı ve sözleşme süresinin hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Anılan Kanun ile sözleşme yapma süresi ve sözleşmenin geçerlilik süresi kesin olarak belirlendiği için yukarıda yer verilen Sözleşme’nin yeni sözleşme görüşmelerine eski sözleşmenin bitim tarihinden 30 gün önce başlanacağına, yeni sözleşme imzalanıncaya kadar eski sözleşmenin geçerli olacağına ve yapılan sözleşmenin 7. Dönem Toplu Sözleşme tarihini (01.01.2024-31.12.2025) aşmasına ilişkin hükümleri mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bunların dışında söz konusu sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde; “Sosyal Çalışmalardan Yararlanma”, “Sendikal İzinler”, “Ulaşım”, “Kreş”, “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıkları altında mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Ayrıca 02.09.2024 tarihinde imzalanan ve geçerlilik süresi 01.09.2024-31.12.2025 olan Toplu İş Sözleşmesi Ek Protokolü’nün “İyileştirme Zammı” başlıklı 3’üncü maddesinde de;

“Yemek ve kumanya bedeli olarak tüm çalışanlara 01.09.2024 tarihinden itibaren fiili çalışmaya günlük 200.tl (ikiyüz) verilir. (01.01.2025 tarihinden itibaren memur maaşlarına 6 ayda bir gelen zam oranı ve enflasyon farkı kadar artırılır.)” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen Sözleşme maddeleri incelendiğinde, ilgili hükümlerin sosyal denge tazminatı ödenmesiyle ilgili olmadığı görülmektedir. Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibarıyla akdedilen toplu sözleşmeler ile çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin sözleşmede yer alması hukuki açıdan mümkün değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya çeşitli faaliyetlerin de düzenlenmesi; mali yükümlülük içerip içermediğine bakılmaksızın Anayasa, personel kanunları ve toplu sözleşmelere aykırıdır.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bundan sonraki süreçte gerekli düzeltme işlemlerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanacak sözleşmelerin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

BULGU 7: Kamu İdaresi Sorumluluğundaki Toptancı Halinde Hal Mevzuatına Aykırı Uygulamaların Bulunması

İdarenin sorumluluğunda bulunan toptancı halinde hal mevzuatına uygun olmayan hususlara aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir.

a)Toptancı Halinde Bulunan Yerlerin Kira Artışının Hatalı Yapılması

İdare tarafından toptancı halinde bulunan işyerlerinin kira artışlarının mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un "Toptancı hallerindeki işyerleri ile pazar yerlerindeki satış yerlerinin işletilmesi" başlıklı 11'inci maddesinde Belediye toptancı hallerindeki işyerlerini, kiralama yoluyla işletilebileceği, bir yıldan uzun süreli kira sözleşmelerinde ikinci ve izleyen yıllar kira bedelleri, Üretici Fiyatları Endeksi oranında arttırılacağı, kiralama işlemine ilişkin diğer usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in "Kiralama ve satış" başlıklı 28'inci maddesinin sekizinci fıkrasında da Belediye toptancı halindeki işyerlerinin kira süresi en fazla on yıl olduğu, bir yıldan uzun süreli kira sözleşmelerinde ikinci ve izleyen yıllar kira bedellerinin, Üretici Fiyatları Endeksi oranında arttırılacağı tekraren ifade edilmiştir.

18.01.2019 tarih ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 56'ncı maddesiyle, "11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 344 üncü maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında yer alan "üretici fiyat endeksindeki

artış” ibareleri “tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim” şeklinde değiştirilmiş ve maddenin dördüncü fıkrasına “kararlaştırılmışsa,” ibaresinden sonra gelmek üzere “20/2/1930 tarihli ve 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla,” ibaresi eklenmiştir.” şeklinde düzenleme yapılmıştır. Yapılan bu düzenleme 6098 sayılı Kanun kapsamına giren kiralamalarda uygulanacaktır.

Oysa halde bulunan işyerlerinin nasıl kiraya verileceği ve uyulacak esaslar ile kira artışının nasıl olacağı 5957 sayılı Kanun’da düzenlenmiştir. 5957 sayılı Kanun özel kanun olduğu için halde bulunan işyerlerinin kira artışının Kanun’un 11’inci maddesinin birinci fıkrasına göre Üretici Fiyatları Endeksine göre artırılmalıdır.

