



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRŞEHİR KAMAN BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu	32
Tablo 9: Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceleri	36
Tablo 10: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	37
Tablo 11: Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları	38
Tablo 12: Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Çeşitli Harçlara İlişkin Tablo	60
Tablo 13: Belediyenin 2024 Yılı Şirket Personeli Dahil Personel Giderleri	64
Tablo 14: 2024 Yılı Bazı Gelir Kalemleri Tahakkuk ve Tahsilat Oranları	88

KISALTMALAR

AATUHK	:	Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
BKK	:	Bakanlar Kurulu Kararı
EKAP	:	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	:	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
KDV	:	Katma Değer Vergisi
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
KHK	:	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	:	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	:	Türk Lirası
TUCBS	:	Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi
TÜFE	:	Tüketici Fiyat Endeksi
VUK	:	Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yol Yapım, Bakım ve Onarım İşleri Kapsamında Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması
3. Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
4. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
5. Gecikme Zamlarının İdarenin Mali Tablolarında İzlenmemesi
6. Yapılan Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Mali Tablolardaki İlgili Hesaplara Doğru Aktarılmaması
7. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hesaplanmaması
8. Gelirlerden Alacaklar Hesabında İzlenen Tutarların Dönem Sonunda Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Aktarılması
9. Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına Mahiyetine Uygun Olmayan İşlemlerin Kaydedilmesi
10. Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
11. Varlıkların ve Yükümlülüklerin Vade Ayrımı Yapılmadan Muhasebeleştirilmesi
12. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi
13. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
14. Belediyenin İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
15. İdarenin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutarın Gerçek Durumu Yansıtması

16. Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması

B. Diğer Bulgular

1. Belediyenin Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması
2. Belediye Pazar Yerinde Bulunması Gereken Hizmet Tesislerinin Bir Kısmının Bulunmaması ve Belediye Meclisince Tahsis Ücreti Tarifesinin Belirlenmemesi
3. Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi
4. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması
5. İlk Madde ve Malzemelerin Yıl Sonunda Toplu Olarak Giderleştirilmesi
6. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi
7. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi
8. Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması
9. İdare Taşınırılarının Etkin Bir Şekilde Takibine Yönelik Taşınır Mal Yönetmeliğinde Belirlenen Gerekliliklerin Yerine Getirilmemesi
10. Park Üzerinde İmar Mevzuatına Aykırı Olarak Ticari Yapılaşmaya İzin Verilmesi ve Buranın Kiralama Yoluyla İşletmeye Açılması
11. Taşınmaz Kiralamalarına Ait Sözleşme ve Şartnamelere Kira Artışlarıyla İlgili Hüküm Konulmaması
12. Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Mevzuata Uygun Olmayan Hususların Bulunması
13. Mevcut Altyapı Tesislerinin Tamamının Coğrafi Bilgi Sistemlerine Aktarılmaması
14. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

15. Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi
16. Pazarlık Usulü İle Veya Doğrudan Teminle Alımın Genel Uygulama Haline Gelmesi
17. Belediye Şirket Personeli Dâhil Personel Giderlerinin Kanuni Sınırın Üzerinde Olması
18. Dönem İçerisinde Ödenek Üstü Harcama Yapılması ve Ödenek Aktarmalarının Zamanında ve Usulüne Uygun Yapılmaması
19. Memurlar Eliyle Yürütülmesi Gereken Hizmetlerin Bir Kısımının Şirket İşçileri Vasıtasıyla Yürütülmesi
20. Banka Hesabından Çıkışların Ay Sonlarında Toplu Olarak Yapılması
21. Diğer Hazır Değerler Hesabı'nın Kullanılmaması
22. Belediye Şirketinden Personel İstihdam Edilmesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
23. Personel Şirketi Üzerinden Çalıştırılan İşçi Personel İçin Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Yapılmaması
24. Dolmuş ve Ticari Taksi Plakalarının İhalesiz Olarak Kullandırılması
25. Su Abonelik Güvence Bedellerinin Türkiye İstatistik Kurumu Tarafından Açıklanan Tüketici Fiyat Endeksine Göre Güncellenmemesi
26. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının İlgili Kuruma Zamanında Gönderilmemesi
27. Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporların İnternet Sitesinde Yayımlanmaması
28. Amme Alacağı Kapsamındaki Kurum Gelirlerine İlişkin Takip ve Tahsilat Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi
29. Meclis Kararı Alınmadan Asansör Muayene Kuruluşu ile Protokol Yapılması
30. Yapımı Süren Yatırımların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi
31. Tahakkuk Eden Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması

32. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
33. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
34. Emlak Vergisi Matrahının Hatalı Belirlenmesi
35. Emlak Vergisi Uygulamalarında Hatalar Bulunması
36. Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması
37. İlan ve Reklam Vergisinin Tarh ve Tahakkuk Sürecinde Hatalar Bulunması
38. İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Takibine Yönelik Kontrol Mekanizmasının Olmaması
39. Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların İdarenin Kamu Sermayeli Banka Hesaplarına Mevzuatta Belirlenen Sürede Aktarılmaması
40. Belediyenin Su Gelirleri Üzerinden Hesaplanan Katma Değer Vergisinde Hatalı Uygulamalar Yapılması
41. Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması
42. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

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.

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

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

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 Meclis üyesinden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Kaman Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 11 birim belirlenmiştir. Bunlar İşletme Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Muhtarlık Müdürlüğü, İtfaiye Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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	106	63
Sözleşmeli Personel	-	8
Kadrolu İşçi	56	19
Geçici İşçi	-	-
Toplam	162	90

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 adet 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 Kaman Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Kaman 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	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Dev. Öd. (TL)
Personel Giderleri	31.684.765,00	8.001.000,00	38.968.058,19/ 9.231.178,26	69.422.644,93	66.852.513,80	2.570.131,13	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.986.500,00	0,00	5.416.329,33/ 272.866,78	8.129.962,55	7.819.509,59	310.452,96	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	195.715.500,00	111.400.000,00	31.251.432,68 /41.772.360,21	296.594.572,47	290.835.367,82	5.759.204,65	0,00
Faiz Giderleri	504.500,00	0,00	0,00/ 0,00	504.500,00	90.902,35	413.597,65	0,00
Cari Transferler	1.984.500,00	0,00	392.144,24/ 15.000,00	2.361.644,24	2.338.097,69	23.546,55	0,00
Sermaye Giderleri	2.052.000,00	0,00	70.000,00/ 1.315.000,00	807.000,00	0,00	807.000,00	0,00
Sermaye Transferleri	7.500,00	0,00	0,00/ 5.000,00	2.500,00	0,00	2.500,00	0,00
Borç Verme	7.500,00	0,00	0,00/ 7.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	20.057.235,00	4.054.000,00	0,00/ 23.479.059,19	632.175,81	0,00	632.175,81	0,00
Toplam	255.000.000,00	123.455.000,00	76.097.964,44/ 76.097.964,44	378.455.000,00	367.936.391,25	10.518.608,75	0,00

Kaman Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 255.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 378.455.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 367.936.391,25 TL bütçe gideri yapılmış, 10.518.608,75 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Bütçe (TL)	Toplam Bütçe (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Ger. Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	17.019.000,00	0,00	17.019.000,00	17.425.170,91	1.596,37	17.423.574,54	102,38
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	127.907.000,00	68.000.000,00	195.907.000,00	105.723.692,77	1.637,01	105.722.055,76	53,97
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	11.855.000,00	11.000.000,00	22.855.000,00	11.301.000,00	0,00	11.301.000,00	49,45
05- Diğer Gelirler	162.901.000,00	25.000.000,00	187.901.000,00	182.995.843,77	0,00	182.995.843,77	97,39
06- Sermaye Gelirleri	58.683.000,00	19.455.000,00	78.138.000,00	73.965.666,29	0,00	73.965.666,29	94,66
08- Alacaklardan Tahsilat	90.000,00	0,00	90.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	378.455.000,00	123.455.000,00	501.910.000,00	391.411.373,74	3.233,38	391.408.140,36	77,98

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %77,98 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%102,38), diğer gelirler (97,39), sermaye gelirleri (94,66) beklenene yakın gerçekleşirken, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ise (%53,97) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe (Net) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	31.684.765,00	69.422.644,93	66.852.513,80	96,29
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.986.500,00	8.129.962,55	7.819.509,59	96,18
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	195.715.500,00	296.594.572,47	290.835.367,82	98,05
04- Faiz Gideri	504.500,00	504.500,00	90.902,35	18,01
05- Cari Transferler	1.984.500,00	2.361.644,24	2.338.097,69	99,00
06- Sermaye Giderleri	2.052.000,00	807.000,00	0,00	100
07- Sermaye Transferleri	7.500,00	2.500,00	0,00	100
08- Borç Verme	7.500,00	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	20.057.235,00	632.175,81	0,00	100
Toplam	255.000.000,00	378.455.000,00	367.936.391,25	97,22

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %97,22 seviyesinde gerçekleşmiştir. Harcamalara ilişkin gider kalemleri bütçe başlangıç ödeneğine göre aşılmış olsa da ek ödenek ile dengelenmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	5.632.968,96	10.593.245,64	17.425.170,91	88,06	64,49
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30.912.489,84	54.373.386,78	105.723.692,77	75,89	94,44
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	681.462,80	2.165.000,00	11.301.000,00	217,70	421,99
Diğer Gelirler	52.068.141,21	90.184.845,79	182.995.843,77	73,21	102,91
Sermaye Gelirleri	8.881.299,90	27.968.113,59	73.965.666,29	214,91	164,46
Toplam	98.176.362,71	185.284.591,80	391.411.373,74	88,73	111,25
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	63.625,90	222.334,69	3.233,38	249,44	(98,55)
Net Toplam	98.112.736,81	185.062.257,11	391.408.140,36	88,62	111,50

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 206.345.883,25 TL'lik (%111,50) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 51.350.305,99 TL (%94,44), diğer gelirlerde 92.810.997,98 TL (%102,91) ve sermaye gelirlerinde 45.997.552,70 TL (%164,46) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	14.855.577,70	31.282.751,76	66.852.513,80	110,58	113,70
SGK Devlet Prim Giderleri	2.041.588,90	3.949.370,86	7.819.509,59	93,45	97,99
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	88.647.910,68	160.395.436,76	290.835.367,82	80,94	81,32
Faiz Giderleri	53.840,19	147.785,95	90.902,35	174,49	(38,49)
Cari Transferler	2.385.496,12	1.281.703,72	2.338.097,69	(46,27)	82,42
Sermaye Giderleri	625.592,91	0,00	0,00	(100,00)	-

Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	108.610.006,50	197.057.049,05	367.936.391,25	81,44	86,72

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 170.879.342,20 TL (%86,72) artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 35.569.762,04 TL (%113,70), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 3.870.138,73 TL (%97,99), mal ve hizmet alım giderleri 130.439.931,06 (%81,32) TL arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki giderlerin artışı memur maaş katsayılarıdaki artış ve alınan yeni personel nedeniyle olmuştur. Mal alım ve hizmet giderlerindeki artışın ise yatırım hizmetlerinden kaynaklandığı görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 341.497.774,26 TL, Faaliyet Geliri 334.714.613,11 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 6.783.161,15 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ancak enflasyon düzeltmesinden kaynaklı mali tablolarda hata bulunduğundan bu hususun düzeltilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

Kaman 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)	Hisse Oranı (%)
1	Kaman Bel. Per. Ltd. Şti.	10.000,00	10.000,00	100
2	Yeşil Kaman İşletmeleri Tic. Ltd. Şti.	200.000,00	200.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

düzeltilme1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kaman Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel

Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata

uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

2024 yılı denetimi kapsamında, mezkûr mevzuat çerçevesinde, kurum iç kontrol sistemi, iç kontrol bileşenleri bazında aşağıdaki şekilde değerlendirilmektedir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli değildir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41’inci maddesi gereğince, nüfusu 50.000’nin altında olan belediyelerin Stratejik Plan yapma zorunluluğu olmadığından Stratejik Plan

hazırlanmamıştır. İdare performans programı hazırlanmamıştır. İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ancak İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi herhangi bir karar ve işlem belirlenmediğinden iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmamıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, iç kontrole ilişkin prosedürler olmaması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırşehir Kaman 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: Yol Yapım, Bakım ve Onarım İşleri Kapsamında Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde, yol yapım, bakım ve onarım işleri kapsamında yapılan harcamaların varlık hesaplarına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 190'ıncı maddesinde bu hesabın, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 191'inci maddesinde ise bu hesapta kayıtlı yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2024 yılı içerisinde yaklaşık 14.176.110,24 TL tutarındaki yol yapım, bakım ve onarım işleri kapsamında yapılan harcamaların 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve yol yapım, bakım ve onarım işleri kapsamında yapılan harcamaların doğrudan giderleştirilmeyip ilgili varlık hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi hususunda gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yol yapım, bakım ve onarım işleri kapsamında yapılan harcamaların 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımındaki taşınmazlarının, tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlu hale getirilmediği, yeniden değerlendirme ve dosyalama işlemlerinin tamamlanmadığı ve buna bağlı olarak muhasebe bilgilerinin güncellenemediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde; Yönetmelik'in amacının genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası kullanılacaktır.

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde, kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla

düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre; kamu idarelerince, mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihi için gerekli işlemleri yapacaklardır.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanmış olması gerektiği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; taşınmazlara ilişkin tapu bilgileri temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerlendirilmesi, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uygun hale getirme işlemlerinin yapılmadığı ve taşınmazların numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerlendirilmesi işlemlerinin tamamlanmadığı ve buna bağlı olarak da muhasebe kayıtlarının güncellenemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; taşınmazların envanter işlemlerinin tamamlanmasına yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu çalışmaların henüz tamamlanmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, envanter, dosyalama, değerlendirme ve cins tashihi işlemlerinin anılan Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilerek gerekli muhasebe kaydı güncellemelerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

İdarenin 2024 yılı mali tabloları ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı, yer alan tutarın hatalı olarak kayıt altına alındığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Yönetmeliğin amacının il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin; gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesi olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 403 Kamu idarelerine mali borçlar hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 303'üncü maddesinde; bu hesabın diğer kamu idarelerine olan ve vadesi bir yılı aşan mali borçların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabında yer alan 2.581.419,48 TL tutarın 2012 yılından bu yana İdarenin mali tablolarında yer aldığı fakat İdarenin söz konusu tutara ilişkin ilgililere herhangi bir borcunun olmadığı tespit edilmiştir.

31.12.2012 tarihinden gelen söz konusu tutara ilişkin 403.01 kodunda 1.078.690,86 TL işçi sendikaları ve 403.03 kodunda 1.506.686,52 elektrik dağıtım firması adına bakiye kaydı bulunmaktadır. İdare yetkilileri tarafından söz konusu tutarın ilgili yılında muhasebe tekniği açısından çıkışlarının yapılmadığı ifade edilmiş bu nedenle söz konusu tutarın mali tablolarda hatalı olarak yer aldığı anlaşılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve 403-Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabında yer alan hatalı kayıtların düzeltilmesi için gerekli çalışmanın başlatıldığı belirtilmiştir Ancak yapılan söz konusu işlemlere ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, İdarenin mali tablolarının doğru bilgi sunması açısından düzeltme işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili varlık hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188 ve 189'uncu maddelerinde, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 250 Arazi ve Arsalar Hesabının kullanılacağı; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimi tarafından ise kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 192 ve 193'üncü maddelerinde ise eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 250 Binalar Hesabının kullanılacağı; tahsise konu edilen binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500 Net Değer Hesabına alacak, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimi tarafından ise kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca söz konusu tahsisli taşınmazların amortisman kayıtlarına ilişkin olarak aynı Yönetmelik'in 203'üncü maddesinde; varlığa ilişkin amortisman tutarının tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Belediye tarafından Yönetmelik gereği kullanılacak olan hesaplar 2024 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı ile; kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar için 250.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları ile 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı; tahsisli kullandığı taşınmazlar için ise 250.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı, ayrıca ayrılacak amortismanlar için 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; tahsisli taşınmazların kaydına ilişkin özel bir kayıt düzeni bulunduğu ve taşınmazların yönetimi ve kontrolünün sağlanabilmesi açısından kayıtların bu düzene uygun olarak tutulması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilen 3 adet, kamu kurum ve kuruluşlarınca İdareye tahsisli olarak kullandırılan 2 adet taşınmazın ilgili varlık hesaplarında izlenmemesi nedeniyle 2024 yılı mali tablolarında görülmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; tahsisli taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmasına yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu çalışmaların henüz tamamlanmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin tahsisli kullandığı taşınmazları muhasebe kayıtlarında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 5: Gecikme Zamlarının İdarenin Mali Tablolarında İzlenmemesi

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde tatbik olunan ve henüz tahsilatı gerçekleşmemiş gecikme zamlarının ilgili olduğu yılın mali tablolarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde; "Dönemsellik" kavramı, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı şeklinde ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde ise, kamu hesaplarının mali yıl esasına göre tutulacağı, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 88'inci maddesinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için, gelirlerin ilgili olduğu mali yıl içerisinde tahakkuk ettirilmesi ve mali tablolarda izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare alacaklarına ilişkin olarak, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde, mükellef bazında günlük gecikme

zammı hesaplandığı, hesaplanan tutarın hangi mali yıla ilişkin olduğu dikkate alınmaksızın, ödemenin yapıldığı mali yıl içerisinde tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır. Gecikme zamlarının ilgili olduğu dönemlerde tahakkuk kayıtlarının yapılmaması “Faaliyet Alacakları” hesap grubunun 2024 yılı dönem sonu itibarıyla olması gerekenden 6.783.161,15 TL daha düşük görünmesine neden olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; gecikme zamlarının idarenin mali tablolarında izlenmesine yönelik çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun bir şekilde yapılmaya başlandığına dair kanıtlayıcı bir belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, yıllar itibari ile hesaplanan gecikme zammının ilgili olduğu dönem sonunda gelir hesapları aracılığı ile öz kaynaklar arasında gösterilmesi ve bu şekilde alacağa bağlanan gecikme zammı tutarlarının ödeme döneminde ilgili alacak hesabının kapatılması suretiyle tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Yapılan Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Mali Tablolardaki İlgili Hesaplara Doğru Aktarılmaması

İdare tarafından yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerinin 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına, 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına ve bilançoda yer alan 59-Dönem Faaliyet Sonuçları Hesaplarına doğru aktarılamadığı, bu nedenle söz konusu hesapların gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait 31.12.2023 tarihli mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmalarını sağlamak üzere enflasyon düzeltmesine tabi tutulması Hazine ve Maliye Bakanlığınca kararlaştırılmış olup buna ilişkin usul ve esaslar Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ ile belirlenmiştir.

İlgili Genel Tebliğ’in “Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin ilk fıkrasında genel yönetim kapsamında bulunan tüm kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise hangi parasal kalemlere ne şekilde enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacağı açıklanmıştır. İlgili maddenin son fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşacak farkların izlenmesi için ihdas edilen yardımcı hesapların Tebliğ’e ekli Ek-3’te yer aldığı belirtilmiştir.

Yine mezkûr Tebliğ'in "Enflasyon düzeltmesine yönelik muhasebe kayıtları" başlıklı 6'ncı maddesinde:

"(1) Parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farklar, ilgili hesaba borç ve 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedilir.

