



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİLECİK GÖLPAZARI 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: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar	19

KISALTMALAR

KHK	Kanun Hükmünde Kararname
m²	Metrekare
m³	Metreküp
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Cins Tashihleri ile Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması
2. İdarenin Ortağı Olduğu Şirketin Sermaye Değeriyle Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarların Farklı Olması
3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile Faaliyet Sonuçları Hesabının Mevcut Durumu Yansıtmaması
4. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
5. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
6. Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

B. Diğer Bulgular

1. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
2. Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması
3. Sabit Bedel Olarak Belirlenen Su Güvence Bedellerinin Güncellenmeden İadesinin Yapılması
4. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
5. Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması
6. Bina İnşaat ve Yapı Kullanma İzin Harçlarının Mevzuatta Öngörülenden Fazla Tahsil Edilmesi
7. Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi

8. Emlak Vergisi Matrahı ve Verginin Hesabında Hatalı Uygulamalar Bulunması
9. Personel Şirketi Üzerinden Çalıştırılacak İşçi Personel İçin Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırmasının Yapılmaması
10. İmtiyaz Yoluyla Devredilen Katı Atık Hizmetlerine Yönelik Takip ve Kontrol Mekanizmasının Kurulmaması
11. Toplanan Katı Atık Gelirlerinin Katı Atık Hizmetleri İçin Oluşan Maliyeti Karşılamaması
12. Maliyet Esası Gözetilerek Atıksu Tarifesi Belirlenmemesi
13. İhalenin Yeterlilik Kriterini Sağlamayan İstekli Üzerinde Bırakılması
14. Emlak Vergisinin Konusu Olan Binaların İnşaat Sınıflarının Hatalı Belirlenmesi

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.

Gölpazarı 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.

Gölpazarı Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi Belediye Başkanı ve 9 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Gölpazarı Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı yedi birim belirlenmiştir. Bunlar Fen İşleri, Zabıta, İtfaiye, Yazı İşleri, Mali Hizmetler, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler ve Muhtarlık İşleri Müdürlükleridir. Belediyenin kadrolu memurları arasından atanan bir başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	67	9
Sözleşmeli Personel	-	0
Kadrolu İşçi	-	1
Toplam	67	10
375 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	46

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01- Personel Giderleri	0,00	27.772.619,70	0,00	3.372.000,00 1.967.575,50	29.177.044,20	18.852.041,03	10.325.003,17	0,00
02- Sosyal Güvenlik Kurumların a Devlet Primi Giderleri	0,00	781.770,98	0,00	101.000,00 0,00	882.770,98	601.136,52	281.634,46	0,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	92.934.030,85	0,00	54.300.521,50 17.351.000,00	129.883.552,35	96.176.727,67	33.706.824,68	0,00
04- Faiz Giderleri	0,00	7.005.718,00	0,00	0,00 3.000.000,00	4.005.718,00	2.774.736,82	1.230.981,18	0,00
05- Cari Transferler	0,00	448.979,00	0,00	0,00 0,00	448.979,00	0,00	448.979,00	0,00
06- Sermaye Giderleri	0,00	12.598.011,00	0,00	11.800,00 5.545.946,00	7.063.865,00	99.726,89	6.964.138,11	0,00
07- Sermaye Transferleri	0,00	120.869,00	0,00	111.000,00 0,00	231.869,00	231.562,50	306,50	0,00

08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenek	0,00	43.973.501,47	0,00	0,00	13.941.701,47	0,00	13.941.701,47	00,00
				30.031.800,00				
Toplam	0,00	185.635.500,00	0,00	57.896.321,50 57.896.321,50	185.635.500,00	118.735.931,43	66.899.568,57	0,00

Gölpazarı Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 185.635.500,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 118.735.931,43 TL bütçe gideri yapılmış, 66.899.568,57 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	14.628.530,00	24.790.037,34	0	24.790.037,34	169,46
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	74.702.950,00	14.528.917,84	800,00	14.528.117,84	19,44
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	867.700,00	15.105.633,09	0,00	15.105.633,09	1.740,88
05- Diğer Gelirler	91.707.620,00	54.215.622,02	0	54.215.622,02	59,11
06- Sermaye Gelirleri	3.664.800,00	290.645,00	0,00	290.645,00	7,93
08- Alacaklardan Tahsilat	63.900,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	185.635.500,00	108.930.855,29	800,00	108.930.055,29	58,67