Haldeki kiraya verilen işyerlerinin sözleşmelerinde, *“Kiracı kontrat bitiminde kira rayiç bedelini yıllık TEFE-TÜFE ortalaması oranında artışını şimdiden kabul ve taahhüt eder.”* ifadesi yer almaktadır. Bu kapsamda yapılan incelemelerde sebze ve meyve halinde bulunan işyeri kira artışların tüketici fiyat endeksi (TÜFE) verileri esas alınarak yapıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların yapılmakta olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından toptancı halinde bulunan işyerlerinin kira artışlarının mevzuatın belirlediği kurala uygun şekilde yapılması gerekmektedir.

b) Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik Hükümleri Gereğince Alınan Teminat Bedellerinin Güncellenmemesi

İdarenin yönetimindeki toptancı halinde bulunan iş yerlerinin kiracılarından alınan teminat tutarlarının güncellenmediği görülmüştür.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun’un “Teminat” başlıklı 12’nci maddesinin birinci fıkrasında, ticarî güvenin sağlanması ve tarafların haklarının korunması amacıyla, toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerden, belediye meclisince belirlenen miktarda nakit, banka teminat mektubu, Hazine bonusu, Devlet tahvili, hisse senedi, gayrimenkul rehni, sigorta teminatı ve nakde çevrilebilir diğer kıymetlerin teminat olarak alınacağı, beşinci fıkrasında, bu madde kapsamında alınacak asgari teminatlara, bunların muhafazası, nakde çevrilmesi ve tamamlattırılmasına, zarar görene ödenmesine, toplam teminat tutarı içinde gayrimenkul rehni

oranına, teminatın iadesine ve teminatlarla ilgili diğer hususlara ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça belirleneceği belirtilmiştir.

07.07.2012 gün ve 28346 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in "Teminat" başlıklı 31'inci maddesinin üçüncü fıkrasında da, halde faaliyet gösterenlerden alınacak teminat tutarı, kiracılar için haldeki işyerinin, malikler için ise bulunduğu toptancı halinde kiralama yoluyla işletilen emsal işyerinin bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Ocak ayında belediye meclisince belirleneceği, "Hal yönetim birimince tutulacak defterler" başlıklı 24'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde, toptancı halindeki işyerlerinde faaliyet gösterenlerden alınan ve kesilen teminatlara ilişkin bilgilerin kaydedildiği teminat defterinin kullanılmasının zorunlu olduğuna ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

5957 sayılı Kanun'un "Toptancı hallerindeki işyerleri ile pazar yerlerindeki satış yerlerinin işletilmesi" başlıklı 11'inci maddesinin altıncı fıkrasının (a) bendine göre teminatını süresinde vermeyenlerin veya eksilen teminatını süresinde tamamlamayanların kira sözleşmelerinin feshine ya da satış işlemlerinin veya tahsislerinin iptaline belediye encümenince karar verileceği, aynı maddenin yedinci fıkrasında ise kira sözleşmesinin feshine ya da satış işleminin veya tahsisin iptaline ilişkin kararın kendilerine tebliğinden itibaren, belediye toptancı halinde faaliyet gösterenler işyerlerini otuz gün içinde tahliye etmeye mecbur olduğu, bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerlerin belediye zabıtası tarafından tahliye ettirileceği belirtilmiştir.

Bu kapsamda alınacak teminat tutarlarının bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Ocak ayında belediye meclisince belirlenmesi ayrıca kirada meydana gelen yıllık artış tutarı kadar teminatın da tamamlattırılması gerektiği halde toptancı halinde mülkiyeti İdarede olan ve kiracılara 2012 yılında 12 yıllığına kiraya verilen 87 adet işyeri için 2024 yılında bu belirleme yapılmamıştır. 87 adet işyeri için bir defaya mahsus olmak üzere 14.12.2020 tarih ve 269 sayılı meclis kararı ile her birinden 8100 TL tutarında teminat alınmıştır. Oysa 2012 yılında kiraya verilen yerlerin yıllık kira bedeli, 2024 yılında 20.994,36 TL ye yükselmiştir. Bu kapsamda 87 adet işyeri için eksik olan toplam teminat tutarı 1.135.805,88 TL'dir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gözetiminde bulunan hal faaliyetlerinde ticarî güvenin sağlanması ve ilgili tarafların haklarının korunması amacıyla haldeki işyerlerinden, yıllık kiralarından az olmamak üzere Belediye Meclisince her yılın Ocak ayında belirlenecek teminatın alınması ve bu teminatlara ilişkin bilgilerin deftere kaydedilmesi sağlanmalıdır. Ayrıca teminatları yatırmayanlarla ilgili olarak da söz konusu Kanunun 11'inci maddesinin altı ve yedinci fıkrasına göre işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Kira Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

İdare tarafından kiraya verilen bazı taşınmazlara ilişkin kira tutarlarının sözleşmelerinde belirtilen şekilde ödenmediği, sözleşme yükümlülüğünü yerine getirmeyen kiracılar hakkında mevzuatta ve kira sözleşmelerinde öngörülen yaptırımların uygulanmadığı ve herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği, sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği ve gelir kaydedilen kesin teminatın, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemeyeceği ifade edilmektedir.