1. *Birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farklar, 257-Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedilir.*

2. *Dönem sonu işlemleri kapsamında 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabının kalanı, geçici 1 inci maddede belirtilen durum haricinde 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılır."*

Denilmiş olup İlgili Tebliğ'in "İlk düzeltme işlemindeki sonuçların aktarılması" başlıklı geçici 1'inci maddesinde ise, 2023 yılı enflasyon düzeltmesi işlemi sonucunda 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşacak borç ya da alacak kalanının ilgisine göre; 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının veya 580-Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının "98-Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları" yardımcı hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılaçağı üzere, enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacak ve ortaya çıkan farklar ilgili hesaplara yardımcı hesaplar kullanılarak alınacak ve ilgisine göre karşılığında 698-Enflasyon Düzeltme Hesabı borç ya da alacak çalıştırılacaktır. Dönem sonunda ise 698-Enflasyon düZeltmesi Hesabı kalanının 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılması sağlanacak olup devamında 690-Faaliyet sonuçları Hesabının kalanının, ilgisine göre 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabına ya da 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabına aktarılması, böylece faaliyet sonuçları ile bilanço tutarlılığı sağlanmış olacaktır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerinin 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına, 690-Faaliyet Sonuçları Hesabına ve bilançoda yer alan 59-Dönem Faaliyet Sonuçları Hesaplarına doğru aktarılamadığı, bu nedenle söz konusu hesapların gerçeğı yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; yapılan enflasyon düzeltmesi işlemlerinin mali tablolardaki ilgili hesaplara doğru aktarılmasına yönelik işlemlerin

tamamlandığı ifade edilmiştir. Ancak söz konusu işlemlerin mevzuatına uygun şekilde yapıldığına/tamamlandığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ çerçevesinde, İdare tarafından yapılan enflasyon düzeltme işlemlerinin mali tablolarındaki ilgili hesaplara aktarılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hesaplanmaması

İdarede çalışan işçiler için, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının düzenli olarak ayrılmadığı, ilgili hesaplardaki tutarların eksik olduğu görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik’in “Ödeme usulü” başlıklı 8’inci maddesinde, 4734 sayılı Kanun’un 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun’un yürürlükte olan 14’üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel kavramlar” başlıklı 5’inci maddesinde, dönemsellik kavramı; “kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.” şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; “muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik’te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır.” şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 330’uncu maddesinde, mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba kaydedileceği; “Hesabın işleyişi” başlıklı 331’inci maddesinde ise, hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472 Kıdem Tazminatı Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde de bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden ve açıklamalardan anlaşılabacağı üzere, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği sürekli işçiler ile 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere ilişkin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak, taşeron usulüyle istihdam edildikleri dönemler de dâhil olmak üzere, ilgili hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, sürekli işçiler ile 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) kapsamında şirketten istihdam edilen işçilerin 2024 yılı sonu itibarıyla kıdem tazminatı tutarlarının mali tablolarda yer almadığı tespit edilmiştir.

İdarenin 2024 yılında kıdem tazminatı karşılığı ayırmadığı anlaşılmış olup 2024 yılı bilançosunda 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında 175.641,93 TL bakiye olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve kıdem tazminatı karşılıklarının eksiksiz ve düzenli olarak hesaplanmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak yapılan bu işlemlere ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge/muhasebe kaydı gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, kıdem tazminatı karşılıklarının ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili yılı içerisinde hesaplanıp muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Gelirlerden Alacaklar Hesabında İzlenen Tutarların Dönem Sonunda Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Aktarılması

İdare tarafından 2024 yılı içinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenen ve yılı içinde tahsil edilemeyen alacakların tamamının, dönem sonunda herhangi bir takibat işlemi başlatılmadan 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 89'uncu maddesinde, Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 90'ıncı maddesinde ise; ilgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış alacakların, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç, ilgisine göre Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilerek takip kayıtlarının yapılacağı, ayrıca söz konusu takibe alma işlemlerinin ilgili servislerce gün sonuna kadar muhasebeye bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, tahakkuk etmiş bir alacağın 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılabilmesi için söz konusu alacağa ilişkin ilgili servislerce takip işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2024 yılı içinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenen ve yıl içinde tahsil edilemeyen alacağın tamamının, dönem sonunda herhangi bir takip işlemi başlatılmadan 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; takip işlemi başlatılmayan alacakların gerçeğe aykırı olarak 21-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılması uygulamasına son verilerek mevzuatına uygun işlem tesis edilmeye başlandığı ifade edilmiştir. Ancak söz konusu muhasebe kayıtlarının mevzuatına uygun şekilde yapılmaya başlandığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Bu itibarla, takip işlemi başlatılmayan alacakların gerçeğe aykırı olarak bu hesaba aktarılması faaliyet alacakları hakkında doğru ve güvenilir bilgi sunulmasını engellediğinden 2024 yılı Bilançosunda 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı itibarıyla hataya neden olunmuştur.

BULGU 9: Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına Mahiyetine Uygun Olmayan İşlemlerin Kaydedilmesi

Belediyenin peşin bedelle satışını gerçekleştirdiği taşınmazlarının bedellerini 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında izlediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının niteliğini açıklayan 97'nci maddesinde, "*Diğer faaliyet alacakları hesabı, mahalli idarelere ait maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda ortaya çıkan alacaklar ile yukarıdaki hesapların kapsamına girmeyen ve bir yıl içerisinde tahsil edilmesi gereken diğer*

çeşitli faaliyet alacaklarının izlenmesi için kullanılır.” hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in “Hesabın işleyişi” başlıklı 99'uncu maddesinde, maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda, satış bedelinden tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarlardan bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenlerin 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, bir yıldan daha uzun bir süre içerisinde tahsili gerekenlerin ise 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedileceği hükmü yer almaktadır. Bu hesapta kayıtlı alacaklardan, nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların bu hesaba alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sadece taksitli olarak satışı yapılan taşınmazların satış bedellerinin 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedilmesi, peşin satışı yapılan taşınmazların satış bedellerinin bu hesaba kaydedilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı yevmiye kayıtlarında 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına 73.965.666,29 TL borç ve alacak kaydı yapıldığı, mizanda görünen söz konusu tutarın peşin satışı yapılan taşınmazların satış bedellerinin bu hesaba kaydedilmesinden kaynaklandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; peşin satışı yapılan taşınmazların satış bedellerinin 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedilmesi uygulamasına son verilerek yapılan işlemlerin mevzuatına uygun hale getirildiği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu işlemlerin mevzuatına uygun şekilde yapılmaya başlandığına dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca peşin bedelle satılan gayrimenkullerin satış bedellerinin 127 veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedilmemesi gerekmektedir.

BULGU 10: Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

2024 yılı ve geçmiş dönemlerde, İdare tarafından satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınan mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergilerinin indirimine konu edilmek üzere 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında muhasebeleştirilmesi nedeniyle 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında gerçeğe uygun olmayan tutarların yer aldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun “Verginin Konusunu Teşkil Eden İşlemler” başlıklı 1’inci maddesinin birinci fıkrasının 3/g bendinde; belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV’ye tabi olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğinin düzenlendiği 153’üncü maddesinde ise; mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları, 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 ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Yönetmelik’in 190-Devreden Katma Değer Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 152’nci maddesinde; ay sonlarında, Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyeleri toplamının, Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının alacak bakiyesinden fazla olduğu durumda sonraki döneme devreden katma değer vergisi tutarının bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, İdarenin sadece, satış işlemlerinden katma değer vergisi tahsilatı yaptığı mal ve hizmetin üretiminde, üretim girdisi olarak kullanılan mal ve hizmet alımları nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan giderin KDV’sinin indirim konusu yapılması, bunların dışındaki mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV’nin ise indirim konusu yapılmaksızın doğrudan malın veya hizmetin maliyetine eklenmesi ve gider veya ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

İdare kurumsal olarak KDV mükellefi olmadığı gibi, KDV tahsilatına konu olan mal ve hizmet satışı da sınırlıdır. Bu nedenle katma değer vergisi mükellefi olmayan İdarenin, indirim hakkı doğurmayan KDV tutarlarını 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında değil bir maliyet unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarında takip etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı ve geçmiş dönemlerde yapılmış olan hatalı indirimler nedeniyle 191- İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanıldığı ve dönem sonlarında muhasebe kuralı gereği bu hesabın bakiyesinin 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına devredildiği, 31.12.2024 tarihi itibarıyla 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında

geçmiş dönemlerden devrederek gelen 79.568.016,10 TL hatalı kaydın yer aldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve uygulamanın mevzuatına uygun şekilde düzeltilmesi suretiyle 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının gerçek durumu yansıtmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen hatalı işlemler nedeniyle, İdarenin 2024 yılı bilançosunda KDV'den indirimi söz konusu olmayan 79.568.016,10 TL tutarında bir kaydın gelecek dönemlerde KDV'den indirilebilecek bir tutar olarak gözükmemesine neden olunmuştur.

BULGU 11: Varlıkların ve Yükümlülüklerin Vade Ayrımı Yapılmadan Muhasebeleştirilmesi

İdarece, varlıkların likidite durumuna göre dönen veya duran varlıklar ana hesap gruplarında, yükümlülüklerin ise vade yapılarına göre kısa veya uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap gruplarında, vade ayrımı yapılarak, muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmelik'inin bilanço ilkelerinden "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinde; bir yıl veya faaliyet dönemi içinde, paraya dönüştürülebilecek ya da kullanılarak tüketilecek varlık ve alacakların bilançoda dönen varlıklar ana hesap grubu içinde, bir yıl içinde paraya dönüştürülmesi öngörülme ve hizmetlerinden bir faaliyet döneminden daha uzun süre yararlanılması düşünülen varlıklar ile vadesi bir yılı aşan alacakların duran varlıklar ana hesap grubu içinde, "Yabancı kaynaklara ilişkin ilkeler" başlıklı 10'uncu maddesinde; İdarenin vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olan yükümlülükleri, bilançoda kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde, vadesi bir yılı aşan yükümlülüklerinin ise bilançoda uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde, muhasebeleştirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin, likidite durumu ve vade yapısı dikkate alınmadan varlık ve yükümlülüklerini kısa veya uzun vadeli hesaplarda muhasebeleştirdiği, bu kapsamda vadesi bir yıldan uzun verilen depozito ve teminatlar için 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanıldığı, benzer şekilde vadesi bir yıldan uzun yükümlülükleri için de 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı ile 438-Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediye varlıklarının likidite durumunu, yükümlülüklerinin ise vade yapısını dikkate alarak muhasebe kayıtlarının yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun olarak belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen bilanço ilkeleri çerçevesinde, İdarenin varlıklarının likidite durumunu ve yükümlülüklerinin vade yapısını dikkate alarak muhasebe kayıtlarını oluşturması ve bunun sonucunda da mali tablolarının tam ve doğru bilgi sunmasını sağlaması gerekmektedir.

BULGU 12: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

İdarece kiraya verilen taşınmazlardan kira bedelleri peşin tahsil edilenlere ilişkin muhasebe kaydının dönemsellik ilkesine uygun olarak kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nın niteliğini açıklayan 286'ncı maddesinde; bu hesabın içinde bulunan dönemde ortaya çıkan fakat gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 287'nci maddesinde, gelecek aylara ait olarak peşin tahsil edilen gelirlerin, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izleneceği; 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nın işleyişini açıklayan 288'inci maddesinde ise, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na kaydedileceği, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na kaydedileceği, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na ilişkin işlemleri açıklayan 337'nci maddesinde, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunan aya ait olan kısmının 600 Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin bu hesaba alacak, bu hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk

zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, kira bedelinin İdareye peşin olarak ödendiği kiralamalarda 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; peşin tahsil edilen kira bedellerinin dönem ayırıcı hesaplarda izlenmesi uygulamasına başlandığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun olarak belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, peşin tahsil edilen kira bedellerinin dönem ayırıcı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 191 İndirilecek katma değer vergisi hesabına ilişkin olarak düzenlenen "Hesabın niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, 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 yapacakları, 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 belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 154'üncü maddesinde; "Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, katma değer vergisi hariç tutarı 630 Giderler Hesabı'na veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, kesintiler 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı'na alacak; diğer taraftan katma değer vergisi dâhil tutar 830 Bütçe Giderleri Hesabı'na borç, 835 Gider Yansıtma Hesabı'na alacak kaydedilir." düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, belediyeler kuruluş amacına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili olan işlemler dolayısıyla yüklendikleri katma değer vergisini indirim konusu yapamayacaklardır. Ancak iktisadi faaliyet çerçevesinde yürüttüğü hizmetlere ilişkin yaptığı harcamalar için yüklendikleri katma değer vergisini indirim konusu yapmaları gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı ve öncesinde gerçekleştirilen ve ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan tüm alımların katma değer vergisinin Belediye tarafından indirim konusu yapılarak 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu durum bir taraftan Faaliyet Sonuçları Tablosunda 630-Giderler Hesabının olması gerekenden daha düşük görünmesine, diğer taraftan söz konusu KDV aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın (150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabı vs.) Bilançoda eksik görünmesine sebebiyet vermiştir. Önceki yıllardan süregelen bu hatalı uygulama sonucunda 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyesi de dönem sonu itibarıyla 79.568.016,10 TL tutarına ulaşmıştır.

Ayrıca bu uygulama ile KDV'nin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Belediyede, ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi tutarının, devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkânının kalmadığı ve böylece bazı ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekebilecek tahsil edilmiş KDV tutarlarının da Belediye kaynakları arasında yer aldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılması uygulamasına son verildiği ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun olarak belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, bulgu konusu edilen söz konusu hatalı uygulamaya son verilerek Belediyenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 14: Belediyenin İller Bankası Anonim Şirketindeki Ortaklık Payının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık paylarının 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’a istinaden il özel idareleri ve belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden pay verilmektedir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun’un 4’üncü maddesinde bankanın ortakları arasında Belediyeler de sayılmış olup sermayenin ne şekilde teşekkül edeceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu kapsamda, aynı maddenin üçüncü fıkrasının (a) bendi gereğince, 5779 sayılı Kanun göre her ay Hazine ve Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek tutar Bankanın ödenmiş sermayesine eklenmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “240 Mali kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabı” başlıklı 178’inci maddesine göre bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılmaktadır. Mezkûr Yönetmelik’in 179’uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile ilgili olarak; sermayesine iştirak edilen mali kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlara ilişkin bu hesaba kaydedilen tutarların, ilgili mali kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği belirtilmiştir. Anılan Yönetmelik’in Hesabın işleyişini gösteren 180’ininci maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde

ise ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermayenin 240 No.lu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği ve bu tutarın aynı zamanda bütçe gideri kaydının da yapılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, Belediyeler, İller Bankasının ortakları arasında yer almaktadır. Bu sebeple, genel bütçe vergi gelirlerinden Belediyeye gelen pay üzerinden %2 oranında sermaye kesintisi yapılmaktadır. Kesinti tutarı; İller Bankası tarafından öz kaynak hesaplarında, İdare tarafından ise 240 No.lu hesapta izlenmelidir. Bu sebeple, İller Bankasının öz kaynak hesaplarında İdareye ilişkin olarak biriken tutarlar ile İdarenin bilançosunda 240 no.lu hesabın bakiyesinin eşit olması beklenmektedir.

Ayrıca, İller Bankası AŞ'nin Belediye Bilgi ve Veri Bankası modülünden genel bütçe vergi gelirlerinden İdareye gelen pay ile bunun üzerinden aylık olarak yapılan sermaye kesintisine ilişkin verilere, yani Bankanın öz kaynak hesaplarında İdareye ilişkin olarak biriken tutar bilgisine ulaşılabilmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı için 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında, İller Bankası Anonim Şirketindeki ortaklık payı için herhangi bir muhasebe kaydı yapılmadığı tespit edilmiştir.

İller Bankası Anonim Şirketinin resmî web sitesinden, kurumun yetkililerine tanımlanmış kullanıcı bilgileri ile ulaşılan kayıtlara göre, 2007 yılından itibaren 2024 yılı sonuna kadar İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine katılım payı olarak Belediyenin Genel Bütçe vergi gelirlerinden alacağı paydan İller Bankası toplam 9.289.631,92 TL kesinti yapıldığı fakat Belediyece, 2024 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarda, 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 772.453,46 TL yer aldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediyenin İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık paylarının tamamının 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmesi ve muhasebe kayıtlarının İller Bankası ile mutabakat sağlanarak gerçeğe uygun hale getirilmesi çalışmalarına başlanıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu çalışmalara ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin yılsonunda düzenlenen mali tablolarında, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık paylarının tamamının 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmesi ve muhasebe kayıtlarının İller Bankası ile mutabakat sağlanarak gerçeğe uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: İdarenin Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutarın Gerçek Durumu Yansıtması

Belediyenin ortağı olduğu şirketlerde bulunan toplam sermaye tutarı ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin, gerçeğe uygun değerleri ile 241 No.lu Hesaba kaydedileceği belirtilmiş, bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Dolayısıyla İdarenin şirketlere yaptığı sermaye aktarımlarının tamamının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi, bu hesapta yer alan tutarlar ile ilgili şirket öz kaynak hesaplarının tutarlı olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin sermayesine iştirak ettiği şirketlerin Ticaret Sicil Gazetesinde ilan edilmiş sermaye toplamı ile mali tablolardaki 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıtlı tutarın uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin sermayelerinin yüzde yüzüne iştirak ettiği şirketlerin toplam sermayesi 210.000,00 TL iken 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıtlı tutarın 1.000,00 TL olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediyenin sermayesine iştirak ettiği şirketlerin Ticaret Sicil Gazetesinde ilan edilmiş sermaye toplamı ile mali tablolardaki 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıtlı tutarın uyumlu hale getirilmesi için gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir. Ancak hatalı muhasebe kayıtlarının düzeltildiğine yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, İdarenin iştiraklerine yaptığı toplam sermaye transferi ile iştiraklerin bilançolarında izlediği sermaye tutarlarının uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısım İçin Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması

İdare tarafından maddi duran varlık grubunda kayıtlı bazı varlıklar için varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

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

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Mezkûr düzenlemelere göre; duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde, amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, varlıklar için amortisman ve tükenme payının belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bazı varlıklar için kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Aşağıda yer verilen tabloda bu duruma ilişkin örnekler yer almaktadır:

Tablo 8: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu Tüm Düzeyler	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
252.xx.xx.01.99..	Diğer	0,00	22.170,52	-22.170,52
253.01.99..	Diğer Tesis ve Sistemler	0,00	100.779,33	-100.779,33
253.02.02..	İnşaat Makineleri ve Aletleri	40.643,68	65.141,54	-24.497,86

253.02.07..	Paketleme Makineleri	0,00	19.975,00	-19.975,00
253.02.09..	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	39.360,00	41.720,00	-2.360,00
253.02.10..	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	1.750,00	21.625,00	-19.875,00
253.03.01..	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	44.708,47	53.816,94	-9.108,47
253.03.02..	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	227.512,55	370.948,36	-143.435,81
253.03.03..	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	0,00	14.160,00	-14.160,00
253.03.04..	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	16.976,32	25.296,22	-8.319,90
253.03.05..	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	86.315,40	23.744,20	62.571,20
253.03.06..	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	478.240,05	812.391,85	-334.151,80
253.03.07..	Müzik Aletleri ve Aksesuarları	22.250,00	106.150,00	-83.900,00
254.01.01..	Otomobiller	1.017.820,00	2.062.999,21	-1.045.179,21
254.01.02..	Yolcu Taşıma Araçları	68.400,00	116.400,00	-48.000,00
254.01.03..	Yük Taşıma Araçları	6.195.648,31	6.490.490,45	-294.842,14
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	12.744,00	33.084,00	-20.340,00
255.01.03..	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	76.163,96	88.400,84	-12.236,88
255.04.01..	Yemek Hazırlama Ekipmanları	0,00	24.350,00	-24.350,00
255.07.04..	Bilgi Saklama Üniteleri	0,00	20.500,00	-20.500,00
255.08.01..	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	19.442,87	28.858,84	-9.415,97
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	986,00	1.972,00	-986,00

İdare tarafından maddi duran varlık grubunda kayıtlı bazı varlıklar için varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması nedeni ile İdarenin 2024 yılı bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının doğru bilgi vermediği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması uygulamasına son verilerek mevzuatına uygun olarak amortisman ayırma işlemi tesis edilmeye başlandığı belirtilmiştir. Ancak yapılan amortisman işlemlerinin mevzuatına uygun şekilde yapılmış olduğuna dair herhangi bir kanıtlayıcı belge/muhasebe kaydı gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, gerekli çalışmaların yapılarak maddi duran varlıkların amortisman değerleri ile kayıtlı değeri arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyenin Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması

Belediye tarafından yapılan sosyal yardım süreçlerini bütün yönleriyle ortaya koyan bir iç düzenlemesinin bulunmadığı, bu alandaki faaliyetlerin kişilerin inisiyatifinde yürütüldüğü görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve sorumluluklarına yer verilmiş olup (a) fıkrasına göre bunlardan biri sosyal hizmet ve yardımlardır. Söz konusu Kanun'un 60'ıncı maddesinin (i) bendinde yer alan "*Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar*" hükmüne göre belediye giderleri arasında sayılan bu tür kalemler için ayrılan ödeneği kullanma yetkisi ise 38'inci maddenin (n) bendine göre belediye başkanına aittir.