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %58,67 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%59,11), vergi gelirleri (%169,46) beklenenin üstünde gerçekleşirken, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%19,44) ile beklenin altında ve İller Bankasından projeler sebebiyle gelen hibelerin bu kod altında kayda alınmasından dolayı alınan bağış ve yardımlar (%1.740,88) ile beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri ise (%7,93) ile beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01 Personel Giderleri	27.772.619,70	18.852.041,03	67,87
02 SGK Devlet Primi Giderleri	781.770,98	601.136,52	76,89
03 Mal ve Hizmet Alımları Giderleri	92.934.030,85	96.176.727,67	103,48
04 Faiz Giderleri	7.005.718,00	2.774.736,82	39,60
05 Cari Transferler	448.979,00	0	0
06 Sermaye Giderleri	12.598.011,00	99.726,89	0,79
07 Sermaye Transferleri	120.869,00	231.562,50	191,58
08 Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09 Yedek Ödenekler	43.973.501,47	0,00	0,00
Toplam	185.635.500,00	118.735.931,43	63,96

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri toplamda %63,96 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Bütçe ödeneklerine göre en yüksek gider gerçekleştirmeleri sermaye transferleri (%191,58) ile mal ve hizmet alımları giderlerinde (%103,48) oluşmuştur. 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	2.896.560,18	28.952.706,54	24.790.037,34	899,55	-14,38
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.497.331,61	15.001.445,40	14.528.117,84	100,09	-3,16
Alınan Bağış ve Yardımlar	7.276.955,92	25.827.861,20	15.105.633,09	254,92	-41,51
Diğer Gelirler	18.158.676,38	29.798.255,67	54.215.622,02	64,09	81,94
Sermaye Gelirleri	39.308,89	764.650,00	290.645,00	1.845,23	-61,99
Toplam	35.868.832,98	100.344.918,81	108.930.055,29	179,76	8,56
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Net Toplam	35.868.832,98	100.344.918,81	108.930.055,29	179,76	8,56

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 8.585.136,48 TL'lik (%8,56) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 474.005,00 TL (%61,99) azalış olmasına rağmen; diğer gelirlerde 24.417.366,35 TL (%81,94) ve vergi gelirlerinde 4.162.669,20 TL (%14,38) tutarlarındaki azalış 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	4.937.135,40	10.904.581,55	18.852.041,03	120,87	72,88
S.G.K. Devlet Pirimi Giderleri	160.563,58	370.822,86	601.136,52	130,95	62,11
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	33.998.563,73	100.031.926,93	96.176.727,67	194,22	-3,85
Faiz Giderleri	1.469.140,37	2.061.994,82	2.774.736,82	40,35	34,57
Cari Transferler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sermaye Giderleri	1.010.087,51	279.730,34	99.726,89	-72,30	-64,35
Sermaye Transferleri	136.572,00	161.800,00	231.562,50	18,47	43,12
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	41.712.062,50	113.810.856,00	118.735.931,00	172,85	4,33

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 4.925.075,00 TL (%4,33) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; bir önceki yıla göre mal ve hizmet alımı giderlerinin 3.855.199,26 TL (%3,85) azaldığı, sermaye giderlerinin 180.003,45 TL (%64,35) azaldığı ve personel giderlerinin 7.947.459,48 TL (%72,88) artmış olduğu görülmektedir. Bunun yanında 2024 yılında sermaye transferlerinde 69.762,50 TL (%43,12) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 103.565.631,77 TL, Faaliyet Geliri 111.774.385,11 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 12.913.818,82 TL olarak gerçekleşmiştir. Aradaki 4.705.065,48 TL tutarındaki fark 2024 yılında yapılan enflasyon düzeltmesinden kaynaklanmaktadır.

Gölpazarı Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket 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	Gölpark Turizm Ulaşım Gıda ve Ticaret Ltd.Şti.	260.000,00	260.000,00	100

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu bir şirket bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Gölpazarı Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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 yansıtmassından 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

5018 sayılı Kanun uyarınca; 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 yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

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.

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

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Anılan bileşenlere ilişkin değerlendirme sonuçları aşağıdaki şekildedir.

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesine göre nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu olmadığından stratejik plan hazırlanmamıştır. İdare performans programı hazırlanmamış ve yayımlanmamıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi kurulmamıştır. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemine ilişkin değerlendirme yapılmamaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış olup iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bilecik Gölpazarı 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: Taşınmazların Envanterinin Çıkarılmaması ve Cins Tashihleri ile Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarının, “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak değer tespitin ve cins tashihinin yapılmadığı, gerekli form ve cetvellerin düzenlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir.