Kanun'un "İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, İdarenin 2886 sayılı Kanun kapsamında kiraya verdiği taşınmazlara ilişkin yapılan kira sözleşmelerinde; *"Aylık kira bedeli peşin olarak her ayın sonuna kadar nakden ödenecektir. Vadesinde ödenmeyen kira bedellerine, 21/07/1953 tarihli ve 6183 sayılı*

Amme Alacaklarının Tahsili Usulü hakkında Kanunun 51'inci maddesi gereğince belirlenen oranda gecikme zammı uygulanır. Aylık ödemelerde arka arkaya 3 (üç) aylık kira bedeli, yıl içerisinde ise toplamda 4 (dört) aylık kira bedelinin ödenmemesi halinde sözleşme idarece tek taraflı olarak feshedilecektir.” ifadesine yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve İdare ile kiracı arasında imzalanan sözleşme maddelerine göre sözleşmede belirtilen yükümlülükleri uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatların gelir kaydedilerek sözleşmede mutabık olunan diğer yaptırımların uygulanması ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

İdarenin mezkûr Kanun'a göre gerçekleştirmiş olduğu kiralama işlemleri incelendiğinde; 22 adet taşınmazın kiracısının kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği yani sözleşmelerine göre aylık olarak ödenmesi gereken kira tutarlarının aylıklar halinde ödenmediği, yıl boyunca dahi kira ödemesini yapmayan mükelleflerin olduğu tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonrasında Kamu İdaresi tarafından, bulgu konusu hususta gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı belirtilmiştir.

Bu itibarla sözleşme hükümlerini yerine getirmeyen kiracıların mevzuat hükümleri çerçevesinde hem sözleşmelerinin feshedilmesi hem de ihalelere katılmaktan yasaklanmaları için Bakanlık nezdinde gerekli girişimlerde bulunulması gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması

Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde “cins tashihi” ifadesi “*binalar, arazi ve arsalar ile yeraltı ve yerüstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*” şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve idarelerin cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri gerçekleştireceği ifade edilmiştir.

Taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde Kurum mülkiyetinde bulunan ve mali tablolarda kayıtlı olan taşınmazlardan 49 adedinde mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı tespit edilmiştir. Söz konusu tespiti 2023 yılı denetim rapourunda da yer verilmiştir.

İdare cevabında Mülkiyeti Büyükşehir Belediye Başkanlığına ait taşınmazların cins tahsis işlemlerinin kullanım amaçlarına göre en kısa sürede gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak için Kuruma ait taşınmazların cins tashihleri yapılarak, maddi duran varlıklara ilişkin kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Bedelsiz Devredilen Taşınmazlar İçin Tapu Kütüğüne Şerh Konulmaması

Kurum tarafından bedelsiz olarak devredilen taşınmazlar için mevzuat gereğince amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması gerekirken bu hususa riayet edilmediği görölmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 45'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; kamu idarelerinin, ihtiyaç fazlası taşınırıları ile görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla taşınmazlarını diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde;

"Özel bir hüküm olmaması durumunda, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere kamu idareleri, Kanunun 45 inci maddesine göre, mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları, görmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun

kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla bedelsiz olarak birbirlerine devredebilirler.

Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 45 inci maddesine göre, öncelikle uygulanır.

Kamu idarelerine devredilen bu taşınmazlar, hizmetin devamı süresince kullanılabilir. Ancak bu taşınmazların devir amacının ortadan kalkması veya amacına uygun kullanılmaması halinde, maliki kamu idaresince geri alınabilir.

Devir amacının ortadan kalkması halinde geri alma işlemi, adına devir yapılan idarenin isteği üzerine de, devreden malik kamu idaresi tarafından yapılabilir.

Devir yetkisi taşınmazın maliki kamu idaresine aittir. Hazineye ait taşınmazların devir yetkisi ise, özel bir hüküm olmadıkça Bakanlığa aittir.” düzenlemesi ile,

Yönetmelik’in 13’üncü maddesinde;

“Bedelsiz devredilen taşınmazın tapu kütüğüne; “Bu taşınmazın mülkiyeti ...(bu boşluğa, devir eden kamu idaresinin ismi yazılır)’e/a ait iken, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 45 inci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince; ... (bu boşluğa, taşınmazın hangi kamu hizmetinde kullanılacağı yazılır)’de/da kullanılmak kaydı ile... (bu boşluğa, kendisine devir yapılan kamu idaresinin adı yazılır)’e/a bedelsiz olarak devredilmiştir. Bu taşınmaz devir amacı dışında kullanılamaz ve aynı amaçla dahi olsa üçüncü kişilere devredilemez. Devir amacına uygun olarak kullanılmadığının tespiti veya üçüncü kişilere devredilmesi hâlinde, eski maliki kamu idaresinin talebi üzerine, devralan kamu idaresinin muvafakatına veya herhangi bir hükme gerek olmaksızın tapu idaresince devreden kamu idaresi adına resen tescil edilir.” şeklinde şerh konulacağı düzenlemesi yer almaktadır.