Bu çerçevede belediyelerin sosyal yardım çalışmaları ve bu kapsamda yapacağı/yaptıracağı iş ve işlemler ile sarf edeceği giderler sosyal belediyeçilik ve kamu hizmetinin bir parçası olarak kabul edilmektedir.

Sosyal yardım ve hizmet kavramı içerisinde Belediyelerce çok çeşitli faaliyetler gerçekleştirilebilmektedir. Sosyal Yardım İşler Müdürlüğü veya ilgili diğer müdürlükler altında organize edilen bu tür faaliyetlerde, aileler ile görüşmeler yapılmakta, fiziksel ortamlar yerinde incelenmekte, duruma göre kişilerden rapor istenmekte, gelir düzeyi araştırması yapılmaktadır. Müdürlük personeli tarafından yapılan bu tür değerlendirmeden sonra, yardım yapılacak kişiler belirlenmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sosyal yardıma ilişkin konu, kapsam ve süreçlerini belirleyen, kriterlerini ve karar aşamasını ortaya koyan bir mevzuat düzenlemesi bulunmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşması konusunda yapılan araştırmalar yerinde olmakla birlikte, Belediyenin sosyal yardıma ilişkin konu, kapsam ve süreçlerini belirleyen, kriterlerini ve karar aşamasını ortaya koyan bir mevzuat düzenlemesi bulunmaması, sosyal yardımların verileceği kişiler ve sayısı ile bunlara hangi miktarda yardım yapılacağının belirlenmesi gibi konulardaki çalışmaların kişilerin inisiyatifine kalmasına sebep olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyenin yapacağı sosyal yardım süreçlerini detaylandıran bir iç mevzuat düzenlenmesi için çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal yardım süreçlerini bütün yönleriyle ortaya koyan bir iç düzenlemenin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Belediye Pazar Yerinde Bulunması Gereken Hizmet Tesislerinin Bir Kısımının Bulunmaması ve Belediye Meclisince Tahsis Ücreti Tarifesinin Belirlenmemesi

Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belirlenen hizmet tesisi ve özelliklerden birçoğunun bulunmadığı ve satış yerlerinin tahsis ücretine ilişkin Belediye Meclisince herhangi bir tarife belirlenmediği görülmüştür.

Pazar yerleri ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in "Pazar yerinde bulunması gereken hizmet tesisleri ve özellikleri" başlıklı 6'ncı maddesinde pazarcı ve üretici satış yerleri, zabıta bürosu, çöp toplama yeri, elektronik tartılar, hoparlör sistemi, aydınlatma sistemi, güvenlik kamerası ve tuvaletin bulunmasının zorunlu olduğu ifade edilerek pazar yerlerinde bulunması gereken hizmet tesisleri ve özellikleri belirlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre tahsis ücreti; 2464 sayılı Kanuna göre, işgal edilen alan ile orantılı olarak belediye meclisince belirlenen işgaliye harcını ifade etmektedir.

Yine anılan Yönetmelik'in "Tahsis ücreti" başlıklı 15'inci maddesinde ise tahsis ücretinin, satış yerinin kullanımı sonrasında belediye meclisince her yıl belirlenecek tarifeye göre belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edileceği, tahsis ücretinin günlük tahsil edilemediği durumlarda toplu tahsilatların bir aylık süreyi aşmayacak şekilde yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye pazar yerinde elektronik tartı ve güvenlik kamerasının bulunmadığı, satış yerlerinin tahsis ücretine ilişkin Belediye Meclisince herhangi bir tarife belirlenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve belediye pazar yerinde bulunması gereken hizmet tesislerinden eksik olanların tamamlandığı ve satış yerlerinin tahsis ücreti tarifesinin Belediye Meclisi tarafından

belirlendiği belirtilmiştir. Ancak, yapılan çalışmalara ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, tahsis ücretlerinin toplanmasında suistimale yol açılmaması adına Belediye Meclisince tarife belirlenmesi ve Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belirtilen asgari hizmet tesisleri ve özelliklerinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi

Çevre temizlik vergisine ilişkin olarak Belediye Meclisince yapılması gereken intibak işlemlerinin yapılmadığı ve bina grup ve derecelerın hatalı belirlendiği; bunlara bağılı olarak çevre temizlik vergisinin mevzuatın öngördüğü biçimde tarh ve tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesi ile ihdas edilen çevre temizlik vergisi, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğér şekilde kullanılan binalardan alınmaktadır. Söz konusu maddeye göre verginin mükellefi söz konusu binaları kullananlar olup, mükellefiyet binaların kullanımı ile başlamaktadır.

Yasa koyucu tarafından verginin tahakkuk ve tahsilinde ikili bir ayrıma gidilmiş, su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş su şebekesinden karşılayan binalar ile işyeri ve diğér şekillerde kullanılan binalar için farklı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre işyeri ve diğér şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi söz konusu Kanun maddesinde 7 grup ve 5 dereceden müteşekkıl olan tarife üzerinden hesaplanarak alınacaktır. Ancak bu hesaplamanın yapılabilmesi için vergi alınacak bir binanın hangi grup ve derece içerisinde yer aldığıın belirlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede aynı Kanun maddesince, belediye meclislerine bulundukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğini tespit etme yetkisi verilmiş, bina gruplarının belirlenmesi için ise Cumhurbaşkanına (Bakanlar Kuruluna) yetki verilmiştir.

Bakanlar Kurulu bu yetkiye dayanarak, 2005/9817 sayılı Karar'ı ile işyeri ve diğér şekillerde kullanılan binalara ilişkin grupları aşağıdaki şekilde belirlemiştir.

Tablo 9: Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceleri

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane,	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri	3-Kullanım alanı (m²):	b) Daimi surette faaliyet gösteren	4-Koltuk sayısı: (Sinema,	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4'üncü
---------------	---	---	------------------------	------------------------------------	---------------------------	---------------------------------------

	kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrum, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutlar

Aynı Karar'da belediye meclislerince, mükellefler dikkate alınmaksızın bina grupları itibarıyla derecelere intibak yapılacağı, yapılan intibak işleminin de mükelleflere ilan edileceği belirtilmiştir. Buna göre belediye meclislerinin yukarıda yer alan tablodaki gruplar için ayrı ayrı bina derecelerini belirleyecektir. Söz konusu tabloya göre örneğin, kurs şeklinde kullanılan bir binada, bu binanın hangi grupta yer aldığının tespitinde öğrenci sayısı belirleyici olurken, bu binanın hangi dereceye dâhil olduğu ise belediye meclis kararına göre belirlenecektir. Aynı şekilde, konaklama tesisi olarak kullanılan bir binanın grubu yatak kapasitesine göre değişirken, bu binanın hangi dereceye dâhil olacağı belediye meclisi kararı ile belli edilecektir. Vergi alınacak binaların derece ve grupları bu şekilde belirlendikten sonra, 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesinde oluşturulan ve aşağıya da alınan tarifeye göre vergi hesaplanacaktır. Buna göre örneğin, anılan Bakanlar Kurulu Kararına göre 3'üncü grupta; belediye meclis kararına göre 2'nci derece yer alan bir binanın vergisi 450 TL olacaktır.

Tablo 10: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.400	1.120	840	700	560
2. Grup	850	670	500	420	340
3. Grup	560	450	340	280	225
4. Grup	280	225	170	140	115
5. Grup	170	140	100	85	70
6. Grup	85	70	50	40	30
7. Grup	30	25	18	15	12

Vergi alınacak binaların derece ve grupları bu şekilde belirlenmekle birlikte ilgili yıl için tahakkuk ve tahsil edilmesi gereken güncel tutarların Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği ile takip edilmesi gerekmektedir. Örneğin, 2024 yılı için 30.12.2023 tarih ve 32415 (2. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'ndeki (Seri No: 57) tarifeye göre verginin hesaplanması gerekmektedir.

Söz konusu Tebliğ'e göre konutlara ait çevre temizlik vergisi ile büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir belediyeleri dışındaki belediyelerde olmak üzere işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi tutar ve tarifeleri belirlenmiştir. Ayrıca, 13/12/2005 tarihli ve 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının ekindeki Kararın 7'nci maddesine göre; konut, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalar için belirlenen tutarlar, büyükşehir belediye sınırları içinde bulunanlar hariç olmak üzere kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5.000'den az olan belediyelerde %50 indirimli olarak uygulanacaktır.

Buna göre, 2024 yılı için kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5.000'den az olan belediyelerde bulunan konutlara ait çevre temizlik vergisi su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle metreküp başına 85 kuruş olarak hesaplanacak; işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi tutarları ise aşağıdaki tarife göre hesaplanacaktır.

Tablo 11: Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	10000	8500	6500	5900	4750
2. Grup	6500	4750	3950	3300	2900
3. Grup	4750	3300	2900	2000	1650
4. Grup	2000	1650	1150	1000	850
5. Grup	1150	1000	700	700	590
6. Grup	700	590	350	330	250
7. Grup	250	200	130	115	85

Yapılan incelemede,

Belediye Meclisince bina grupları itibarıyla derecelere intibak yapılmasına yönelik bir karar alınmadığı,

Bina gruplarının tespitinde binanın kullanım şekline göre öğrenci sayısı, yatak kapasitesi, kullanım alanı, koltuk sayısı ve personel kriterlerinin esas alınması gerekirken tüm işyerlerinden 7'nci grup 5'inci derece için belirlenen tutar üzerinden vergi alınacağına ilişkin Belediye Meclis Kararı olduğu fakat söz konusu kararında uygulanmadığı,

Tüm işyerlerinden metrekareye göre belirlenen tutar üzerinden vergi hesaplandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve çevre temizlik vergisinin mevzuata uygun biçimde tarh ve tahakkuk ettirilmesine yönelik çalışmaların (Belediye Meclisi tarafından gerekli intibak işlemlerinin yapılması, bina grup ve derecelerın doğru tespit edilmesi vs) tamamlandığı belirtilmiştir. Ancak bu çalışmaların neler olduğu ve söz konusu çevre temizlik vergisinin mevzuata uygun biçimde tarh ve tahakkuk ettirilmemesine yönelik ne şekilde olumlu etki gösterdiğine dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, söz konusu vergiye ilişkin iş ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygun yürütülmesini, eksik vergi alınmaması ve gelir kaybına uğranılmamasını teminen; çevre temizlik vergisine ilişkin intibak işlemlerinin yapılarak Kanunda belirtilen yerlerde ilan edilmesi ve her binanın kullanım şekline göre mevzuatta belirlenen kriterlere göre hesaplama yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

Yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtları olduğu ve geçmişe yönelik işlem tesis edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinde, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve numara sırasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan 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, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınacağı, mali yılın başındaki ilk yevmiye kaydının, bir önceki hesap döneminden devreden hesaplar için açılış bilançosu düzenleneceği, açılış bilançosuna dayanılarak, açılış yevmiyesinin kayıtlarını sağlamak üzere bilançodaki tutarların düzenlenecek (1) yevmiye numaralı muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara borç ve alacak kaydedileceği hükmüne yer verilmiştir.

Belirtilen 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 bildirilmiştir.

Öte yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 46 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak muhasebe kaydına devam edildiği, 25 adet yevmiye numarası için ise geçmişe yönelik kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Yevmiye defterinde boş yevmiye numaraları bırakılabilmesi ve geçmişe dönük kayıt yapılabilmesi muhasebe sisteminde kural dışı işlemlerin yapılabilmesine imkân vermektedir. Bu itibarla, kullanılan muhasebe sisteminin gözden geçirilerek boş yevmiye kaydı bırakılmasını ve geçmişe dönük kayıt yapılmasını engelleyecek şekilde yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyeye ait yevmiye defterinde boş yevmiye kayıtları bırakılmaması ve geçmişe yönelik işlem tesis edilmemesi için gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yevmiye kayıtlarını tarihlerin ve numaraların peş peşe gelecek şekilde müteselsil olarak numaralandırarak düzenlemesi ve muhasebe kayıtlarındaki hataların sadece yeni muhasebe kayıtlarıyla düzeltilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 5: İlk Madde ve Malzemelerin Yıl Sonunda Toplu Olarak Giderleştirilmesi

İdarenin kullanmış olduğu ilk madde malzemelerin, toplu olarak yıl sonunda giderleştirildiği, kapanış kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında bakiye bulunmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde, kamu idarelerinin tüketimde kullanmak amacıyla edinilen ilk madde, malzeme, yarı mamul veya mamul mal, ticari mal, yan ürün, artık ve hurda

gibi stoklarını maliyet bedelleriyle dönen varlıklar içindeki ilgili hesaplara kaydetmesi gerektiği, bunlardan tüketilen veya kullanılanların stok hesaplarından düşülerek karşılıkları duruma göre ilgili varlık veya gider hesaplarına kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 113, 114, 115 ve 116'ncı maddelerinde 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi gereken mal ve malzemelerin muhasebe kayıtlarına giriş ve çıkış işlemleri açıklanmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasında; Yönetmelik hükümlerinin genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini ve bunlara ait taşınır malları kapsadığı" ifade edilmekte olup "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında ise; muhasebe kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Varlık İşlem Fişlerinin muhasebe birimine gönderilmeyeceği, bunların yerine, kamu idarelerinde aylık dönemler itibarıyla tüketim malzemelerinin Taşınır II. Düzey Detay Kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, ilgili dönemi takip eden dönemde, son dönem listesinin ise en geç yılın son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılaacağı üzere, tüketilmek üzere satın alınan ilk madde ve malzemenin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydının yapılmasından sonra kullanıldıkça çıkışlarının yapılması için aylık dönemler itibarıyla tüketim malzemelerinin Taşınır II. Düzey Detay Kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, ilgili dönemi takip eden dönemde, son dönem listesinin ise en geç yılın son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, ilk madde ve malzeme alımlarının 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydı yapıldıktan sonra kullanıldıkça çıkışlarının yapılmadığı, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının muhasebe tekniği açısından sadece borç çalıştığı, İdarenin kullanmış olduğu ilk madde malzemelerin toplu olarak yıl sonunda giderleştirildiği, kapanış kayıtlarında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında bakiye bulunmadığı tespit edilmiştir.

Tüketilmek üzere satın alınan ilk madde ve malzemenin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydının yapılmasından sonra kullanıldıkça çıkışlarının yapılmaması muhasebe kayıtları üzerinde stok kontrolünü olanaksız hale getirmektedir. Mevzuat hükümlerinde bahsedilen hususlar gerçekleşmeden hesaplardan çıkış yapılması veya bu hususlar

gerçekleşmesine rağmen çıkış yapılmaması ise kurumun ambarında bulunan stoklar ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk olmasına neden olmaktadır. Ayrıca, İdarenin ambarlarında mevcut olan mal ve malzemelerin kullanıma verilip verilmediğine bakılmaksızın yılsonunda toplu olarak kayıtlardan çıkartılması risk oluşturmakla birlikte mali tabloların hatalı olmasına sebep olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; ilk madde ve malzemelerin yıl sonunda toplu olarak giderleştirilmesi uygulamasından vazgeçilerek bulguda anlatıldığı şekliyle tüketim gerçekleştirildikçe çıkış kayıtlarının yapılması uygulamasına başlandığı ifade edilmiştir. Ancak bu durumu kanıtlayacak herhangi bir belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına giriş ve çıkış kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği ile ilgili diğer yönetmelik hükümleri dikkate alınarak yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuatta Belirtilen Sıraya Göre Ödenmemesi

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, nakit yetersizliğinden dolayı 320- Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen bütçe giderlerinin ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde;

“Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir” denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 249’uncu maddesinde de aynı kural tekrar edilerek, bütçe emanetlerine alınan tutarların Kanunda öncelik sırasıyla sayılan istisnalar dışında muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, yukarıdaki

mevzuat hükümlerine aykırı olarak, mevzuatta yer alan öncelik sırasına göre yapılmadığı anlaşılmıştır. Kurumun Vergi Dairesine ve SGK ya borçları mevcut iken bunların ödenmediği, yine alacaklı şahıslara muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyenin 320- Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen bütçe giderlerinin ilgililere mevzuatında belirlenen öncelik sırasına uyulmak suretiyle ödenmesi hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına göre ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde Belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçiler için Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, yaklaşık SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla Şirket tarafından söz konusu yükümlülüklerin ilgili kurumlara zamanında ödenemeyerek biriktiği, bunun sonucunda ise söz konusu borçların yapılandırılarak zamlı bir şekilde ödendiği görülmüştür.

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

İdarenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptıkları ödemeler; net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte,

bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar nihayetinde İdare tarafından ödenmekte ve bu nedenle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyede doğrudan hizmet alımı kapsamında çalıştırılan personele ilişkin hakedişlerin Belediye Şirketine müteakip ödemelerinde vergi ve sigorta primleri dahil olarak ödeme yapılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından 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 SGK primleri ve çeşitli vergi tutarlarının da dâhil edilerek ödenmesi gerekmektedir. Böylece alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken söz konusu kalemler zamanında ödenerek İdare bütçesine gecikme zammı- faizi gibi ek yük binmeyecek, İdare varlıklarını daha etkin yönetebilecek ve kamu kaynaklarının daha ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı sağlanabilecektir.