Buna istinaden çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemlerinin, 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 olduğu ifade edilmektedir.

Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde, taşınmazların durumu ve özelliğine göre Yönetmelik ekinde gösterilen formlardan hangilerine kaydedileceği, bu formların oluşturulması neticesinde hazırlanacak taşınmaz icmal cetvelleri düzenlenmektedir.

Diğer taraftan, Yönetmeliğin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesi (b) bendinde; cins tashihi, binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmakta ve 10'uncu maddesinde, cins tashihlerinin yapılmasına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmaktadır.

Ayrıca, ilgili Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesine göre, kamu idarelerinin taşınmazlarının 31.12.2017 tarihine kadar envanter işlemlerinin tamamlanması ve kayıt altına alınması işlemlerinin bitirilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 187'nci maddesinde de taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınması hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri ile bu maddede belirtilen

hükümlere göre işlem yapılacağı belirtilmekte ve ayrıntılı düzenlemeler yapılmaktadır. Buna göre, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare'nin envanter işlemlerini tamamlamaması sebebiyle Yönetmelik gereği tutulması gereken form ve icmal cetvellerini tutmadığı, cins tashihlerini yapmadığı ve taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarını düzeltmediği anlaşılmıştır.

Maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır. Tüm maddi duran varlıkların envanteri çıkarılıp, değerlemesi yapılmadığı takdirde 500 Net Değer Hesabı da gerçek değerini göstermeyecektir.

Kamu İdaresi cevabında, ilgili birimlerin envanter çalışmalarına başlamak için gerekli hazırlıkları yaptığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak 500 Net Değer Hesabı ve 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubundaki ilgili hesaplar bilançoda bu tutarlar kadar hatalı yer almaktadır. İdare taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde yapılarak, tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, anılan Yönetmelik hükümleri doğrultusunda ilgili form ve cetvellerde kayıt altına alınması ve bu kayıtların muhasebe sistemine tam ve doğru şekilde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: İdarenin Ortağı Olduğu Şirketin Sermaye Değeriyle Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Tutarların Farklı Olması

Belediyenin sahibi olduğu şirketine ilişkin sermaye değeri ile bilançoda görünen toplam sermaye değerinin farklı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241- Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliğini açıklayan 181'inci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanıldığı, 182'nci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye

ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştirakler rayiç değerleri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan mezkur hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği, 247 Sermaye taahhütleri hesabının niteliğini açıklayan 184’üncü maddesinde ise mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin 185.000,00 TL ödenmiş, 75.000,00 TL ödenmemiş olmak üzere 260.000,00 TL sermayeli Gölpark Turizm Ulaşım Gıda ve Ticaret Limited Şirketi bulunmaktadır. Şirketin tamamı Belediyeye aittir. Ancak yapılan incelemede 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 31.12.2024 tarihi itibarıyla 15.000,00 TL gözükmekte olup, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabı ise kullanılmamaktadır.

Oysa Belediyenin şirketine ödemiş olduğu sermayenin 241 hesabında, taahhüt ettiği ancak henüz ödemediği sermayenin ise 247 hesabına kaydedileceği açıktır.

Kamu İdaresi cevabında, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ve 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına ilişkin gerekli düzeltme kayıtlarının yapılarak hesabın mali tablolarında doğru ve güvenilir bilgi vermesinin sağlanacağı ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir. 2024 yılı mali tablolarına yansıyan herhangi bir düzeltme belgesi ise sunulmamıştır.

Sonuç olarak, 2024 yılı mali rapor ve tablolarında 241 hesabı 170.000,00 TL, 247 Hesabı ise 75.000,00 TL eksik görünmektedir.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ile Faaliyet Sonuçları Hesabının Mevcut Durumu Yansıtmaması

İdare tarafından 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi ve iş bitiminde ilgili duran varlık hesabına aktarılması gereken yapım işleri tutarlarının 630 Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 204’üncü maddesinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliği açıklanmış ve bu hesabın yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılınca kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Maddede ayrıca 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 aktarımın gerçekleşeceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 376'nci maddesinde, 690 Faaliyet Sonuçları Hesabının niteliği açıklanmış ve dönem sonunda 630 Giderler Hesabının borç bakiyesinin bu hesaba aktararak kapatılacağı, 362'nci maddesinde ise dönem sonunda Faaliyet Sonucu Hesabının alacak bakiyesi vermesi durumunda bu tutarın 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu hesabına aktararak bilançoda gösterileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmesi gereken 11.365.021,80 TL tutarındaki harcamanın 630 Giderler Hesabına kaydedildiği anlaşılmıştır. Söz konusu hatalı uygulamalar sebebiyle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı itibarıyla 2024 Yılı Bilançosunda ve faaliyet sonuçları Tablosunda hataya neden olunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; bundan sonraki süreçte kayıtların bulguda belirtilen şekilde yapılacağı ifade edilmektedir.