2023 yılı denetim raporunda da yer verilen konu hakkında yapılan incelemede, Kurum tarafından 5018 sayılı Kanun’un 45’inci maddesine göre yapılan 7 adet bedelsiz devir işleminde taşınmazlar için tapu kütüğüne şerh konulması şartının yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

İdare cevabında Sosyal Hizmet, Eğitim ve Kültür alanlarında faaliyet göstermek üzere Maliye Hazinesi ve Gençlik ve Spor İl Müdürlükleri adına bedelsiz olarak devredilen taşınmazların tapu kütüklerine herhangi bir şerh düşülmediği, bundan sonra yapılacak bedelsiz devirlerde amacı dışında kullanılması halinde taşınmazın geri alınacağına dair tapu kütüğüne gerekli şerh düşüleceği ifade edilmiştir.

Belediye tarafından taşınmazların diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devir yapılması işleminde tapu kütüğüne, görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair şerh konulması işleminin yapılması gerekmektedir. Mevzuat gereği gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine bedelsiz olarak taşınmaz devri yapılamayacağı için tapu kütüğüne şerh konulmasına gerek bulunmamaktadır.

Belediye tarafından diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen taşınmazların devir amacı dışında kullanılması veya gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine devredilmesi halinde resen geri alınacağına ilişkin tapu kütüğüne şerh konulması sağlanmalıdır.

BULGU 11: Bina Yapım İşi İhalesinin Birim Fiyat Teklif Alınmak Suretiyle Yapılması

Uygulama projesi çizilerek anahtar teslimi götürü bedel usulüne göre ihale edilmesi gereken bina yapım işinde birim fiyat teklif usulüne göre ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (c) bendinde; "... İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. ...ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilir..." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde bina işleri için uygulama projesinin hazırlanması ve yaklaşık maliyetin söz konusu uygulama projesine dayanılarak hesaplanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Bina yapım işlerinde ihale öncesinde uygulama projesinin hazırlatılarak anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihalelerinin yapılması gerekmektedir.

Bina yapım işlerinde Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesi hükümlerine

göre de sözleşme bedelinin %10'una kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.

11.944.000 TL sözleşme bedelli Sahil Parkı Rekreasyon Alanında Restoran Binası Yapım İşinin bina yapım işi olmasına karşın kesin proje üzerinden birim fiyat olarak ihalesi gerçekleştirilmiş ve işte %19,81 oranında iş artışı yapılmıştır.

İş artışına ilişkin 25.01.2024 tarihli gerekçe raporunda iş artışına konu yeni elektrik imalatlarına ilişkin olarak ihale öncesinde elektrik projesinin bulunmaması gerekçe olarak belirtilmiştir. Söz konusu yapım işinde elektrik projesi de bulunmamaktadır.

İdare cevabında yalnızca yapı kısmı değil, çevre düzenleme, peyzaj, altyapı, zemin iyileştirme vb. pek çok kalemi içermesi nedeniyle karma nitelikli bir yapım işi olarak değerlendirildiği, elektrik ve jet grout eksikliklerinin giderilmesi nedeniyle iş artışına gidilme zorunluluğunun doğduğu belirtilmiştir.

Ancak binanın çevre peyzajı, zemin iyileştirmesi ve temel düzenlemelerinin (jet grout vb.) yapılması işleri de bina yapım işinin bir parçası olup, bina yapım işlerinin anahtar teslim götürü bedel ihale edilmeleri mevzuat gereğince zorunludur.

Mevzuat hükümleri gereğince her türlü bina yapım işinin ihale öncesinde uygulama projesinin çizilerek anahtar teslim götürü bedel usulde ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Sözleşme İmzalandıktan Sonra Birim Fiyat İmalat Kaleminin İçerdiği Alt İmalatların Bedellerinin Parçalı Olarak Ödenebilmesine Yönelik Düzenleme Yapılması

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen ve tek bir imalat pozu içeren birim fiyat yapım işi sözleşmesinde uygulama aşamasında birim fiyat pozuna dair analizin yapıldığı ve birim fiyat kalemi tamamlanmadan içerdiği alt imalatlarının hakedişte yer almasına imkan tanındığı belirlenmiştir.

Birim fiyat sözleşme; 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda "Sözleşme türleri" başlığı altındaki 6'ncı maddesinin (c) bendinde "Yapım işlerinde; ön veya kesin projelere ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile birim fiyat tariflerine, mal veya hizmet alımı işlerinde ise işin ayrıntılı özelliklerine dayalı olarak; idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için istekli tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme," şeklinde belirtilmiştir.