BULGU 8: Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması

Kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası ve görevden uzaklaştırma gibi sebeplerle geçici olarak boşalmadığı halde dolu olan bazı müdürlük kadrolarına, başka bir müdürün veya memurun sürekli olarak vekalet ettirildiği ve harcama yetkilisi olarak görev yaptığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesinde; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılımları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 31'inci maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 63'üncü maddesinde ise bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin harcama yetkilisi olduğu hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in 5'inci bölümünde; harcama yetkilisinin geçici olarak görevinden ayrılması halinde ilgili harcama biriminin harcama yetkilisinin vekâleten görevlendirilen kişi olduğu belirtilmiştir.

Aynı Tebliğ'in 4'üncü bölümünde; harcama yetkisi devrinin yazılı olmak zorunda olduğu, devredilen yetkinin sınırlarının açıkça belirlenmiş olması gerektiği, belediye ve il özel idareleri ile bunlara bağlı idarelerin harcama yetkilileri, bu yetkilerini yardımcılara, yardımcısı olmayanlar ise hiyerarşik olarak bir alt kademedeki yöneticilere kısmen veya tamamen devredebilecekleri, harcama yetkisinin devredilmesi, yetkiyi devreden idari sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı ifade edilmiş olup harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı, hangi durumlarda vekâleten görevlendirileceği, kimlerin vekâleten harcama yetkilisi olacağı, bu yetkinin nasıl devredileceği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinde asaleten atanmış olan bazı müdürlerin farklı birimlerde görevlendirildiği, 657 sayılı Kanun'da belirtilen dolu kadroya vekalet ettirme şartları oluşmadığı halde bu müdürlerin yerlerine başka personelin vekalet ettirildiği ve bunların harcama yetkilerinin geçerli bir yetki devri olmaksızın vekalet edenlerce kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyede yapılacak olan müteakip vekaleten görevlendirilmelerde ve harcama yetkisinin devri konularında mevzuata uygun hareket edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, vekâleten görevlendirme ve harcama yetkisinin devredilmesi uygulamalarının mevzuatta izin verilen durumlara münhasır kullanılması gerekmektedir.

BULGU 9: İdare Taşınırlarının Etkin Bir Şekilde Takibine Yönelik Taşınır Mal Yönetmeliğinde Belirlenen Gerekliliklerin Yerine Getirilmemesi

İdare tarafından taşınırların muhafazası için düzenli ve ihtiyaca cevap verebilecek nitelikte ambar/ambalar oluşturulmadığı, taşınır mal yönetmeliğinde belirlenen gerekliliklerin tam olarak yerine getirilmediği ve bu hususlara bağlı olarak taşınırlarının etkin bir şekilde takibine yönelik sistemin oluşturulmadığı görülmüştür.

Belediyenin de içinde olduğu genel yönetim kapsamındaki idarelerin taşınır işlemleri, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 44'üncü maddesindeki hükme dayanılarak yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında yürütülmektedir.

Bilindiği üzere son olarak 2024 yılı içinde, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmış, 10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yeni Taşınır Mal Yönetmeliği

yayımlanmıştır. Yeni Yönetmelikte birtakım değişiklikler olmakla birlikte taşınırlarının etkin bir şekilde takibine yönelik sistemin oluşturulması açısından bir değişiklik olmadığından yeni Yönetmelik'in ilgili maddeleri bulgumuzda yer almıştır.

10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"a) Ambar: Kamu idarelerine ait taşınırların kullanıma verilinceye kadar veya kullanımdan iade edildiğinde muhafaza edildiği yeri,

ö) Taşınır kayıt yetkilisi: Taşınırları teslim alan, sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza eden, kullanıcılarına ve kullanım yerlerine teslim eden, bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre kayıtları tutan, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenleyen ve bu hususlarda hesap verme sorumluluğu çerçevesinde taşınır kontrol yetkilisi ve harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevlileri,

ş) Taşınır kontrol yetkilisi: Taşınır kayıt yetkilisinin hazırlamış olduğu taşınır mal yönetim hesabına ilişkin belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol eden, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelini imzalayan ve bu konularda harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevlileri,"

ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu; harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları" başlıklı 8'inci maddesinde;

"(1) Taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtları, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine dayanılarak çıkarılmış ilgili muhasebe düzenlemeleri ve bu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde muhasebe yetkilileri tarafından yapılır.

(2) Muhasebe yetkilileri, harcama birimlerince hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra, harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumludurlar.

(3) Muhasebe yetkililerinin bu Yönetmelikteki görevleriyle ilgili sorumlulukları, taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının, dayanağı belgelere uygunluğu ile harcama birimlerince hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvellerini inceleyip onaylayarak harcama yetkilisine vermekle sınırlıdır.”

“Taşınırların kaydı” başlıklı 12’nci maddesinde;

“(1) Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır.

(2) Bu çerçevede;

a) Önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırlar,

b) Taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma ve benzeri nedenlerle meydana gelen azalmalar,

c) Sayım sonucunda ortaya çıkan fazlalar,

miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edilir.”

“Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler” 32’nci maddesinde;

“(1) Kamu idarelerine ait taşınırların, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.

(2) Taşınır sayımları, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılır.

...”

denilmiştir.

Yine Anılan Yönetmelik’in “Taşınır mal yönetim hesabı” başlıklı 34’üncü maddesinde; Taşınır mal yönetim hesabının, 5018 sayılı Kanunun kaynakların kullanılması ve yönetilmesi

konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğunun kontrol edilerek imzalanacağı; Taşınır mal yönetim hesabında önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yıl sonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği; Taşınır mal yönetim hesabının “a) Yıl sonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı. b) Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli. c) Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli; müze ve kütüphane olarak faaliyet gösteren harcama birimlerinde Müze/Kütüphane Yönetim Hesabı Cetveli. ç) Yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen Varlık İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak.” oluşacağı ifade edilmiştir.

Ayrıca, Yönetmelik’in ilgili bölümlerinde taşınırların edinilmesi, kayıt işlemleri, muhafazası ve hurdaya ayırmaya kadar tüm süreçte yapılması gerekenler ayrıntılı olarak ele alınmıştır.

Yapılan incelemede,

- Belediyenin mevcut taşınırların tamamının tespitinin ve kaydının yapılmadığı,
- Taşınırların muhafazası için düzenli ve ihtiyaca cevap verebilecek nitelikte ambar/ambalar oluşturulmadığı,
- Taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisi görevlendirmelerinde eksiklikler bulunduğu,
- Taşınırların takibinin farklı müdürlükler uhdesinde Taşınır Mal Yönetmeliğinde belirtilen hükümlere aykırı olarak yürütüldüğü,
- Taşınırların takibinin sağlıklı yapılmaması ile birlikte mali hizmetler müdürlüğü ve ilgili diğer müdürlüklerin uyum içinde olmadığı,
- Yevmiye kayıtlarında İlk Madde ve Malzeme Hesabına giriş kaydı yapılırken ilk madde ve malzemelerin kullanıldıklarında çıkış kaydının yapılmadığı,
- Yıl sonu sayım işlemlerinin yapılmayarak taşınırların fiili ve kayıtlı durumlarına ilişkin mutabakatın sağlanmadığı ve Taşınır Sayım ve Döküm Cetvelinin hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Tespit edilen bu hususlara bağlı olarak güvenilir bir Taşınır Mal Yönetim Hesabı oluşturulmadığı ve taşınırların takibinin dijital ortamdaki sayılardan ibaret olarak sağlıklı bir şekilde takip edildiği anlaşılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediye taşınırlarının etkin bir şekilde takibine yönelik olarak mevzuatında öngörülen sistemin oluşturulması için gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu çalışmaların henüz tamamlanmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Taşınır Mal Yönetim Hesabının oluşturulması ve taşınırlarının etkin bir şekilde takibinin sağlanmasına yönelik olarak Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerinin tam olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Park Üzerinde İmar Mevzuatına Aykırı Olarak Ticari Yapılaşmaya İzin Verilmesi ve Buranın Kiralama Yoluyla İşletmeye Açılması

İmar planında park olarak ayrılan alanda, imar mevzuatına aykırı şekilde ticari yapılaşmaya izin verildiği ve buranın kiralama suretiyle işletmeye açıldığı görülmüştür.

Planlı İmarlar Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde parklar; kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19'uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları olarak ifade edilmiştir.

Planlı İmarlar Yönetmeliği'nin "Parsel kullanım fonksiyonlarına göre yapılaşma koşulları" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde;

"Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

1) Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kameriye,

2) 1000 m² ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4,50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3'ü, her birinin alanı 15 m²'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi parkın ihtiyacı için gerekli olan asgari ölçülerdeki trafo, parkın işlevini bozmayacak şekilde beton veya betonarme temel içermeyen spor aletleri.

3) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması, giriş çıkışının parkın giriş çıkışından ayrı olması ve parkın ihtiyacı için Otopark Yönetmeliği ekindeki en az otopark

miktarları tablosundaki benzer kullanımlar dikkate alınarak belirlenecek miktarı aşmamak kaydıyla kapalı otopark,

4) 10.000 m² üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit

5) 5000 m² ve üzeri parklarda parkın işlevini bozmayacak şekilde, açık alanları dâhil taban alanları (2) numaralı alt bentte belirtilenlerle birlikte toplamda (Danıştay Altıncı Dairesinin 9/10/2023 tarihli ve E.:2023/5169 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulan ibare: %5)'i geçmemek, muvakkat yapı ölçülerini aşmamak ve tek binada olmak kaydıyla trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu ile aile sağlığı merkezi, beton veya betonarme temel içermeyen, ilgili Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara uygun yürüyüş ve koşu parkuru,

6) 2500 m² üzeri parklarda parkın işlevini bozmayacak şekilde, açık alanları dâhil taban alanları (2) numaralı alt bentte belirtilenlerle birlikte toplamda (Danıştay Altıncı Dairesinin 9/10/2023 tarihli ve E.:2023/5169 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulan ibare: %5)'i geçmemek, muvakkat yapı ölçülerini aşmamak kaydıyla kamuya ait aile sağlığı merkezi, yapılabilir." denilmiştir.

Bahsedilen Yönetmelik hükümlerinden anlaşılaçağı üzere, imar planlarında kamunun ortak kullanımına ayrılmış meydan, yol, park, yeşil saha gibi alanlar, bu yerlerle ilgili altyapı çalışması halihazırda yapılmamış olsa bile, kamu kullanımından geçici süreyle bile çıkarılarak özel şahıs veya şirketlerin kullanımına verilemez. Söz konusu yerler kamunun istifadesine açık olan ve tescile tabi olmayan yerlerdir. Bu alanlarda yapılaşma koşulları, kullanım şekli ve niteliğı yönetmelik ve imar planlarının çizdiği çerçevede uygulanmalı, kamuya açık olma vasfını yitirecek şekilde yapılaşma ya da tasarrufun gerçekleşmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, imar planında park olarak ayrılan alanda, imar mevzuatına aykırı şekilde ticari yapılaşmaya izin verildiğı ve buranın kiralama suretiyle işletmeye açıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediye sınırları içerisindeki imar planında park olarak ayrılan alanda imar mevzuatına aykırı olarak ticari yapılaşmaya izin verilmesi ve bu yerin kiralama yoluyla

işletmeye açılması hususuyla ilgili olarak müteakip uygulamalarda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen Yönetmelik hükümlerine göre gerek hazineden devredilen gerekse düzenleme ortaklık payı olarak özel mülkiyetten belediyeye intikal etmiş alanların “umumi hizmete” ayrılmış olması nedeniyle başka maksatlarla kullanılması mümkün değildir.

BULGU 11: Taşınmaz Kiralamalarına Ait Sözleşme ve Şartnamelere Kira Artışlarıyla İlgili Hüküm Konulmaması

Belediyenin sahip olduğu taşınmazların kira artışlarının nasıl olacağının şartname ve sözleşmelerinde belirlenmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde; ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu belirtilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Şartnameler” başlıklı 7’nci maddesinde, ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı, işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak yer alacak hususların şartnamelerde gösterilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Uygulama alanı” başlıklı 339’uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı, 344’üncü maddesinin birinci fıkrasında, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu, bu kuralın bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kira artışları ile ilgili gerek 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda bir hüküm bulunmamaktadır. Bu nedenle, gerçekleştirilen ihalelere ilişkin tip sözleşmeler ile idari şartnamelerde yer verilen kira artış oranlarına ilişkin hükümlerin açık ve belirli olması elzemdir. Bu husus, hukukta var olan belirlilik ilkesi gereğidir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sahip olduğu taşınmazların kira artışlarının nasıl olacağının şartname ve sözleşmelerinde belirlenmediği, Belediye Başkanı tarafından görevlendirilen komisyonun takdirine bırakıldığı tespit edilmiştir.

Belediyenin şartname ve kira sözleşmelerinde, sonraki yıl kira bedellerinin kira tespit komisyonu tarafından belirleneceğine ilişkin ifadeler soyut ve belirsiz olduğu gibi bu yetkinin kullanımında ölçüsüz davranılması da mümkündür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediyenin sahip olduğu taşınmazlarının kira artışlarının nasıl olacağının şartname ve sözleşmelerinde belirlenmesi uygulamasına başlanıldığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Bu itibarla, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde her türlü kamu kaynağının ekonomik ve hukuka uygun olarak kullanılması zorunlu olduğundan kira sözleşmelerinde yer verilen kira artış oranı hükümlerinin somut ve açık olacak şekilde düzenlenmesi gerekmekte olup kira artış oranlarının belirlenmesi hususunun herhangi bir komisyonun takdirine bırakılmaması icap etmektedir. Ayrıca, kira şartname ve sözleşmelerinde kira artışının nasıl ve hangi oranda olacağına açıkça yer verilmesi yanında idarenin haklarını korumak amacıyla kira artışlarında tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalara göre değişim oranının uygulanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Mevzuata Uygun Olmayan Hususların Bulunması

İdare tarafından kamu ihale mevzuatında belirtilen parasal limitlerin altında kalacak şekilde mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölündüğü, parasal limit dahilindeki doğrudan temin alımlarında mevzuatta öngörülen %10 sınırın aşılmasına rağmen Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı, bazı doğrudan temin alımlarının belli bir süreyi içermesine rağmen alımlara ilişkin olarak sözleşme yapılmadığı, doğrudan temin alımlarında yasaklılık teyidinin yapılmadığı ve Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) kaydedilmediği görülmüştür.

A-Kamu İhale Mevzuatında Belirtilen Parasal Limitlerin Altında Kalacak Şekilde Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

Belediyenin mal ve hizmet alımlarına ilişkin bazı alımların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek, ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel ihale usulleri olduğu, aralarında kabul

edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendinde; büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar, diğer idarelerin beş milyar Türk lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımları için ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir. Kanun metninde yer alan parasal limitler her yıl Kamu İhale Kurumu tarafından güncellenmekte olup 2024 yılı için uygulanacak limitler; 24.01.2024 tarihli ve 32439 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2024/1 numaralı Kamu İhale Tebliği ile büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 622.756,00 TL, diğer idareler için 207.453,00 TL olarak belirlenmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar" başlıklı 14'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında ise; Kanunun 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin, 2024 yılı içinde aynı veya birbirine yakın tarihlerde aynı nitelikteki mal ve hizmet alımlarını aynı ya da farklı yüklenicilerden, ihale usulü yerine kısımlara bölerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen parasal sınırların altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile mal ve hizmet alımı yapılması ve yapım işi yaptırılması uygulamasına son verilerek temel ihale usulleri ile işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ihtiyaç planlaması yaparak tek seferde yapabileceği aynı nitelikteki mal, hizmet alımları ve yapım işlerini ihale yoluyla gerçekleştirmesi gerekmektedir.

B-Belirli Süreyi İhtiva Eden Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

Kamu İdaresinin yapmış olduğu bazı doğrudan temin alımlarının belli bir süreyi içermesine rağmen alımlara ilişkin olarak sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin beşinci fıkrasında, "Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur." düzenlemesi yer almaktadır.

Bu kapsamda, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda sözleşme düzenlenmesi idarenin takdirinde olan ve zorunluluk arz etmeyen bir husus olup gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren alımlarda ise sözleşme düzenlenmesi zorunluluktur.

Yapılan incelemede, İdarenin gerçekleştirdiği bazı doğrudan temin alımlarının belli bir süreyi ihtiva ettiği ancak bu alımlar için herhangi bir sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve müteakip belli bir süreyi ihtiva eden doğrudan temin alımlarında sözleşme yapılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ hükümleri gereğince belli bir süre ihtiva eden mal, hizmet ve yapım işlerinde sözleşme yapılması gerekmektedir.

C-Parasal Limit Dahilindeki Doğrudan Temin Alımlarında Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılan alımlarda kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyidinin yapılmadığı görülmüştür.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin sekizinci fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği, ancak Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından parasal limit dahilinde gerçekleştirilen alımlarda Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından yasaklılık teyitlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve müteakip doğrudan temin alımlarında yasaklılık teyidinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından parasal limitler dahilinde yapılan doğrudan temin alımlarında kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmesi gerekmektedir.

D-Kamu İhale Kanunu’na Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi

Doğrudan temin yöntemi ile yapılan satın alma işlemlerinin Elektronik Kamu Alımları Platformuna kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’da ihale ve diğer satın alma süreçlerinin yürütülmesi için Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan EKAP’a ilişkin hükümler düzenlenmiştir. İlgili kanun maddesinde EKAP’ın kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin esas ve usullerin Kurum tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda değinilen görev ve yetkilere istinaden Kamu İhale Kurumu tarafından çıkarılan Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Doğrudan temin kayıt formu” başlıklı 30.9.2. maddesinde doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar “Doğrudan temin kayıt formu” doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerektiği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, doğrudan temin yöntemi ile yapılan satın alma işlemlerinin Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekle birlikte bir yandan da 4734 sayılı Kanunun 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde yer alan ve söz konusu Kanun’un 21’inci ve 22’nci maddeleri kapsamında parasal limitler dâhilinde yapılan harcamalarının, idarenin bütçesine bu amaçla koyduğu ödeneğin %10’unu aşamayacağı hükmüne ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile de teyit edilememesine neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve müteakip doğrudan temin alımlarının EKAP'a kaydedileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların Tebliğ'de belirtilen usul ve esaslar dâhilinde EKAP'a kaydedilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 13: Mevcut Altyapı Tesislerinin Tamamının Coğrafi Bilgi Sistemlerine Aktarılmaması

Belediye mücavir alanındaki idareye ait altyapı tesis verilerinin tamamının coğrafi bilgi sistemlerine aktarılmadığı görülmüştür.

Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması ve Yönetilmesi Hakkında Yönetmelik'in 8'inci maddesinde, kurum ve kuruluşların, üreticisi oldukları coğrafi verilerin, coğrafi veri setlerinin ve coğrafi veri servislerinin metaverisinin tam, güncel ve doğru olmasını sağlayacakları ifade edilmiştir.

07.11.2019 tarihli ve 30941 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 49 No.lu Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Türkiye Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi (TUCBS) ve altyapısına ilişkin; kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması, hedef ve stratejilerin oluşturulması, coğrafi veri temaları içinde yer alan coğrafi veri ve bilginin üretilmesi ve güncelliğinin sağlanması, yönetilmesi, kullanılması, erişimi, güvenliğinin sağlanması, paylaşılması ve dağıtımına yönelik usul, esas ve standartlar ile bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi kapsamında oluşturulan Kurulların, kamu kurum ve kuruluşlarının, gerçek ve tüzel kişilerin görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir.

Söz konusu Kararname ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın görev ve yetkileri belirlenmiş, Bakanlık bu çerçevede Ulusal Coğrafi Bilgi Platformunu kurmak, yönetmek, güvenliğini ve sürdürülebilirliğini sağlamakla da görevlendirilmiştir.

Bu kapsamda, Kamu kurum ve kuruluşları üretiminden sorumlu oldukları coğrafi verilerin ve veri bilgilerinin Ulusal Coğrafi Bilgi Platformuna sunulmasını sağlamakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca, altyapı tesislerinin tümünün coğrafi bilgi sistemlerine tam olarak aktarılmasının muhtelif bulgulara konu ettiğimiz su kayıp kaçaklarıyla mücadeleden ayrı düşünölemeyeceği açıktır. Su kayıp kaçaklarında en önemli husus; mevcut altyapıların sağlıklı bir şekilde tespit edilmesi ve hidrolik modellemelerinin yapılmasıdır. Bu kapsamda idarelerin mevcut altyapı

sistemlerinin Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Veri Tabanı yapısına işlenmesi son derece önem arz etmektedir.

Su, kanalizasyon ve yağmursuyu gibi altyapı hizmetlerinde bulunan belediyeler mevcut altyapılarını işletirken gūnaşırı bakım onarım faaliyetleri yürütmektedir. Mevcut altyapıların sağlıklı bir şekilde Coğrafi Bilgi Sistemine aktarılması, gerek bakım onarım faaliyetlerinin etkin ve ekonomik olarak yürütölmesine gerekse arıza vb. durumlarda etkin müdahale ile kesintisiz su temini ve atık su bertarafının sağlanmasına katkı sunmaktadır.

Yeni yapılacak içme suyu, atık su ve yağmursuyu altyapı ile üstyapı tesislerinin planlanmasında, planlanacak olan tesislerin hidrolik hesaplarının hali hazırda işletilmekte olan tesislerin hidrolik hesaplarına etkilerinin belirlenmesi ve entegrasyonu önem teşkil etmektedir. Mevcut tesislerin Coğrafi Bilgi Sistemleri ortamına aktarılması bu etkileşimin daha hızlı ve etkin bir şekilde tespit edilmesine olanak sağlayacaktır. Bu sayede daha önce inşa edilmiş olan yapılar ile yeni yapılacak yapıların bir bütün halinde değeriendirilmesi mümkün olacaktır.

İmalatı henüz gerçekleştirilmemiş altyapı ve üstyapı projelerinin Coğrafi Bilgi Sistemlerine aktarılmasıyla da mükerrer projelerin önüne geçilecek olup, daha önceden yapılmış projelerin imalat aşamasına geçmeden önce revizeye gerek olup olmadığının analizi yapılabilecektir.

Sonuç olarak, yapılacak iş ve işlemlerin etkin olarak yürütölmesine olanak sağlaması açısından İdareye ait altyapı tesis verilerinin tamamının coğrafi bilgi sistemlerine aktarılması gerekmektedir.

BULGU 14: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmalara ait emlak vergisine ilişkin Tapu Müdürlüğünden alınan veriler ile güncellenmesi gereken hesaplamaların İdarece takibinin yapılmadığı görölmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değışimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

2942 sayılı Kanun'un "Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili" başlıklı 10'uncu maddesinde kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değerinin, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunacağı hükmü yer almaktadır.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dâhil) emlak vergisi bildirim verilmesinin zorunlu olduğu ve bildirimlerin emlak bulundugu yerdeki ilgili belediyeye verileceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinin altıncı bendinde bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi (Araziden bir kısmının istimlak edilmesi de ifraz hükmündedir.) vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmış; "Usul hükümleri" başlıklı 37'nci maddesinde bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabirinin belediyeleri ifade ettiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Ödeme süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise Tapu Müdürlüklerinin devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere elektronik ortamda bildireceği hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içinde yapılan kamulaştırmalara ait bilgilerin İlçe Tapu Müdürlüğü tarafından Belediyeye bildirilmediği ve Belediyenin de yapılan kamulaştırmalara ait bilgileri talep ederek takibini yapmadığı tespit edilmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması kamulaştırılarak kamu tüzel kişiliği adına tescil edilmiş olan gayrimenkule ilişkin olarak;

-Daha önceden beyanname verilip verilmediğinin veya emlak vergisi ödenip ödenmediğinin,

-Daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığının ve

-2942 sayılı Kanun'dan kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilip edilmediğinin Belediye tarafından kontrol edilememe sonucunu doğurmaktadır.

Ayrıca bildirim yapılmamış olması nedeniyle beyanname verilmiş olan gayrimenkullerde kamu adına tescil tarihinden sonra tahakkuk yapılmaması gerekirken, eski malik adına tahakkuk yapılmaya devam etme riski de bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; kamulaştırılan yerlerle ilgili emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin Tapu Müdürlüğü nezdinde takip edilmek suretiyle yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Tapu Müdürlüğünce özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda İdareyi bilgilendirmesinin ve verilerin paylaşılmasının sağlanması, İdare tarafından ise bilgilerin takibinin yapılarak emlak vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre tahakkuk ve tahsil edilen bazı harçların Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilen tutarların üzerinde belirlendiği görülmüştür.

Belediyelerin gelir kaynaklarından olan harçlara ilişkin detaylı belirlemeler 2464 sayılı Kanun'un ikinci kısmında yer almış, söz konusu kısmın mükerrer yedinci bölümünde "Bina inşaat harcı" ve yine bu kısmın sekizinci bölümünde "Çeşitli harçlar" ile ilgili kapsamlı düzenlemeler yapılmıştır. Bu bağlamda Kanun'un ek 6'ncı maddesi ile 84'üncü maddesinde söz konusu harçlara ilişkin olarak uygulanabilecek en az ve en çok tutarlar belirlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un 95'inci maddesinde belediyelerin nüfusları ile ekonomik ve sosyal gelişme durumlarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü alınarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) beş gruba ayrılacağı ve söz konusu hususun Resmî Gazete'de ilan olunacağı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca 03.08.2022 tarih ve 31912 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2022/1 seri numaralı Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği ile Kaman Belediyesi'nin 3'üncü grupta yer alacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanunun 96'ncı maddesinde ise aynen; “Cumhurbaşkanı, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit eder” hükmüne yer verilerek Kanun'da en az ve en çok tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulama tutarlarının bizzat Cumhurbaşkanı tarafından (önceleri Bakanlar Kurulu) tespit edileceği açıkça belirtilmiş, bu kapsamda belediye meclisleri ile belediyenin diğer birimlerinin tutar tespiti konusunda herhangi bir yetkileri olmadığı zımnen ifade edilmiştir.

Mezkûr hükme dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından çeşitli tarihlerde kararlar yayımlanmış, Kanun'da asgari ve azami tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulanacak tutarları tespit edilmiştir.

Yapılan incelemede, “Bina inşaat harcı”, “Yapı kullanma izni harcı”, “İlk parselasyon harcı”, “İfraz ve tevhit harcı” ve “Plan ve proje tasdik harcı” tespitinde Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilen tutarlara dikkat edilmediği, bu tutarların üzerinde tahakkuk ve tahsilatlar yapıldığı görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda 13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 3'üncü grupta yer alan belediyeler için tespit edilen ve uygulanması gereken harç tutarları ile İdare tarafından 2024 yılı tarifesinde belirlenen hatalı tarife yer verilmiştir.

Tablo 12: Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Çeşitli Harçlara İlişkin Tablo

Harcın Adı	BKK ile Tespit Edilen ve Uygulanması Gereken Tutar (3. Grup)	İdare Tarafından 2024 Yılı Gelir Tarifesinde Belirlenen Tutar
Bina inşaat harcı (Konut) (100 m ² ye kadar)	0,65	75,00
Bina inşaat harcı (İşyeri) (25 m ² ye kadar)	2,5	115,00
Yapı kullanma izni harcı (Ticaret/konut) (beher m ² için)	0,09/0,07	60,00/40,00
İlk parselasyon harcı (Ticaret/konut) (beher m ² için)	0,10/0,07	1,70/1,17
İfraz ve tevhit harcı (Ticaret/konut) (beher m ² için)	0,10/0,07	1,70/1,17
Plan ve proje tasdik harcı (Ticaret/konut) (beher m ² için)	0,10/0,07	181,49(adet)

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; söz konusu harçların mevzuatta öngörülen azami tutarların göz önünde bulundurulması suretiyle belirlenmesi için gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir. Ancak bu çalışmaların yapıldığına ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Kanun'da en az ve en çok hadleri belirtilen ve belediye grupları itibarıyla alınacak tutarların doğrudan Cumhurbaşkanınca tespit edildiği harçların, belediye meclis kararı ile belirtilen değerlerin üzerine çıkarılması mevzuata aykırıdır. Kurum tarafından kanuni dayanağı olmadan gelir toplanamayacağı gibi kanunlar ve kanunların verdiği yetkiye dayanılarak Cumhurbaşkanı (önceleri Bakanlar Kurulu) tarafından belirlenen değerlerin aşarak gelir toplanması da mümkün değildir.

BULGU 16: Pazarlık Usulü İle Veya Doğrudan Teminle Alımın Genel Uygulama Haline Gelmesi

İdare tarafından bazı yapım işleri ile mal alımı işinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci ve 22'nci maddelerinin birinci fıkrasının (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmamasına rağmen pazarlık usulüyle ihale edildiği ve doğrudan temin yönteminin kullanıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde hangi nitelikteki işlerin pazarlık usulü ile ihale edilebileceği maddeler halinde sayılmış, birinci fıkrasının (b) bendinde; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olduğu durumlar için uygulanabileceği ifade edilmiştir.

Benzer şekilde Mezkûr Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması durumunda söz konusu yöntemin kullanılabileceği belirtilmiştir.

Ayrıca, Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 12'nci maddesinde;

“(1) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle özel bir hakka sahip olması halinde, Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılabilir. Bu nedenle, ihale konusu mal veya hizmet, bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle ve özel hakların korunması nedeniyle sadece belirli bir mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabiliyorsa, anılan madde hükmüne göre ihtiyaçlar doğrudan temin yoluyla karşılanabilir.

(2) Diğer usullerle temini mümkün olmayan bilimsel yayın, fikir ve sanat eseri, belirli bir akademik kişiden eğitim ve benzeri mal veya hizmetler Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında temin edilebilir.

(3) Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılmadan önce, bu Tebliğin 11 inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen işlem ve tespitlerin yapılması zorunludur.” denilmiştir.

İhalelerde rekabeti, saydamlığı, eşit muameleyi ve kamuoyu denetimini sağlamanın idarelerin temel görevi olduğu açıktır. Kanun koyucu idarelerin bu görevini yerine getirirken asıl olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılması gerektiğini, pazarlık ve doğrudan temin usullerinin ise belli şartlar altında ve istisnai hallerde kullanılacağını hüküm altına almıştır. Ancak pazarlık usulü ve doğrudan temin ile gerçekleştirilen ihale veya alımların birçoğunda yukarıda bahsi geçen temel ilkeler sağlanamayacaktır.

Yapılan incelemede, 2024/1422501, 2024/1008009, 2024/1091848 ihale karar numaralı İçme Suyu Sondaj Kuyusu Yapım, Dadaloğlu Millet Bahçesi, Hafif Çelik Yapı Kafeterya Binası gibi yapım işlerinin Kanunu’nun 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmamasına rağmen pazarlık usulüyle ihale edildiği, aydınlatma direği mal alımında ise Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmamasına rağmen doğrudan temin yönteminin kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Kanunu’na göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilecektir.

Bununla birlikte, pazarlık usulü uygulaması idarenin istekli seçimini kolaylaştırmak ve bu süreçte ona inisiyatif sağlamak amacıyla getirilmiş bir yöntem değildir. Bu yöntem, ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkardığı, ihalenin

ivedilikle yapılma ihtiyacı nedeniyle idarenin ilan yapmaya dahi zamanının bulunmadığı haller için öngörülmüştür. Aynı şekilde doğrudan temin yönteminin ilgili maddelerinin de amacına uygun kullanılması önem arz etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyede tarafından yapılacak müteakip mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde gerekli şartlar oluşmadan pazarlık usulüne veya doğrudan temin usulüne başvurulmaması noktasında gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun ilgili maddelerinde öngörülen şartlar oluşmadan pazarlık usulü veya doğrudan temin yönteminin kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 17: Belediye Şirket Personeli Dâhil Personel Giderlerinin Kanuni Sınırın Üzerinde Olması

İdarenin şirket personeli de dâhil olmak üzere yıllık toplam personel giderlerinin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle bulunan tutarının yüzde kırkını aşmakta olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Norm kadro ve personel istihdamı” başlıklı 49’uncu maddesinde; belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamayacağı, nüfusu 10.000’in altında olan belediyelerde bu oranın yüzde kırk olarak uygulanacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı hükmüne yer verilmiştir

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esasların “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5’inci maddesinde; İdarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanacağı, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz

konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, aşağıda yer alan tablolarda ayrıntısı görüleceği üzere 2024 yılı için personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırın 117.299.861,05 TL olduğu, İdarenin Şirket personeli dahil toplam personel giderinin 92.906.950,60 TL olarak gerçekleştiği fakat bu tutarın SGK ödemeleri ile 133.899.042,62 TL'ye ulaştığı, personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme sonucu oluşan toplamının SGK ödemeleri dahil edildiğinde %45,66'sına ulaştığı tespit edilmiştir.

Tablo 13: Belediyenin 2024 Yılı Şirket Personeli Dahil Personel Giderleri

	A= En Son Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Toplamı	B= Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Sonucu Oluşan Gelir $C=A+(A*B/100)$	Personel Giderlerine İlişkin Üst Sınır Hesabı $D=C*0,4$	E= Cari Yıl Bütçe Personel Giderleri Toplamı (01-Personel Harcama Kalemi) (SGK ödemeleri dahil)	F=Personel Gider Oranı ($E/C*100$) (%)
Şirket + Belediye	185.062.257,11	58,46	293.249.652,62	117.299.861,05	133.899.042,62	45,66

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve personel giderlerinin mevzuatta belirlenen oranı geçmemesi hususuna riayet edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin SGK ödemeleri dahil personel giderleri toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme sonucu oluşan tutarın %45,66'sına ulaştığı dikkate alındığında personel istihdamı konusunda gerekli özenin gösterilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 18: Dönem İçerisinde Ödenek Üstü Harcama Yapılması ve Ödenek Aktarmalarının Zamanında ve Usulüne Uygun Yapılmaması

İdarenin bazı harcama birimlerinde dönem içinde ödenek bulunmamasına ve ödenek aktarma işlemi yapılmamasına rağmen harcama yapıldığı, yapılan bu ödenek üstü harcamaların denkleştirilmesi için dönem sonunda toplulaştırmak suretiyle ödenek aktarma işlemi yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ödenek kullanımı ve bütçede yapılacak değişikliklerin düzenlendiği Beşinci Bölümünün; "Aktarma" başlıklı 36'ncı maddesinde, bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmaların meclis kararı ile, fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmaların

encümen kararı ile ve bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmaların ise üst yöneticinin onayı ile yapılacağı; “Ek ödenek” başlıklı 37’nci maddesinde, ek ödeneğin meclis kararı ile verilebileceği; “Yedek ödenek” başlıklı 38’inci maddesinde, yedek ödenek tertibinde yer alan ödeneklerin encümen kararı ile diğer tertiplere aktarılabilirliği ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenek aktarmaları” başlıklı 21’inci maddesinin üçüncü fıkrasında da kamu idarelerinin bütçeleri içinde personel giderleri tertiplerinden, aktarma yapılmış tertiplerden ve yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden diğer tertiplere ödenek aktarılamayacağı belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, mahalli idarelerde gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararı olan bütçenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlendiği, ödenek aktarımlarının belirli kurallara bağlandığı, harcama yetkililerinin bütçede öngörülen ödenek kadar harcama yapabilecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; dönem içinde bazı tertiplerden bütçeyle tahsis edilen ödenek üzerinde harcama yapılmasına rağmen harcama yapılmadan önce ödenek aktarımlarının yapılmamış olduğu ve bu nedenle de ödeneği bulunmayan işler için harcama yapılmasına neden olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından ödenek ihtiyacı olan tertiplere, ödenek aktarımları ihtiyaç ortaya çıktığı zaman yapılmamış, dönem içerisindeki ödenek üstü harcamalara ilişkin olarak yılsonunda alınan Meclis Kararı ile hem bütçe tertipleri arasında hem de yedek ödenek kullanımı yoluyla geriye dönük olarak toplam 123.455.000,00 TL aktarma yapılmış ve böylece ödenek üstü harcamalar giderilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; ödenek üstü harcama yapılmaması ve ödenek aktarmalarının zamanında ve usulüne uygun yapılması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ödenek aktarımlarının mevzuatındaki usuller çerçevesinde, yetkili organların kararının alınması üzerine ve geriye yönelik olarak değil ihtiyaç ortaya çıktığı anda yapılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Memurlar Eliyle Yürütülmesi Gereken Hizmetlerin Bir Kısımının Şirket İşçileri Vasıtasıyla Yürütülmesi

Şirket kadrosunda bulunan işçilerin zabıta ve itfaiye personeli olarak görev yaptığı görülmüştür.

Anayasanın 128 inci maddesinde, Devlet Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği belirtilmiştir.

Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4 ve 33'üncü maddelerinde süreklilik arz eden görevlerin memurlar eliyle yürütüleceği ve kadrosuz memur çalıştırılamayacağı hükmü amirdir.

Zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar 11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde, İtfaiye teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları gibi hususlar da 21.10.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Zabıta teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Zabıta teşkilatında olduğu gibi atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği itfaiye hizmetlerinde de bu durum aynen geçerli olup belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen zabıta ve itfaiye personeli olarak görev yapmalarının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Zabıta ve İtfaiye biriminde kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen, asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmelidir.

Bu hususta; 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26/06/2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da; "... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin

söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir.” denilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin şirketinden istihdam edilen 3 işçinin Zabıta Müdürlüğünde büro personeli olarak, 3 işçinin de İtfaiye Müdürlüğünde itfaiye personeli olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; memurlar eliyle yürütülmesi gereken hizmetlerin işçi personel tarafından yürütülmemesi konusunda gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, memurlar eliyle yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinde, şirket personeli istihdamının sona erdirilmesi, zabıta ve itfaiye biriminde kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen, asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmelidir.