Sahil Yolu Havaalanı Geçiş Aydınlatma Direği Yapım İş'i'nde tek bir birim fiyatla ihaleye çıkılmasına karşın ilk hakedişte ihale dokümanlarında yer alan ödemeye ilişkin tek birim fiyat için analiz yapılarak aydınlatma direk imalatının içerdiği imatlardan olan ankraj betonu ve montaj işçiliğinin ödenebilmesine imkân tanınmıştır. İdarenin bu uygulaması sonucunda armatür ve elektrik imatları yani tüm imatlar tamamlanmadan avans niteliğinde bir ödeme yapılmasına imkan tanınmıştır.

Kamu İdaresi cevabında söz konusu ödemenin avans niteliğinde olmayıp yapılan imatların karşılığı olarak ödendiği belirtilmiştir. Ancak ihale dokümanlarında idarece hazırlanan cetvelde yer verilmeyen imalat kalemleri için hakedişlerde ödeme yapılması uygulaması yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmiştir.

Birim fiyat sözleşmelerde, ihale dokümanlarında idarece hazırlanan cetvelde belirtilen imalat kalemi ve miktarının dikkate alınarak hakedişte yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Havuz İnşaatı Yapım İşlerinin Zemin Etüdü ve Uygulama Projeleri Hazırlanmadan Tip Projeler Esas Alınarak Anahtar Teslimi Götürü Bedel Usulü ile İhale Edilmesi

Bir kısım anahtar teslimi götürü bedel yapım işlerinin, uygulama projeleri ile ihaleye çıkılmasının zorunlu olmasına karşın başka bölgeye ait tip proje ile ve zemin etüdü yapılmadan ihale edildikleri belirlenmiştir.

Uygulama projelerinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde belirtilen, "*... yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi, ... ifade eder*" tanımına uygun nitelikte olması gerekmektedir.

Ayrıca, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan hükümlere göre, uygulama projesi üzerinden anahtar teslimi götürü bedel teklif almak suretiyle ihale edilecek işlerde, arazi ve zemin etüt çalışmalarının yapılmış olması zorunludur.

Yapılan incelemelerde her biri ayrı birer anahtar teslimi götürü bedel teklifleri alınan yapım işi olmak üzere 15,4 milyon TL ihale bedelli Muradiye, 15,6 milyon TL ihale bedelli Tuşba ve 17,1 milyon TL ihale bedelli Çaldıran Havuz Yapım İşlerinin Özel Teknik Şartnamelerinin 4'üncü maddesinde; "*Tüm çelik konstrüksiyon elemanların projede belirtilen*

ebatlarına rağmen uygulayıcı firma tarafından statik hesaplar bölgenin şartları gözönüne alınarak yeniden yapılacak ebatlar için idarenin onayı alınacaktır.” ile “İhale eki dokümanlarda verilen uygulamaya yönelik zemin etütleri ve/veya jeolojik-jeoteknik etüd raporları, varsa iyileştirme projelerine, iksa projelerine vb. uygun imalat yapılacaktır. Ancak, uygulama aşamasında öngörülen zemin şartlarında farklılık çıkması durumunda İdare yükleniciden tekrar zemin etüt raporu ve geoteknik uygulama projelerininin hazırlamasını isteyebilir. Bu rapor ve projeler yüklenici tarafından bedelsiz olarak hazırlanacaktır. Hazırlanan yeni zemin etüt raporları ve projelere göre yapılacak imalatlar iş artışı ve/veya iş azalışı kapsamında değerlendirilecektir.” hükümlerine yer verilmiştir.

Sözleşmeye esas proje alanındaki zemin tipinin değişebileceğine anahtar teslim götürü bedel sözleşme dokümanlarında yer verilmesi, zemin tipi değişen bir yapının statik hesaplarının da yenilenmesi ve tasarım boyutlarının değişebileceğinin ifadesi demektir. Nitekim Çaldıran Havuz Yapım İşinde inşaat aşamasında yeraltı suyuna rastlanması ve temelde düzenleme yapılması ile Tuşba Havuz Yapım İşinde yer değişikliğine gidildiği de belirlenmiştir. İdareden alınan bilgilere göre Gençlik ve Spor Bakanlığı tip projelerinin ihale ekine konulduğu bilgisine ulaşılmıştır. Tip proje birebir uygulansa bile yapının oturacağı zemin tiplerine göre farklı statik hesap sonuçları oluşacağı bunun da yapı ebatlarını değiştirebileceği değerlendirilmektedir. Üç işe ait tip projelerde de aynı dayanıma sahip zemin tipi belirtilmiştir.

Anahtar teslim götürü bedel yapım işlerinin zemin etüt ve uygulama projeleri hazırlanmadan ihale edilmeleri mevzuata aykırı olmakla birlikte işlerin sözleşme eki teknik şartnamelerinde belirtilen tip projelerin ihale konusu sahalara uygunluğuna yönelik tahkikatın da yapılmadan, revize projeler hazırlanmadan tatbik edildikleri belirlenmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bundan sonraki yapım işlerinde tüm zemin etütleri ve proje hesaplarının ihale öncesi tamamlanarak iş ve işlemlerin mevzuata uygun şekilde yürütüleceği belirtilmektedir.