BULGU 20: Banka Hesabından Çıkışların Ay Sonlarında Toplu Olarak Yapılması

İdarenin muhasebe birimi tarafından yapılan işlemlere ilişkin 102-Bankalar Hesabından çıkışların ay sonlarında toplu olarak yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 49’uncu maddesi hükmü uyarınca muhasebe sisteminin karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve ilgililere gerekli bilgileri sunacak şekilde kurulması ve yönetilmesi esastır. Sistemin Kanun’da öngörülen şekilde bilgi üretmesini teminen mali işlemlerin, mezkûr maddenin son fıkrasında tanınan yetkiye istinaden yürürlüğe konulan yönetmeliklere uygun olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde Kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde ise işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “102 Banka Hesabı” başlıklı 55’inci maddesinde, bu hesabın; kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için

kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in hesabın işleyişini düzenleyen 57'nci maddesine göre de bankaca kuruma gönderilen banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen çek veya gönderme emri tutarlarının bu hesaba alacak, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin muhasebe birimi tarafından düzenlenen gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği banka tarafından bildirilen gönderme emri kayıtlarının zamanında yapılmayarak 102-Bankalar Hesabından çıkışların ay sonlarında toplu olarak yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediyenin muhasebe birimi tarafından düzenlenen gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği banka tarafından bildirilen gönderme emri kayıtlarının, ay sonları beklenmeksizin, zamanında yapılmaya başlandığı ve uygulamanın mevzuatına uygun hale getirildiği ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun şekilde yapıldığına dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin nakit varlıklarına ilişkin bilginin ilgililere sunulurken hesap verebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde doğru ve güvenilir olması, muhasebe kayıtlarının ve mali tabloların mevzuatta öngörülen şekilde ve zamanında oluşturulması önem arz etmektedir.

BULGU 21: Diğer Hazır Değerler Hesabı'nın Kullanılmaması

Kamu İdaresinin banka hesapları arasındaki aktarımları ile belediye veznelerinden yapılan nakit tahsilatların banka hesaplarına yatırılması süreçlerinde 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde; banka hesap özet cetvelinden kasa mevcudundan bankaya yatırıldığı görülen paralar ile muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin 102 Banka Hesabına borç, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde İdarenin banka hesapları arasındaki aktarımları ile vezneden nakit tahsilatı yapılan tutarların 102-Bankalar Hesabı borç çalıştırılarak kayıt altına alındığı ve 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; nakit tahsilatların banka hesaplarına yatırılması süreçlerinde 108-Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Kamu İdaresinin banka hesapları arasında para aktarma işlemleri ile belediye veznelerinden yapılan nakit tahsilatların banka hesaplarına yatırılması süreçlerinde 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı'nın kullanılması gerekmektedir.

BULGU 22: Belediye Şirketinden Personel İstihdam Edilmesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

İdare şirketinden doğrudan hizmet alımı suretiyle istihdam edilen personele ilişkin yaklaşık maliyetin hazırlanmaması ve sözleşme imzalanmaması nedenleriyle İdare şirketinden personel çalıştırılması sürecinde hatalı uygulamalar yapıldığı görülmüştür.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 1'inci maddesi uyarınca işçi ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumları ile çalışma şartlarını belirlemek üzere toplu iş sözleşmesi yapabilecekleri belirtilmiştir. Aynı Kanunun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde; toplu iş sözleşmesinin, iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmeyi ifade ettiği devamında ise bu Kanunun uygulanması bakımından işçi, işveren ve işyeri kavramlarının 4857 sayılı İş Kanunu'nda tanımlandığı şekliyle uygulanacağı ifade edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 2'nci maddesinde; bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi, işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar ise işveren olarak tanımlanmıştır.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılan kişilerin, mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesinin ve Belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, doğrudan hizmet alımı suretiyle Belediye şirketlerine gördürebilmesinin yolu açılmıştır. Bu kapsamda, 28.04.2018 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların

Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar” yürürlüğe konulmuştur.

Mezkûr Usul ve Esaslar’ın “Hizmetlerin gördürülmesi” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“1) İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebilir.

...

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

(4) Bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunludur.” denilerek, İdarenin kendine ait şirketinden temin edeceği personel çalıştırılmasına dayalı hizmetler için yaklaşık maliyet hazırlanması ve sözleşme imzalanması zorunlu tutulmuştur.

Anılan mevzuat hükümlerinden, belediyelerde taşeron olarak çalışan işçilerin 04.12.2017 tarihi itibari ile Belediye Şirket kadrolarında işçi statüsüne geçirileceği bu kapsamda işçi sendikalarının, şirket işçilerinin ekonomik ve sosyal haklarının belirlenmesi bakımından Belediye Şirketi veya bağlı olduğu işveren sendikası ile toplu iş sözleşmesi imzalanabileceği, herhangi bir sendikaya tabi olmayan personele ilişkin ise Belediye Şirketinin iş sözleşmesi imzalamaya yetkili olduğu anlaşılmakta, ayrıca, belediyelerin şirketlerinden yapacakları personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları yaklaşık maliyetin tespitinden sözleşmenin bitim tarihine kadar kamu ihale mevzuatına tabi olduğundan bu kapsamda İdarede çalıştırılacak personel sayı ve unvanları hizmet alım sözleşmesine uygun olmalıdır.

Yapılan incelemede, İdare şirketinden doğrudan hizmet alımı suretiyle istihdam edilen personele ilişkin yaklaşık maliyetin hazırlanmaması ve 2018 yılından sonraki yıllarda sözleşme

imzalanmaması nedenleriyle İdare şirketinden personel çalıştırılması sürecinde hatalı uygulamalara sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Şöyle ki;

-Belediye şirketi ile 2018 yılında imzalanan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmesinden sonra tekrar sözleşme imzalanmaması nedeniyle doğal olarak süreç içinde ilk sözleşmede belirtilen unvanların dışında personel çalıştırılmasına sebebiyet verildiği,

-Belediye şirketi personelinin mali ve sosyal haklarına ilişkin toplu iş sözleşmesine istinaden ek protokol düzenlenerek kişi bazında artış belirlendiği,

-Söz konusu nedenlerle, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sürecinde sayı ve unvanların sözleşmelerle belirlendiği, çalışan personelin ücretleri belirlenirken hangi kıstasın esas alındığının belli olduğu hususlarına ilişkin sağlıklı bir ücret politikasının belirlenemediği görülmüştür.

Sözleşmelerin yenilenmemesi, ilk sözleşmelerde belirtilen unvanlar haricinde çalışan personelin ücretleri belirlenirken hangi kıstasın esas alındığının tespitine imkân vermemektedir.

İdare şirketine yapılacak hakediş ödemelerinin temel dayanağı, İdare ile şirket arasında imzalanan sözleşmelerdir. Bu itibarla, birim fiyatlar ve asgari işçilik maliyetinin doğru şekilde oluşturulması için istihdam edilen tüm şirket personelinin sayı ve unvanlarını kapsayacak şekilde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmesinin imzalanması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediye şirketinden doğrudan hizmet alımı suretiyle istihdam edilen personele ilişkin yaklaşık maliyetin hazırlanması ve sözleşme imzalanması hususlarında gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak belirtildiği şekilde işlem tesis edildiğine dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği süreçlerine uyulması, bu kapsamda yaklaşık maliyet cetveli hazırlanması ve hesaplanan bedel üzerinden sözleşme imzalanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 23: Personel Şirketi Üzerinden Çalıştırılan İşçi Personel İçin Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Yapılmaması

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu’nda öngörülen temel ilkelere, usul ve esaslara uygun olarak şirket personeli hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılmadan idare bünyesinde çalıştırıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; *“1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.”*

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Ek 20’nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Şirket personelinde aranacak şartlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

(1) Şirketlerde işe alınacaklarda;

3) Affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak,

6) Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak,

şartlar aranır.

(3) Birinci fıkranın altıncı bendine ilişkin soruşturma ve/veya araştırma talepleri ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden istenir. İntikal eden güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması sonuçları 14/2/2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla

yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğine göre illerde valilikler bünyesinde teşkil edilen değerlendirme komisyonunca değerlendirilir. Ancak vali tarafından uygun görülmesi halinde sonuçların değerlendirilmesi ilgili idare bünyesinde anılan Yönetmeliğe göre teşkil edilen değerlendirme komisyonuna bırakılabilir. Şirketin ortakları arasında birden fazla idare bulunması durumunda değerlendirme yetkisinin bırakılacağı idare vali tarafından belirlenir.”

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu’nun 3’üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılır.”

Aynı Kanun’un 4’üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması;

a) Kişinin adli sicil kaydının,

b) Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,

c) Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,

ç) Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

d) Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının,

mevcut kayıtlardan tespit edilmesidir.”

Yine aynı Kanun’un 7’nci maddesinde;

“(1) Yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulur. Değerlendirme Komisyonu; Cumhurbaşkanlığında İdari İşler Başkanının görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığında genel sekreter yardımcısının, bakanlıklarda bakan yardımcısının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin

görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, üniversitelerde rektör yardımcısının, valiliklerde vali yardımcısının başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulur. Milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis ve hizmetlerde istihdam edilecekler hakkındaki değerlendirme, ilgili bakanlık ya da kamu kurumları bünyesindeki Değerlendirme Komisyonunca yapılır.

(2) Memuriyet veya kamu görevlerine uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak yorum içermeyen olgusal veriler, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimlerce ilgili kurum ve kuruluş bünyesinde kurulan Değerlendirme Komisyonuna iletilir.

(3) Değerlendirme Komisyonu kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunar. Mahkemeler tarafından istenildiğinde bu bilgiler sunulur.”

Hükümleri yer almaktadır.

Ayrıca, 03.06.2022 tarih ve 31855 sayılı Resmî Gazete’de 7315 sayılı Kanun’un 12’nci maddesine dayanılarak çıkarılan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik yayımlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılaçağı üzere;

İl özel idareleri, belediyeler ile bağılı kuruluşları ve bunların üyesi olduğı mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağılı kuruluşlarına ait şirketler, Kamu İhale Kanunu uyarınca mahalli idare ve şirket bütçelerinden, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliğı itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağılayan diğere mevzuat hükümleri uygulanmaz. Personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir.

Memurların kamu görevine ilk defa veya yeniden atanmaları durumunda haklarında arşiv araştırması, statüsü veya çalışma şekline bağılı olmaksızın yapılacaktır.

Yine mevzuat uyarınca, kapsama dahil mahalli idare, bağlı idare ve şirketlerde personel şirketi üzerinden çalıştırılacak işçi personel için 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar uygulanacaktır. Söz konusu Usul ve Esaslar'ın "Şirket personelinde aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının 3 numaralı bendinde affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak, 6 numaralı bendinde ise güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak şartı aranmaktadır.

Sürecin yürütülmesine ilişkin olarak ise; kurumlar ilk defa veya yeniden yapılacak atamalarda/işe alımlarda arşiv araştırması yapılmasına ilişkin olarak ilgili kurumlarla yazışmaların yapılması, komisyonların kurulması ve prosedürlerin uygulanmasına ilişkin usulleri uygulayacaklardır. Arşiv araştırmasına ilişkin prosedürlerin uygulanmasında kanun ve yargı kararları uyarınca getirilmiş olan zorunluluklara değerlendirme komisyonu ve atamaya yetkili amir tarafından uyularak işlem tesis edilecektir.

Yapılan incelemede, İdarenin personel şirketi üzerinden çalıştırılan işçi personel için arşiv araştırması ve güvenlik soruşturması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyeye (bulgu ile yapılan uyarıdan sonra) yapılan personel alımında söz konusu arşiv araştırması ve güvenlik soruşturmasının yapıldığı belirtilmiştir. Ancak söz konusu arşiv araştırması ve güvenlik soruşturmasının yapıldığına dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nda öngörülen temel ilkelere, usul ve esaslara uygun olarak şirket personeli hakkında da güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 24: Dolmuş ve Ticari Taksi Plakalarının İhalesiz Olarak Kullandırılması

Kaman Belediyesi sınırları içerisinde faaliyet gösteren toplu taşıma ve ticari taksi plakalarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine aykırı olarak ihalesiz ve süresiz bir şekilde verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde toplu taşıma yapmak, bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; (p) bendinde ise kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek belediyelerin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Anılan Kanun maddesinin 5’inci fıkrası ile Belediyelerin, toplu taşıma hizmetlerini Danıştay’ın 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 gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67’nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilmesine imkân tanınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin ancak bu Kanun hükümlerine göre yapılabileceği, “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde; belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise aynı Kanun’un 35’inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun’un yayımlandığı 13.07.2005 tarihine kadar belediyeler, minibüslerin işletilmesi konusunda hak sahibi değillerdi. Yine benzer şekilde belediyeler söz konusu tarihe kadar ticari taksilerin işletilmesi konusunda hak sahibi olmayıp bu tarihten önce ticari taksi plakaları, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesi ve bu maddeye dayanılarak yayımlanan 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karara göre verilmekteydi. Bu nedenle söz konusu tarihten sonra alınan İl Trafik Komisyon Kararları yetki yönüyle geçersizdir.

Emsal nitelikteki Danıştay kararlarında; toplu taşıma hizmetlerinin belediyelerin yetkisinde olduğu, belediyelerin toplu taşıma hizmetini bizzat yapabileceği gibi bu hizmeti üçüncü kişilere ihale yöntemi ile belirli bir süre dâhilinde yaptırabileceği, toplu taşıma

hizmetlerinin ihalesiz ve süresiz olarak üçüncü kişilere verilemeyeceği İl Trafik Komisyonu tarafından verilen hatların kazanılmış hak oluşturmayaacağı belirtilmiştir. (Danıştay 13. Dairesinin E:2015/985, K:2015/3164 numaralı Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2014/384, K:2014/1950 Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2011/1134, K:2012/2226 Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2014/1735, K:2014/2859 Kararı; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899, K: 2018/1427 sayılı Kararı)

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden kamu hizmeti niteliğinde olan toplu taşıma hizmetlerini yapma yetki ve imtiyazının belediyelerde olduğu çok açık bir şekilde anlaşılmaktadır. Belediyeler bu yetkilerini toplu taşıma hizmetlerini bizzat kendileri yapmak suretiyle kullanabileceği gibi, kendileri kullanmadıklarında kanunlarda belirtilen yöntemlerle üçüncü kişilere söz konusu hizmetleri gördürülebilecektir. Üçüncü kişilerin belirlenmesi ise, 2886 sayılı Kanun gereğince, rekabete açık, saydamlığı sağlanmış, süresi belirli ihaleler yoluyla yapılması gerekmektedir. Belediye meclisince hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesi yönünde karar verilmesi halinde, karardaki yönteme göre (kira, ruhsat, imtiyaz vb.) ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri yetkili kişi ve kurullarca yerine getirilecektir. Bu çerçevede toplu ulaşım ve yolcu taşımaya ilişkin hizmetler bakımından görevli ve yetkili olan belediyenin, bu hizmetlerin üçüncü kişilere gördürülmesini ihale yapılmaksızın doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararıyla yapması veya kendisine ait imtiyazı süre belirtilmeksizin devrederek gerçekleştirmesi ya da ihaleyle olsa dahi süresiz satış şeklinde işlem yapması mümkün değildir.

Bir diğer ifadeyle toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama veya ruhsat verilmesi usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülmesi mümkündür. Her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Toplu taşıma hizmetlerinin yukarıda belirtilen usuller dışında bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanun'da öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Yapılan incelemede, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren toplu taşıma hizmetinin 41 sayılı ve 16.02.2017 tarihli Encümen Kararı ile şahıslara (71 ticari taksi plakası), 05.02.2000 tarihli sözleşme ile (58 minibüs ruhsatı) verilerek gördürüldüğü, 13.07.2005 tarihinden itibaren belediyelerin minibüs ve ticari taksi işletilmesi konusunda hak sahibi olmasıyla birlikte söz konusu tarihten günümüze kadar herhangi bir ihale yapılmadığı, minibüs

ve ticari taksilere ilişkin ruhsat işlemlerinin 13.07.2005 tarihinden sonra 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilmesi gerekirken hatalı uygulamanın düzeltilmesine ilişkin bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediyesi sınırları içerisinde faaliyet gösteren toplu taşıma ve ticari taksi plakalarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale ile ve süreli olarak verilmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak bu çalışmaların henüz tamamlanmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, Kaman Belediyesinin toplu taşıma hizmeti ve ticari taksilere ilişkin Kanunla kendisine verilen haklarını 2886 sayılı Kanun çerçevesinde rekabetin ve saydamlığın sağlandığı bir ihale ile süreli olarak kiraya vermesi; toplu taşıma hizmetine münhasır olarak ruhsat verilmesi yönteminin seçilmesi durumunda buna ilişkin işlemlerin de yine 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülmesi; bu hizmetin imtiyaz yoluyla devredilmesi yönteminin seçilmesi durumunda ise Danıştay'ın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararına göre işlem tesis ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Su Abonelik Güvence Bedellerinin Türkiye İstatistik Kurumu Tarafından Açıklanan Tüketici Fiyat Endeksine Göre Güncellenmemesi

İdare tarafından tahsil edilen güvence bedellerinin, ilgili düzenleme tarihi olan 09.08.2022 tarihinden itibaren Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosunda yer alan aylık değişim oranlarına göre güncellenmediği tespit edilmiştir.

03.04.2012 tarih ve 28253 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinin birinci fıkrasına, 09.08.2022 tarih ve 31918 sayılı Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 1'inci maddesi ile eklenen (k) bendinde; abonenin güvence bedelinin iadesinde; su ve atık su hizmetlerinin verildiği yerdeki son endeks okuma bilgileri aboneye bildirildikten sonra, nakit tahsil edilen güvence bedelinin Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan TÜFE tablosundaki aylık değişim oranları esas alınmak suretiyle iadenin yapılacağı ay itibarıyla güncelleneceği, abonenin güncelleme yapılmasını takiben, belediye ve bağlı kuruluşlarına olan abonelik sözleşmesine ilişkin tüm borçlarının ödenmesinden sonra varsa

güncellenmiş güvence bedelinin bakiyesinin sözleşmenin sona erme tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde abonenin talep ettiği ödeme şekline göre iade edileceği ifade edilmiştir.

Anılan mevzuat hükmü doğrultusunda belediye ve bağlı kuruluşlarının; nakit olarak tahsil etmiş oldukları güvence bedellerini, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan TÜFE tablosundaki aylık değişim oranlarını esas almak suretiyle iadenin yapılacağı ay itibarıyla güncellemesi ve abonenin güncellenmenin yapılmasını takiben idareye olan abonelik sözleşmesine ilişkin tüm borçlarını ödemesinden sonra 15 gün içerisinde iade işlemini gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin abonelik sözleşmesinden alınan güvence bedellerini güncellemediği tespit edilmiştir.

Oysaki yukarıda açıklanan Yönetmelik’e 09.08.2022 tarihinde eklenen hükümle birlikte abonelerden alınan güvence bedellerinin nasıl güncelleneceği kurumların inisiyatifinden çıkarılmış ve Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan TÜFE tablosundaki aylık değişim oranlarının esas alınması suretiyle güncelleneceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; tahsil edilen güvence bedellerinin, mevzuatına uygun olarak, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosunda yer alan aylık değişim oranlarına göre güncellenmesi uygulamasına başlandığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından su aboneliklerine ilişkin tahsil edilen güvence bedelinin iadesi yapılırken Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan TÜFE tablosundaki aylık değişim oranlarının esas alınması gerekmektedir.

BULGU 26: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının İlgili Kuruma Zamanında Gönderilmemesi

İdare tarafından, emlak vergisinin %10’u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı ile mevzuatı gereği ilgili ajansa aktarılması gereken kalkınma ajansı paylarının ilgili idareye zamanında gönderilmediği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun “Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı” başlıklı 12’nci maddesinin altıncı

fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8 ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Gelirler ve Yönetilecek Fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinde; ajansların gelirleri arasında belediyelerin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında cari yıl bütçesinden aktarılacak paylar sayılmış ve bu payların belediyeler tarafından haziran ayının sonuna kadar Ajans hesabına aktarılması gerektiği, paylar süresi içerisinde aktarılmadığında ise bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasınca kesilerek ilgili Ajans hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı ile kalkınma ajansı paylarının süresinde ilgili hesaba aktarılmadığı, gecikmeden kaynaklanan faizleri ile birlikte Belediyenin merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payından İller Bankası tarafından kesinti yapılarak gönderildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediye tarafından tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı

payı ile mevzuatı gereği ilgili ajansa aktarılması gereken kalkınma ajansı paylarının ilgili kurumlara zamanında gönderilmesin sağlandığı ifade edilmiştir. Ancak bu payların ilgili Özel İdareye ve Ajansa zamanında gönderildiğine dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi, gecikme cezasına daha fazla maruz kalınmaması için bahsi geçen payların ilgili kurumlara zamanında yatırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 27: Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporların İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

İdarenin ilgili mevzuat hükümleri uyarınca kamuoyuna açıklaması gereken muhtelif bilgi, belge, karar ve raporları resmî internet sitesinde yayınlamadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu düzenlemeleri çerçevesinde herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olup, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilendirme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahiptir. Kanun'un hemşehrilik hukukuna ilişkin düzenlemelerine göre, belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlü tutulmuştur.

Bu nedenle belediye nezdindeki hakların takip edilebilmesi ve yükümlülüklerin tam ve eksiksiz yerine getirilebilmesi için belediye faaliyetleri konusunda uygun şekilde bilgilendirme yapılması son derece önemlidir.

Bunun yanı sıra 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun mali saydamlıkla ilgili düzenlemeleri, idareleri mali yönetim ve kontrol süreçleriyle ilgili olarak kamuoyuna açıklama yapmakla ve bunların ulaşılabilir olmalarını sağlamakla yükümlü tutmaktadır.

Ayrıca 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile tanınan bilgi edinme hakkı ile kişiler, kurum ve kuruluşların kayıtlarında bulunan bilgi ve belgeleri talep edebilirken; bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla kurum ve kuruluşların bazı bilgi ve belgeleri de bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunmaları gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin resmî internet sitesi ile ilgili olarak:

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Malî saydamlık” başlıklı 7’nci maddesinin “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla; ... Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması (.) zorunludur.*” hükmü gereğince kamu idarelerinin yıllık programlarının, stratejik planlar ile bütçelerinin, uygulanması ve uygulama sonuçlarının ve raporlarının kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Mali raporlamada süreler” başlıklı 327’nci maddesinin 1’inci fıkrasında; “*Bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu dışındaki mali tablolar aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar, bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu ise yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar hazırlanır ve elektronik ortamda yayımlanır.*” hükmü yer almış, Yönetmelik’in 311’inci maddesinde ise; “*Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur.*” denilerek mali raporlama kapsamındaki mali tabloların yayımlanmasından üst yöneticinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun’un “Malî saydamlık” başlıklı 7’nci maddesinin “*Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması, (.) zorunludur.*” hükmü gereğince kamu idareleri tarafından sağlanan yardımların, teşvik ve desteklemelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun’un 25’inci maddesi gereğince meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan rapor ile 5018 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçları Belediye Kanunu’nun 55’inci maddesinin “*Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur.*” hükmü gereğince İdarenin internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

Nitekim Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik’in “*Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler*” başlıklı

6'ncı maddesinde Kanuna uyumlu olarak "(...) Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir." hükmü düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, bütçenin, aylık ve yıllık dönemler itibarıyla mali tabloların, İdare tarafından yapılan yardımların, sağlanan teşvik ve desteklerin, Meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan raporlar ile yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçlarının İdarenin resmî internet sitesinde 2024 yılsonu itibarıyla yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa ilişkin gereğinin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususun düzeltildiğine dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmediği gibi tarafımızca da İdarenin internet sitesinden tespit yapılamamıştır.

Bu itibarla, bahse konu bilgi ve belgelerin anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin resmî internet sitesinde yayımlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.

BULGU 28: Amme Alacağı Kapsamındaki Kurum Gelirlerine İlişkin Takip ve Tahsilat Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi

İdare tarafından amme alacağı kapsamında bulunan bazı gelirlere yönelik tahsilat ve takip işlemlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Ayrıca mahalli idareler, alacaklarının tarh, tebliğ ve tahakkuk işlemlerini 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu (VUK), takip ve tahsil işlemlerini ise 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun (AATUHK) hükümleri doğrultusunda yapmak zorundadır.

AATUHK 1'inci maddesinde, belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tatbikatından mütevellit olan diğer alacakları ile bunların takip masrafları hakkında bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

AATUHK'nin sırasıyla 37, 55, 54, 60, 111, 62, 64, 84, 90, 75, 76, 114 ve 115'inci maddelerinde tahsilata ilişkin olarak idarelerin izlemesi gereken kanuni süreçler anlatılmıştır. Bu maddelerde özetle şu hususlar hüküm altına alınmıştır:

Öncelikle amme borçlusuna bir “ihbarname” düzenlenir ve ihbarname tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir “ödeme emri” düzenlenerek tebliğ edilir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar 3 ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise 3 aydan 1 yıla kadar hapis ile cezalandırılacağı bildirilir.

Ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmamış ise “haciz varakası” düzenlenerek haciz işlemlerine başlanır. Bu kapsamda “mal varlığı araştırması” yapılır. Yapılan malvarlığı araştırmaları sonucunda adına trafik veya tapu sicil müdürlüklerinde araç ve/veya taşınmaz varlık tespit edilen yükümlüler hakkında, Kanun'un 84 ve 90'ıncı maddeleri uyarınca “satış işlemleri”nin başlatılması zorunludur. Haczedilen menkul malların toplamda 93 gün içinde satış işlemlerinin başlatılması gerekirken, haczedilen gayrimenkullerin satışına başlanabilmesi için satış komisyonunun kurulması ve satış işlemlerinin bu komisyona havale edilmesi Kanun'un emredici hükmüdür.

Ancak yapılan mal varlığı araştırması sonucu, borçlunun mal varlığının olmadığına tespiti veya haczedilen malların alacağı karşılayamayacağına kesin olarak anlaşılmaması halinde borçlu aciz halinde sayılır. Bu durumda bir “aciz vesikası” düzenlenerek borçlunun mali durumunun zamanaşımı süresi içinde devamlı takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan tüm bu işlemler neticesinde hala borçlu borcunu ödemiyecek veya borçluya ulaşamıyorsa artık idarenin yapması gereken, Kanun'un öngördüğü şekilde alacaklı amme idaresinin bulunduğu mahaldeki en büyük mülkiye memuru (illerde vali, ilçelerde kaymakam) tarafından “cumhuriyet savcılığına ihbar” yükümlülüğünü yerine getirmektir.

AATUHK kapsamında takip edilecek olan bütün alacaklar için ödeme emri düzenlemek zorunludur. Aksi takdirde ödeme emri ile istenmeyen ve kesinleşmeyen bir kamu alacağının ilgisinden cebri icra yolu ile tahsili hukuken mümkün olmayacaktır. Ödeme emrinin kesinleşmesi ile cebri icra işlemlerine başlanması için ise haciz varakasının düzenlenmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte Kanun'da öngörülen satış işlemlerine zamanında başlanmaması ve komisyon kurulmaması halinde yapılan hacizler düşecektir. Haczin düşmesi ve zamanında kamu alacağının tahsil edilmemesi halinde ise idari, mali ve cezai yaptırımlar söz konusu olacaktır.

Yapılan incelemede, belediye tarafından sırasıyla yapılması gereken ve yukarıda ayrıntılı olarak belirtilen işlemlerden bazı alacaklar için ihbarname ve ödeme emri düzenlenerek tebliğ edildiği fakat ödeme emri üzerine hala ödeme yapılmayan alacaklar için süreçlerin işletilmediği, bu nedenle, önceki yıllardan devrederek gelen alacaklara ilişkin süreçlerin sağlıklı bir şekilde tam olarak takip edilmemesi sebebiyle gelir kaybına neden olduğu anlaşılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve amme alacağı kapsamındaki kurum gelirlerine ilişkin takip ve tahsilat süreçlerinin etkin olarak işletilmesine yönelik çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bu çalışmaların neler olduğu ve söz konusu alacakların tahsilat oranının artırılmasına yönelik ne şekilde olumlu etki gösterdiğine dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Bu itibarla, ilgili Müdürlükler arasında gerekli koordinasyon sağlanarak hukuki takibat başlatılmayan vadesi geçmiş alacaklar için zamanaşımı süreleri de dikkate alınarak tahsilat ve takip süreçlerinin hızlandırılması gerekmektedir.

BULGU 29: Meclis Kararı Alınmadan Asansör Muayene Kuruluşu ile Protokol Yapılması

İdare ile yüklenici arasında konusu idare sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik bakımının yapılması olan protokolün, meclis kararı alınmadan Belediye Başkanı tarafından imzalandığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "Belediye meclisi" başlıklı 17'nci maddesinde, belediye meclisinin belediyenin karar organı olduğu hüküm altına alınmıştır.

04.05.2018 tarihinde 30411 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği’nin “Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi” başlıklı 10’uncu maddesinde, periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın, Yönetmeliğin ekinde belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirleneceği, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte Katma Değer Vergisi hariç toplamına eşit olduğu hususu düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde hizmete sunulacak asansörlerin tescilini yapmak, yıllık periyodik bakımlarını yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmanın belediyelerin yetkileri dahilinde olduğu, belediyelerin karar organının belediye meclisi olduğu ve belediye ile yetkilendirilmiş muayene kuruluşu arasında yapılacak protokolde taban ve tavan fiyat esas alınarak belirlenmesi gereken periyodik kontrol ücretinin belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 17.01.2023 tarihinde İdare ile Yüklenici arasında imzalanan protokolde ilgili Bakanlık tarafından ilan edilen taban ile tavan fiyat aralığı esas alınarak belirlenmesi gereken periyodik kontrol hizmet bedelinin Belediye Meclis Kararı alınmadan ilgili idare payının %0 olacak şekilde taban ücret üzerinden belirlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, idare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve söz konusu protokollerin Belediye Meclis Kararı alınmak suretiyle mevzuatına uygun olarak yapılmaya başlandığı belirtilmiştir. Ancak bu durumu kanıtlayacak herhangi bir kanıtlayıcı belge (Meclis Kararına uygun olarak düzenlenmiş protokol örneği, ve/veya Meclis Kararı) gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, belediye meclisi tarafından belirlenmesi gereken periyodik kontrol hizmet bedelinin ve periyodik kontrol ücretinin ilgili idare olan Belediyeye aktarılacak kısmının Belediye Meclisi tarafından belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 30: Yapımı Süren Yatırımların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi

Yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde, malzeme ile işçilik ve genel giderlere ilişkin harcamaların izlenmesi için kullanılması gereken 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılmadığı, söz konusu giderlerin ilgili varlık hesabına aktarılmayarak doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “*Hesabın niteliği*” başlıklı 204’üncü maddesinde; “*Bu hesap, 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 kullanılır*” denilerek hesabın tanımı yapılmış; “*Hesabın işleyişi*” başlıklı 205’inci maddesinde ise, bu hesaba yapılacak borç ve alacak kayıtları düzenlenerek gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarların bu hesaba borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan giderler geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeli, geçici kabule ilişkin tutanak idarece onaylandığı zaman ise söz konusu giderler 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmalıdır.

Yapılan incelemede, yapımı süren bazı maddi duran varlıklar için geçici kabulden önce yapılan madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Muhasebenin izleme ve bilgi verme fonksiyonunu tam olarak yerine getirebilmesi, edinilen varlıkların maliyetine ilişkin bilgilerin doğru bir şekilde mali tablolara yansıtılmasını teminen, hesapların doğru kullanılması önem arz etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; yapımı süren maddi duran varlıklar için geçici kabulden önce yapılan madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin doğrudan giderleştirilmek yerine 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi uygulamasına başlandığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun olarak belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin geçici kabul işlemi yapılıncaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı’nda izlenmesi, geçici kabulü yapıldıktan sonra ise ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 31: Tahakkuk Eden Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması

Tahakkuk eden bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı asli sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “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 olduğu ifade edilmektedir.

Aynı Kanun’un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan incelemede, önemli vergi kalemlerinin tahsilat oranının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tablodan görüleceği üzere Kurumun öz gelir kalemlerinin çoğunun tahakkuk tahsilat oranı %50’nin altında kalmıştır.

Tablo 14: 2024 Yılı Bazı Gelir Kalemleri Tahakkuk ve Tahsilat Oranları

Hesap Adı	600 Tahakkuk	800 Tahsilat	Tahsilatın Tahakkuka Oranı (%)
Bina Vergisi	5.380.350,73	2.651.941,82	49,29
Arsa Vergisi	2.027.226,00	911.096,96	44,94
Arazi Vergisi	197.487,00	79.515,54	40,26
İşyerlerine Ait Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi	1.976.713,63	1.976.427,19	99,99
İlan ve Reklam Vergisi	1.481.977,49	765.535,72	51,66
Konutlara Ait Çevre Temizlik Vergisi	24.056.771,92	1.476.553,38	6,14
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	840.308,88	446.877,76	53,18

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve tahakkuk eden gelirlerin tahsilat oranının artırılması için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Ancak söz konusu gelir artırıcı çalışmalara ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ilgili birimleri tarafından söz konusu gelir kalemlerine ait tahsilat oranlarının artırılması için gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 32: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

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

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

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

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

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi’nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen tutarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere

geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye Meclisi tarafından 2024 yılı ve önceki yıllar için ücret tarifesinde geçiş hakkı bedeli belirlenmediği, geçiş hakkını kullanan işletmecilerden herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işlemi de yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin alınmasıyla ilgili olarak Belediye Meclisi tarafından gerekli tarifelerin belirlendiği ve geçiş hakkı talep eden firmalardan gerekli tahsilatların yapıldığı belirtilmiştir. Ancak söz konusu çalışmalara ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gelir kaybına uğramaması için, mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin Belediye Meclisi tarafından belirlenerek tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 33: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde 2024 yılı ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışmanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram gününde çalışan iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı alınmaması için gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 34: Emlak Vergisi Matrahının Hatalı Belirlenmesi

İdarenin muhasebe sisteminde tanımlı bulunan emlak vergi değeri hesap modülünün hatalı işlemesinden dolayı emlak vergisi matrahının olması gerekenden daha az miktarda hesaplanarak daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebebiyet verildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Mükellefiyetin Başlaması ve Bitmesi” başlıklı 9’uncu maddesinde bina vergisi mükellefiyetinin, dört yılda bir gerçekleştirilen takdir işlemlerinde takdir işleminin yapıldığı tarihi; 33’üncü maddede yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu tarihi; muafiyete ilişkin ise söz konusu hakkın sona erdiği tarihi takip eden bütçe yılından itibaren başlayacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un “Verginin Tarh ve Tahakkuku” başlıklı 11’inci maddesinde bina vergisinin, dört yılda bir defa olmak üzere takdir işlemlerinin yapıldığı yılı takip eden bütçe yılında; vergi değerini tadil eden sebeplerle bildirim verilmesi icap eden hallerde ise vergi değerini tadil eden sebeplerin meydana geldiği yılı takip eden bütçe yılında tarh ve tahakkuk edileceği belirtilmiş olup tarh işlemine esas matrahın ise Kanun’un 29’uncu maddesine göre hesaplanan vergi değeri olduğu hüküm altına alınmıştır.

1319 sayılı Kanun’un “Vergi Değeri” başlıklı 29’uncu maddesi incelendiğinde binalar için vergi değerinin, her yıl tespit ve ilan edilen bina metrekare inşaat maliyet bedeli ile binanın yer aldığı arsa payı değerinden meydana geldiği açık olup vergi değeri hesabının; mükellefiyeti takdir işlemlerinin yapıldığı yılı takip eden bütçe yılında başlayanlar için mezkûr maddenin ikinci fıkrasına; mükellefiyeti vergi değerini tadil eden sebeplerin meydana geldiği yılı takip eden bütçe yılından itibaren başlayanlar için ise maddenin üçüncü fıkrasına göre gerçekleştirileceği anlaşılmaktadır. Bahse konu dört yılda bir yapılan takdir işlemleri ise son olarak 2021 ve 2017 yıllarında gerçekleştirilmiştir.

Ayrıca Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün 20'nci maddesine göre, metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır. Örneğin 2024 yılı için, 83 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği ekindeki "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetvel" ile binaların m² normal inşaat bedelleri belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 2018 yılında inşa edilmiş bir binaya sahip olan ilgilinin mükellefiyeti, 2021 yılında yapılan takdir işlemleri nedeniyle 2022 yılında yeniden başlayacaktır. Bu durumda binanın 2023 yılı vergi değerinin; Kanun'un 29'uncu maddesinin ikinci fıkrasına istinaden 2022 yılı vergi değerinin, 2022 yılına ait yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırılması suretiyle hesap edilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan 2023 yılında inşa edilmiş bir binaya sahip olan bir diğer ilgilinin mükellefiyeti ise ilk olarak 2024 yılında başlayacaktır. Bu durumda binanın 2024 yılı vergi değerinin; Kanun'un 29'uncu maddesinin üçüncü fıkrasına istinaden arsanın, 2023 yılı vergi değerinin yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırılması sonucunda bulunacak tutara, 2024 yılı bina metrekare normal inşaat maliyet bedelinin eklenmesi suretiyle hesap edilmesi gerekmektedir. Benzer şekilde inşaatı 2018 yılında sona ermiş olan bir işyeri 2023 yılında satın alındığında yeni mükellefiyetin 2024 bina vergi değeri hesaplanırken 2024 yılına ait uygulanacak bina metrekare normal inşaat maliyet bedeli dikkate alınmalıdır.

Nitekim 30.12.2023 tarih ve 32415 sayılı (2.Mük.) Resmî Gazete'de yayımlanan 84 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin 3 ve 4'üncü maddesinde verilen örnekler de bu yöndedir.

Yapılan incelemede, inşası 2023 yılında tamamlanmış veya satın alınmış bina nedeniyle mükellefiyeti 2024 yılında başlayacak olan ilgililer için gerçekleştirilen vergi değeri hesabının hatalı gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Şöyle ki söz konusu binanın 2024 yılı vergi değerinin hesabı, binanın 2023 yılında mevcut olduğu varsayımıyla 2022 yılında uygulanan asgari ölçüde arsa metrekare birim değerine 2023 yılına ait asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değerlerinin hesabında uygulanacak artış oranı %61,465 ve 2024 yılına ait asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değerlerinin hesabında uygulanacak artış oranı %29,23 olan tutarların uygulanması ile

gerçekleştirilmiştir. Kanun ve Tebliğ hükümlerine aykırı olarak gerçekleştirilen hesapta; binanın 2023 yılı vergi değerinin bulunduğu ve söz konusu değer, 2023 yılına ait yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar artırıldığı görülmüştür.