Anahtar teslimi götürü bedel yapım işlerinin sözleşme eki dokümanlarında, proje hesaplarının yenilenmesine ihtiyaç duyulacağı ile uygulamada zemin tipinin değişebileceğine yer verilmesi ve zemin etütleri yapılmadan ihalelerin yapılması Kamu İhale mevzuatı hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 14: İdarenin Üretmekle Yükümlü Olduğu Coğrafi Verilerin Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu Üzerinden Sunulması İşlemlerinin Tamamlanmamış Olması

Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması Hakkında Yönetmelik kapsamında Belediyelerin sorumluluk matrisinde yer alan ve iş sonu projeleri ile verileri oluşan yapım işlerine konu bina ve jeoloji temalarına ait coğrafi veri setlerinin ve bunlara ait metaverilerin Ulusal Coğrafi Veri Portalına aktarılmaları konusunda güncellemelerin yapılmadıkları görülmüştür.

7.11.2019 tarih ve 30941 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan CBS hakkında 49 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kurulan TUCBS (Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi) Kurulu’nun 02.09.2021 tarihli toplantısında alınan kararlar arasında 2’inci maddesinde “*Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğü tarafından Yerel Yönetimler kapsamında üretilen coğrafi verilerin Aralık 2021 tarihine kadar tespit edilmesi ve Ulusal Coğrafi Veri Paylaşım Matrisine eklenerek 2022 yılındaki ilk Kurul toplantısına onaya sunulması*”, 3’üncü maddesinde “*Veri üreticisi kurumların Ulusal Coğrafi Paylaşım Matrisi kapsamında 'Tasnif Dışı' olarak değerlendirilen verilerini 2022 yılı Aralık ayına kadar 'Açık Veri' haline getirmesi için çalışmaları yapmasına ve Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğüne bildirmesi*”, 7’inci maddesinde “*Resmi işlemlerde kullanılabilir durumda olmayan verilerin de veri üreticisi kurumlar tarafından 31 Aralık 2022 tarihine kadar standartlara göre hazırlanıp, güncelliğinin ve doğruluğunun sağlanarak resmi işlemlerde kullanılabilir duruma getirilmesi*”, 8’inci maddesinde “*Veri üreticisi kurumlar tarafından veri üretimlerini yaptıkları anda veriye ait metaverilerini de oluşturmaları ve Ulusal Coğrafi Bilgi Platformundaki Metaveri Portaline kayıtlarını yapmalarını, şimdiye kadar Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu ile paylaşılan verilere ait metaverilerin de veri sahibi kurumlar tarafından 31 Haziran 2022 tarihine kadar eksiksiz bir şekilde kayıtlarının tamamlanması*” hükümleri yer almaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde yukarıda belirtilen Belediye Sorumluluk Matrisinde tanımlanan katmanlara ait coğrafi verilerin TUCBS tanımlama dokümanlarına uygun olarak Ulusal Coğrafi Bilgi Platformuna sunulmak üzere güncelleme işlemlerinin, yapım işlerinde geçici kabullerden sonra hazırlanan iş sonu projeleri ile oluşan veriler için yerine getirilmediği belirlenmiştir.

Diğer taraftan İdarece yaptırılan tesisler ile özel/vatandaş bina projelerinin onay aşamasında ilgili parsellerin halihazırdaki zemin etüdleri de onaylanmaktadır. Söz konusu güncel jeolojik verilerin de Ulusal Coğrafi Veri Portalına aktarılmadığı belirlenmiştir. Özel binaların coğrafi verileri (bina köşe koordinatları) Tapu Kadastro tarafından Ulusal Coğrafi

Veri Portalına aktarılmakta ancak bu parsellere ait Belediyelerde mevcut olan jeolojik verileri söz konusu portala aktarılmamaktadır.

49 nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Geçici (3) nolu maddesinde; “*Kamu kurum ve kuruluşları kendi sistemleri üzerinden sundukları ve tanımlama dokümanlarına uygun olan coğrafi veriyi, bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin yayımı tarihinden itibaren altı ay içinde Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu üzerinden sunar.*” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu mevzuat hükümleri gereğince, idarelerin sorumluluğunda bulunan verilerin, Coğrafi Bilgi Sistemlerine entegre edilebilecek formatta sayısal tabanlı olarak sunulmalarının diğer kurumların projeleriyle çakışmaların önlenmesine de hizmet edeceği değerlendirilmektedir.