Önceki yıllarda da yapılan hatalı uygulamanın silsile şeklinde devam etmesi nedeniyle 2022 yılında tamamlanmış veya satın alınmış binalarında 2024 vergi değeri hesabı hatalı gerçekleşmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyenin muhasebe sisteminde tanımlı emlak vergi değeri hesap modülünden kaynaklanan hatalı emlak vergisi belirlenmesi hususunun düzeltilmesi amacıyla gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin muhasebe sisteminde tanımlı bulunan emlak vergi değeri hesap modülünün mevzuat hükümleri ile uyumlu işlemesi sağlanmalıdır.

BULGU 35: Emlak Vergisi Uygulamalarında Hatalar Bulunması

Emlak vergilerinin tahakkuk ve tahsilat aşamalarında bazı hatalı uygulamalar yapıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Mevzu” başlıklı 1’inci maddesine göre, Türkiye sınırları içerisinde bulunan binaların bu Kanun hükümlerine göre bina vergisine tabi olduğu; “Bina Tabiri” başlıklı 2’nci maddesinde bina tabirinin, yapıldığı madde ne olursa olsun gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatın tamamını kapsadığı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun’un “Matrah” başlıklı 7’nci maddesinde, bina vergisinin matrahının, binanın bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu belirtilmiş; “Vergi Değeri” başlıklı 29’uncu maddesinde ise binaların vergi değerinin, bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değeri esas alınarak yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle hesaplanan bedel olduğu belirtilmiştir.

Kanun’un 29’uncu maddesinde bahsedilen ve 31’inci madde uyarınca hazırlanan Yönetmelik’te; binaların vergi değerlerinin takdirinde şehir ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak piyasa bedeli, maliyet bedeli, kira veya yıllık istihsal değeri gibi normlar ile uyulacak usul ve esaslar belirtilmektedir. Söz konusu maddede bahsedilen Yönetmelik ibaresi 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK’nin 59’uncu maddesiyle Kanuna işlenmiş olup eski hali “Tüzük” şeklindedir. Bu kapsamda Emlak Vergisine Matrah

Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 15.03.1972 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak 01.03.1972 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Anılan Tüzük’ün “Binaların İnşaat Sınıflarına Göre Ayrımı” başlıklı 10’uncu maddesinde; bina sınıflarının lüks, birinci sınıf, ikinci sınıf, üçüncü sınıf ve basit inşaat olmak üzere beşe ayrıldığı; binaların hangi sınıfa gireceğinin belirlenmesinde binanın yapılış tarzının, işçiliğinin, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsinin, kalitesinin ve benzeri hususlarının dikkate alınacağı, inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak niteliklerin Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunacağı ifade edilmiştir. Nitekim Maliye Bakanlığı (Hazine ve Maliye Bakanlığı) tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 tarihli Resmî Gazete’de “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır.

Yine anılan Tüzük’ün 20’nci maddesine göre, metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat nevileri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır. Örneğin 2024 yılı için, 83 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği ekindeki “Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetvel” ile binaların m² normal inşaat bedelleri belirlenmiştir.

01.03.1983 tarih ve 17974 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 14 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği ile de binaların sınıflandırılmasında izlenecek yol ayrıntılı olarak tarif edilmiştir. Söz konusu Tebliğ’de binanın gireceği sınıfın, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği; binada anılan özelliklerden yarıdan fazlasının olmaması halinde, bu defa özellikleri itibarıyla en yakın olduğu sınıfın beyan edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Ayrıca 49 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “Binalarda Vergi Değerinin Hesabı” başlıklı 3.1.2. bölümünde; bina vergi değerinin hesaplanmasında binanın dıştan dışa yüzölçümü ile bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösteren cetvelde yer alan ortalama rakamın çarpılarak ortaya çıkacak tutara varsa asansör için %6, kalorifer veya klima tesisatı için de %8 fark ilave edileceği; bu suretle bulunan toplam değerden Tüzüğün 23’üncü maddesinde belirtilen yıpranma payının düşüleceği; yıpranma payı düşüldükten sonra kalan değere arsa veya arsa payının asgari ölçülere göre tespit edilen değerinin ilave edileceği belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden, tespit komisyonunun emlak vergi değerlerini cadde ve sokak bazında belirleyeceği, taşınmazın bulunduğu cadde veya sokaktan arsa değerinin hesaplanacağı, binaların inşaat bedellerinin kullanım tarzları dikkate alınarak sınıfına ve özelliklerine göre belirlenmesi ve belirlenen bu tutara asansör ve kalorifer veya klima farkının eklenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, emlak vergilerinin tahakkuk ve tahsilat aşamalarında bazı hatalı uygulamalar yapıldığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki;

-Bina vergi değerinin hesaplanmasında kullanılan bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösteren cetveldeki binaların kullanılış tarzlarının tam olarak dikkate alınmadığı, örneğin, kullanım şekli banka olan bir binanın bina vergisinin hesabında diğer ticarethane ve işyeri olarak işaretlenerek daha az tutarda bina vergisinin tahakkuk ve tahsil edildiği,

-Bina sınıflarının sağlıklı belirlenmediği,

-Kamu İdaresinin yetki ve görev alanında faaliyette bulunan mesken ve iş yerlerinden bir kısmının emlak vergisi mükellefiyetlerinin tesis ettirilmediği,

-Belediye sınırları içerisinde yapı ruhsatı olmadığı için imar mevzuatı açısından hukuki süreçleri devam eden binalardan emlak vergisi alınmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediyenin emlak vergisi gelirlerinin tahakkuk ve tahsilat aşamasındaki hatalı uygulamaların bertaraf edilmesine ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gelir kaybını önlemek ve mevzuata uygunluğu sağlamak için ilçe sınırları içerisinde, binaların kullanılış tarzları dikkate alınarak “binaların metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösterir cetveller” deki değerlerin doğru kullanılması, emlak vergisi mükellefiyetlerinin tesis ettirilmediği mesken ve iş yerleri için çalışma yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 36: Hazineye Ait Taşınmazların Satışından Aktarılması Gereken Payların Takibinin Yapılmaması

Hazineye ait taşınmazların satışı nedeniyle Kamu İdaresine aktarılması gereken payların takibinin yapılmadığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un “Satış Bedelinin Ödenmesi, Satış Bedelinden Pay Verilmesi, Belediyelere Devir” başlıklı 5’inci maddesinde; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10’unun ilgili belediyelerin 20.07.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı ve kalan kısımdan ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği, bu payların tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılan paylar için bir fon hesabı açılacak ve bu fonda biriken tutarlar öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılabilecektir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresine herhangi bir tutarın aktarılmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca, İdarenin bu payların aktarılması hususunda etkin bir takibinin olmadığı anlaşılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve hazineye ait taşınmazların satışından Belediyeye aktarılması gereken payların takibinin yapılması konusunda gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, yasal düzenlemeler gereğince Belediye bünyesinde bir fon hesabının oluşturulması, aktarılması gereken payların takibinin yapılması ve aktarılan payların ilgili Kanun’un düzenleniş amacına uygun kullanılması gerekmektedir.

BULGU 37: İlan ve Reklam Vergisinin Tarh ve Tahakkuk Sürecinde Hatalar Bulunması

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren iş yerlerinin ilan ve reklam vergilerine ilişkin etkin bir takip sisteminin oluşturulmadığı ve mevcut mükelleflerin vergisinin gelir tarifesinde belirlenen tutarların üzerinde olmak üzere hatalı olarak hesaplandığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun ikinci bölümünde ilan ve reklam vergisi ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Kanun’un “Konu” başlıklı 12’nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine

tabi olduğu; “Tarife ve nispet” başlıklı 15’inci maddesinde verginin hangi tarife üzerinden alınacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un “Verginin tarhı ve ödenmesi” başlıklı 16’ncı maddesinde ise vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20’nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, bazı iş yerlerinin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı, mevcut mükelleflerin vergisinin gelir tarifesinde belirlenen tutarların üzerinde olmak üzere hatalı olarak hesaplandığı, mükellefler tarafından verilen beyannamelerin m² açısından gerçek durumla tam olarak örtüşmediği ve bu duruma ilişkin İdare tarafından yeterli etkinliğin sağlanması için gerekli önlemlerin alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve ilan ve reklam vergisinin tarh ve tahakkuk sürecinde yapılan hataların bertaraf edilmesine yönelik gerekli çalışmalar yapıldığı ve mükelleflerin vergilerinin tarifesinde belirtilen oran üzerinden alınmaya başlandığı belirtilmiştir. Ancak, hatalı uygulamaların düzeltildiğine dair yapılan çalışmalara ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, ilan ve reklam vergisinin tespiti ve söz konusu verginin gelir tarifesine uygun alınması konusunda gerekli çalışmalar yapılması gerekmektedir.

BULGU 38: İndirimli Emlak Vergisi Hükümlerinden Yararlanan Mükelleflerin Takibine Yönelik Kontrol Mekanizmasının Olmaması

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarını koruduğunun idare tarafından kontrol edilmediği ve bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizmasının bulunmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Nispet” başlıklı 8’inci maddesinde; Cumhurbaşkanı’nın, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 metrekareyi

geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu kararları ile 1999-2006 yılları için, 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

57 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının tapu ve kadastro bilgi sisteminden alınabileceği, mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'ndan elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirim konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, indirimli emlak vergisinden faydalanan kişilere ilişkin yukarıda yer verilen şartların ilk beyan tarihlerinden itibaren devam edip etmediğinin kontrol edilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Belediye sınırları içerisinde indirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin söz konusu şartları koruyup korumadığının etkin bir şekilde takibine yönelik çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, indirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarının devam edip etmediğinin, ilgili diğer kurumlardan da bilgi alınmak suretiyle, belirli zaman aralıklarında kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 39: Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların İdarenin Kamu Sermayeli Banka Hesaplarına Mevzuatta Belirlenen Sürede Aktarılmaması

Kredi kartları ile yapılan tahsilatların ilgili mevzuatta belirtilen azami 20 gün içerisinde Kamu İdaresinin mevduat hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve Kullanılacak Araçlar" başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü

bendinde; kurumların faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik bankaları kullanabilecekleri, yurt içinde yerleşik bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Buna göre, Kamu İdaresinin yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yaptıkları tahsilatlarının azami 20 gün içerisinde kamu idaresinin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kredi kartı tahsilat tutarlarının 20 gün içerisinde kamu idaresi banka hesaplarına aktarılması gerekirken, pek çok kez 1 ile 10 gün arasında gecikmeler ile Kamu İdaresinin banka hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Bankalar tarafından kredi kartı tahsilatları mevzuatta belirtilen azami 20 gün içinde gönderilmediğinden, Kamu İdaresi tarafından söz konusu nakit değerlendirilememekte ve dolayısıyla elde edilecek gelirden mahrum kalınmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve kredi kartları ile yapılan tahsilatların idarenin kamu sermayeli banka hesaplarına mevzuatta belirlenen sürede aktarılması için gerekli işlemlerin yapıldığı ve bu tahsilatların mevzuatta belirlenen süre içerisinde Belediyenin kamu sermayeli banka hesaplarına aktarılmasının sağlandığı belirtilmiştir. Ancak söz konusu aktarımların süresi içerisinde yapıldığına dair herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin bankalar ile yapmış olduğu kredi kartı tahsilat sözleşmelerinin mevzuata uygun hale getirilmesi veya mevzuata uygun düzenlenen sözleşmelere riayet edilmesi sağlanarak, kredi kartı ile yapılan tahsilatların Kamu İdaresinin kamu sermayeli banka hesaplarına azami 20 gün içerisinde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 40: Belediyenin Su Gelirleri Üzerinden Hesaplanan Katma Değer Vergisinde Hatalı Uygulamalar Yapılması

Belediyenin su gelirleri üzerinden hesaplanan katma değer vergisi işlemlerinin hatalı yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Vergiye Doğuran Olayın Meydana Gelmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde; su, elektrik, gaz, ısıtma, soğutma ve benzeri enerji

dağıtım veya kullanımlarında, bunların bedellerinin tahakkuk ettirilmesi anının KDV'yi doğuran olay olduğu belirtilmektedir.

26.04.2014 tarihli ve 28983 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği’nin “Vergiye Doğuran Olayın Meydana Gelmesi” başlıklı (I/Ç-1) bölümünde; su, elektrik, gaz, ısıtma, soğutma ve benzeri enerji dağıtım veya kullanımlarında bunların ilgili müesseselerce bedellerinin tahakkuk ettirilmesi ile vergiyi doğuran olayın meydana geldiği hüküm altına alınmıştır. Diğer taraftan Tebliğ’de su, elektrik, gaz, ısıtma, soğutma ve benzeri dağıtımların mal teslimi sayıldığı, ancak bu tür malların teslimi önceden gerçekleştirildiği halde bu aşamada vergilendirilmesi mümkün olmadığından 3065 sayılı Kanun’un ilgili maddesine dayanılarak vergilendirmenin dağıtım bedellerinin hesaplandığı anda yapılacağı belirtilmiştir. Ayrıca vergiyi doğuran olayın bu malların bedellerinin tahakkuk ettirildiği, yani bedelin hesaplanarak tahsil edilebilir hale geldiği anda meydana gelmiş sayılacağı, mükelleflerin mal bedellerini tahsil edip etmemelerinin vergiyi doğuran olay açısından önemli olmadığı, sonradan tahakkuk tutarlarında meydana gelebilecek değişikliklerin Katma Değer Vergisi Kanunu’nun 35’inci maddesine göre düzeltileceği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 293’üncü maddesinde; teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan KDV tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı’nın kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere, su, elektrik, gaz ve benzeri enerji dağıtım ve kullanımlarında bunların bedellerinin ilgili kurumlarca tahakkuk ettirilmesi anında Katma Değer Vergisi açısından vergiyi doğuran olay meydana gelmektedir. Bu nedenle söz konusu gelirin tahsil edilip edilmediğine bakılmaksızın mal bedeli tahakkuk ettirildiğinde yani bedelin hesaplanarak tahsil edilebilir hale geldiği anda (su abonelerinin sayaçlarının belediye görevlileri tarafından okunarak su fatura bildirimini düzenlendiğinde) Katma Değer Vergisi açısından vergiyi doğuran olayın meydana gelmesi sebebiyle tahakkuk eden tüketim bedeli üzerinden KDV’nin hesaplanarak ilgili tutarın 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabında kayıt altına alınması, takip eden ay içerisinde de beyannamenin verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin su satışı işlemlerinde KDV hesaplamasının tahakkuk tutarı üzerinden değil, tahsilat tutarı üzerinden yapıldığı ve 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının gelirin tahakkuk aşaması yerine tahsilat aşamasında kullanıldığı, öte yandan

su satışı gelirlerine ilişkin katma değer vergisi, gelirin tahakkuk ettiği dönem katma değer vergisi beyannamesine dahil edilmesi gerekirken, gelirin tahsil edildiği dönem katma değer vergisi beyannamesine dahil edilerek, katma değer vergisinin beyan dönemi itibarıyla da hatalı bir işlem yapılmış olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediyenin su satışı işlemlerindeki KDV hesaplamasının tahakkuk tutarı üzerinden yapılması ve hesaplanan bu tutarların 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilerek aynı dönem içinde beyan edilmesi uygulamasına başlandığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun olarak belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, ilgili mevzuat hükümlerince KDV tutarlarının, İdare tarafından abonelere fatura bildirimi düzenlendiği anda hesaplanması, hesaplanan bu tutarların 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı'na kaydedilmesi ve aynı dönem içinde beyan edilmesi gerekmektedir.

BULGU 41: Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması

Belediye tarafından kalkınma ajansı ve mahalli idare birlikleri gibi kamu idarelerine yatırılan kanuni payların 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinde; ajanslara, belediyelerin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında payın cari yıl bütçesinden aktarılacağı, Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu belirtilmiştir. Bu yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulu 2011/2168 sayılı kararı ile bu oranı yarıya indirmiş ve belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları pay oranını binde beş olarak belirlemiştir.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun "Birliğin gelirleri" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise, birliğin gelirlerinin birlik üyelerinin, birliğin kuruluş ve faaliyet giderlerine katılma paylarından oluştuğu belirtilmiştir.

Hesaplanan ve ödenen payın nasıl muhasebeleştirileceği ise Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde gösterilmiştir. Yönetmelik'in, 363 Kamu İdare Payları Hesabı ile

ilgili 276 ve 277'nci maddelerinde; hesabın bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı, bütçe geliri olarak tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak yazılırken 630 Giderler Hesabına borç yazılacağı, kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise bu hesaba borç ve ilgili hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, 5449 sayılı Kanun'un 19'uncu ve 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 15'inci maddeleri gereği ödenmesi gerekli olan katılım paylarının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2024 yılına ilişkin olarak kalkınma ajans payı ile mahalli idare birliklerine gönderilen payların,363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi gerekirken İdarenin bu tutarları doğrudan gider olarak muhasebeleştirdiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; kalkınma ajansı ve mahalli idare birlikleri gibi kamu idarelerine yatırılan kanuni payların 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmesi uygulamasına başlandığı ifade edilmiştir. Ancak uygulamanın mevzuatına uygun olarak belirtildiği şekilde yapıldığına yönelik herhangi bir kanıtlayıcı belge gönderilmemiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtildiği üzere, Kamu idaresi tarafından söz konusu ilgili payların izlenmesi için 363-Kamu İdareleri Payları Hesabının kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 42: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Mal Müdürlüğünden alınan aile cüzdanları için tahsil edilen bedellerin hiçbir şekilde Belediye hesapları ile ilişkilendirilmemesi gerektiği halde alım bedellerinin bütçeden ödenmesi ve bunların satışı sonucu tahsil edilen tutarların bütçeye gelir kaydedilmesi suretiyle Belediye hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Evlendirme Yönetmeliği'nin "Evlendirme memurluğunun görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme görevi verilmiş olup belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

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

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Değerli kâğıtlara ilişkin işlemler” başlıklı 498'inci maddesine göre; değerli kâğıtlar kapsamında olan aile cüzdanları yetkili memurlara, satıldıkça bedeli teslim edilmek üzere zimmetle verilir. Aynı maddenin devamındaki hükme göre ise yetkili memurlar, muhasebe birimlerinden zimmetle aldıkları değerli kâğıtların satış hasılatını en çok on beş günde bir ve her halde mali yılın son iş gününde ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe birimi vizesine veya banka hesabına yatırmak zorundadırlar.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınacağı, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması gerektiği anlaşıldığından Belediyenin aile cüzdanlarının satın alınması, satılması, muhafaza edilmesi ve muhasebeleştirilmesi ile ilgili herhangi bir yükümlülüğü olmadığı değerlendirilmektedir.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve aile cüzdanı alımlarının Belediye muhasebe kayıtlarında takip edilmemesi için gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, değerli kâğıt niteliğini haiz aile cüzdanlarına ilişkin yetkili memur eliyle gerçekleşen teslim işlemlerinin zimmetle yapılması, cüzdanların alım ve satışına ilişkin işlemlerin Belediyenin muhasebe kayıtları ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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