İdare cevabında bulguda belirtilen hususlar çerçevesinde CBS tabanlı sistemlere uygun formatlarda veri üretilmesi ve bu verilerin işlenip TUCBS entegrasyonunun yapılabileceği bilgi sistemlerinin oluşturulmasına yönelik çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

CBS mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin üretmekle yükümlü olduğu ancak Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu üzerinden sunulmayan coğrafi verilerin güncel durumlarıyla üretim planlamasının yapılarak Ulusal Coğrafi Bilgi Platformu üzerinden sunulması çalışmalarına hız verilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Üçüncü Kişilere Kullandırılması

Van Büyükşehir Belediye Sınırları içinde belirlenen güzergâhlarda toplu taşıma hizmeti yapan vasıtalarına ait işletme haklarının süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın üçüncü kişilere verildiği belirlenmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7’nci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek, işlettmek; büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dâhil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Aynı Kanun’un 10’uncu maddesinde 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca tanınan imtiyazların ilgisine göre büyükşehir belediyelerini de kapsayacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, Büyükşehir Belediye Kanunu’nda belirtilen hükme paralel bir hükme yer verilmiş, aynı maddenin beşinci fıkrasında; belediyelerin bu hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verebileceği veya hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği ifade edilmiştir.

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

2023 yılı denetim raporunda da yer verildiği üzere; Van Büyükşehir Belediye Sınırları içinde belirlenen güzergâhlarda toplu taşıma hizmeti yapan 318 adet (M Plaka) minibüs, 1347 adet (245’i askıda) (V Plaka) minibüs, 340 adet (S Plaka) servis aracı, 14 adet (J Plaka) Personel Servis Aracı ile 971 adet (248’i askıda) (T Plaka) ticari taksiye ait işletme hakkının İl Trafik Komisyon Kararları ile süresiz olarak ve ihale yapılmaksızın üçüncü kişilere verildiği tespit edilmiştir. 2024 yılı denetim döneminde yapılan incelemelerde bu durumun devam ettiği görülmüştür.

Kanun koyucu tarafından belediyeye tanınmış bu hakkın süresiz ruhsat verilmesi tarzında bir başka kişi veya kuruma devredilmesi ise mümkün değildir. Böyle bir uygulama Kanun’da açıkça belediyelere tanınmış bir imtiyaz hakkının sınırsız ve süresiz olarak devri anlamını taşıyacaktır ki bu da hukuken mümkün değildir. Yapılan işlem karşılığında her sene ruhsat harcı alınması da verilen hak karşılığında bir bedel alındığı anlamına gelmez. Zira ruhsat harcı, ruhsat verme işleminde kamu tarafından kişilere sunulan hizmetin karşılığıdır, verilen toplu taşıma hakkının bedeli değildir.

Nitekim Danıştay 13. Dairesinin E:2015/985, K:2015/3164 numaralı Kararı’nda yukarıda yer verilen hükümlere paralel şekilde imtiyaz devri ve kiralama yolunun seçilmesi durumunda uyulması gereken şartlar belirtilmiş; toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek

suretiyle yerine getirilmesi durumunda ruhsat verilecek sürenin açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği ifade edilmiştir.

4.5.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 07.04.2021 tarihli ve 2018/20720 başvuru numaralı kararında, ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmadığı, bununla birlikte idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirmesi yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle yapılacak hukuki müdahale sonrasında bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine bırakılmamasına azami özen gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte, bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ve belediyenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere devredilmesi hukuken mümkün değildir.

Her ne kadar İdarenin ruhsat verme yoluyla Özel Halk Otobüslerinin çalışmalarında bir engel olmasa da, Anayasa Mahkemesinin 07.04.2021 tarihli ve 2018/20720 başvuru numaralı kararında, söz konusu imtiyazın süresiz olmaması gerektiği ve makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanarak yolcu taşıma imtiyazının iptal edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.

İdare cevabında, konunun Ulaşım Koordinasyon Merkez Kurulu’nun 16.04.2025 tarih ve 5 nolu kararı ile Ulaşım Koordinasyon Alt Komisyonu’na havale edilmiş olduğu, yapılacak çalışmalar sonucunda Büyükşehir Belediyesinin karar ve yürütme organları olan Ulaşım Koordinasyon Merkez Kurulu, Belediye Meclisi ve Belediye Encümeninin alacağı kararlar doğrultusunda iş ve işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Kurum tarafından yukarıda bahsedilen Anayasa Mahkemesi Kararı da göz önünde bulundurularak geçiş süreci ve geçiş önlemleri belirlenmeli, orantılı bir şekilde düzenleme yapılarak Belediyeye ait bir imtiyaz hakkının bazı kişilerde süresiz olarak kalmasının devam etmesine müsaade edilmemelidir.

BULGU 16: Belediyeye Ait Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgesinin Olmaması

Mülkiyeti Belediyeye ait olan muhtelif hizmet binaları ve şantiyelerin yapı kullanma izin belgelerinin olmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 5'inci maddesinde yapı; *"Karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisler"* olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un "Yapı ruhsatiyesi" başlıklı 21'inci maddesinde; Kanun'un kapsamına giren bütün yapılar için 26'ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınmasının mecburi olduğu ifade edilmiş,

"Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde ise; yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren ilgili belediye ve valilik bürolarından; 27'nci maddeye göre ruhsata tabi olmayan yapıların tamamen veya kısmen kullanılabilmesi için ise ilgili belediye ve valilikten izin alınmasının mecburi olduğu, mal sahibinin müracaatı üzerine yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespitinin gerektiği belirtilmiştir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Genel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak veya yaptırılacak yapılara; imar planlarında o maksada tahsis edilmiş olmak, plan ve mevzuata aykırı olmamak üzere mimari, statik, tesisat fenni mesuliyeti ve her türlü sorumlulukların bu kamu kurum ve kuruluşlarınca üstlenilmesi ve mülkiyetin belgelenmesi kaydıyla avan projeye göre yapı ruhsatı, ilgili kamu kurumlarının geçici kabulünü müteakip yapı kullanma izin belgesinin talep üzerine ilgili idaresince düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, mevzuat kapsamında istisna tutulan yapılar hariç olmak üzere tüm yapılar için yapı kullanma izin belgesi alınması gerekliliği bulunmaktadır.

Yapılan incelemede Belediyeye ait 20 adet taşınmaz için İmar Kanunu'nun Geçici 16'ncı maddesi uyarınca yapı kayıt belgesi alındığı; ancak yapı kullanma izin belgelerinin halen olmadığı görülmüştür.

İdare cevabında, tasarruf tedbirleri kapsamında hizmet alımı yapılamadığından en kısa sürede gerekli düzenlemelerin yapılarak cins değişikliği işlemlerinin tamamlanacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak söz konusu taşınmazlara ilişkin yapı kullanma izin belgelerinin alınmasına yönelik çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 17: Kadınlar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevinin Açılmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu gereğince kadınlar için açılması gereken konukevinin açılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorunda olduğu, diğer belediyelerin ise mali durumları ve hizmet öncelikleri değerlendirilerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilecekleri belirtilmektedir.

Bu kapsamda, statü olarak büyükşehir belediyesi niteliği arz eden Kurumun, kadınlar için konukevi açması zorunluluğu bulunmaktadır. 2023 yılı denetim raporunda da yer verilen konu hakkında yapılan incelemede; İdarece açılmış herhangi bir konukevinin bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda bahsedilen husus hakkında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre kadınlar için bir konukevinin açılması gerekmektedir.

BULGU 18: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kurum personel işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde; Kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle yüksek miktarda birikmiş yıllık izin süresi bulunan kişilerin olduğu tespit edilmiştir.

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 şartları taşıyan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve bu izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 59'uncu maddesinde ise 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 belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlere ilişkin çeşitli hususların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği hüküm altına alınmış, bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesinde hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya yukarıda belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 ve 2024/7 sayılı genelgelerde de; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti esas alınarak hesaplanmaktadır. Bu ise söz konusu işçiye yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte, 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 192 işçiden 96'sının 100 ile 300

gün arasında, 13'ünün 301 ile 458 gün arasında, kullanmadığı birikmiş izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla 109 işçinin toplam 19622 gün birikmiş yıllık izni bulunmakta olup kullanılmayan bu yıllık izinlerin 2024 yılı ücret tutarları ile Kuruma maliyeti yaklaşık olarak 32.768.740,00 TL'dir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara yönelik düzeltici işlemlerin yerine getirilmesi amacıyla ilgili birimlerle yazışmaların yapıldığı ve izinlerin kullandırılmasına yönelik çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Kuruma ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

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
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmamış olup, bulgu konusu hususa raporun “Diğer Bulgular” kısmında yer verilmiştir.
Belediye Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmamış olup, bulgu konusu hususa raporun “Diğer Bulgular” kısmında yer verilmiştir.
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmamış olup, bulgu konusu hususa raporun “Diğer Bulgular” kısmında yer verilmiştir.
Belediyeye Ait Bazı Yapıların Yapı Kullanma İzin Belgesinin Olmaması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmamış olup, bulgu konusu hususa raporun “Diğer Bulgular” kısmında yer verilmiştir.
Ticari Faaliyet Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmamış olup, bulgu konusu hususa raporun “Diğer Bulgular” kısmında yer verilmiştir.
Bedelsiz Devredilen Taşınmazlar İçin Tapu Kütüğüne Şerh Konulmaması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmamış olup, bulgu konusu hususa raporun “Diğer Bulgular” kısmında yer verilmiştir.
Kadınlar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevinin Açılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmamış olup, bulgu konusu hususa raporun “Diğer Bulgular” kısmında yer verilmiştir.
Toplu Taşıma Hakkının Süresiz Olarak Üçüncü Kişilere Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmamış olup, bulgu konusu hususa raporun “Diğer Bulgular” kısmında yer verilmiştir.