Yapım işleri için harcanan tutarların ilgili hesaba kaydedilmesi gerekirken gider olarak gösterilmesi 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının ve 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabının 11.365.021,80 TL eksik, 630 Giderler Hesabının ise bu tutar kadar fazla görünmesine neden olmaktadır. Ayrıca bu yatırımlar tamamlandığında aktarılması gereken ilgili varlık hesapları da sonraki yıllarda eksik görünecektir. Bu durum, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir. Bu itibarla, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonu ile tam açıklama kavramı gereğince bahsedilen kayıtların yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

İller Bankası Anonim Şirketi tarafından Kurum adına vergi gelirleri paylarından kesilen sermaye payı tutarı ile bu payların takip edildiği 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı tutarın birbiriyle uyumlu olmadığı görülmüştür.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un "Ortaklık yapısı ve sermaye" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında, il özel idareleri ve belediyelerin Bankanın ortağı olduğu belirtilmiş, üçüncü fıkrasının (a) bendinde ise, 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarların sermaye tavanına ulaşınca kadar Bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesinde 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının, 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 kullanılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 180'inci maddesinde ise hangi durumlarda adı geçen hesaba borç ve alacak kaydı yapılacağı düzenlenmiş olup; ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermayenin bir taraftan bu hesaba borç, nakden iade alınan sermayelerin alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Kurumun 2024 yılı sonu itibarıyla İller Bankası Bilgi ve Veri Bankasında kayıtlı sermaye payı 2.987.760,67 TL'dir. İller Bankası dışında başka bir mali kuruluşa ortaklığı bulunmadığından, Kurumun İller Bankasındaki payı ile 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutarın birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir. Ancak bilançoda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında kayıtlı bir değer bulunmamaktadır. Söz konusu husus, 2024 yılı mali tablolarında 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 2.987.760,67 TL eksik görünmesine sebebiyet vermektedir.

Kamu İdaresi cevabında söz konusu hatanın 2025 yılında giderilerek sermaye paylarının ilgili hesaba kaydedildiği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak, 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı bilançoda 2.987.760,67 TL eksik gözükmemektedir. Mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini teminen İller Bankasındaki kayıtlı sermaye tutarı ile Kurumun sermaye payının takip edildiği hesabın tutarının birbiriyle uyumlu olması gerekmektedir.

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

Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu

giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapıldığı, bu nedenle bilançoda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (1/3-g) maddesinde, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "Mükellefiyet" başlıklı bölümün verginin konusuna ilişkin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) kısmında ise 3065 sayılı Kanun'un (1/3-g) maddesinde sayılan idarelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde; mahalli idareler tarafından bir bedel karşılığı satmak üzere üretilen mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın alınan mal veya hizmete ilişkin olarak ödenmiş olan katma değer vergisinin indirim konusu yapılabileceği; satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınan mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin ise indirim konusu yapılamayacağı, bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 151'inci maddesinde; bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında izleneceği ve katma değer vergisinin indirilinceye kadar bu hesapta bekletileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Kurumun satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği katma değer vergisinin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kayıt altına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Kurum tarafından gerçekleştirilen ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan tüm alımlara ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılarak 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu durum, faaliyet sonuçları tablosunda 630 Giderler Hesabı'nın olması gerekenden daha düşük görünmesine veya söz konusu katma değer vergisi aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın bilançoda eksik görünmesine sebebiyet vermektedir. Önceki yıllardan süregelen bu hatalı uygulama sonucunda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı'nın borç bakiyesi dönem sonu itibarıyla 28.404.218,67 TL tutara ulaşmıştır.

Yukarıda belirtilen hatalı uygulama sonucunda, katma değer vergisinin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Kurumda, ay sonlarında hesaplanan katma değer vergisi tutarının devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkânı kalmamakta ve böylece bazı ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekebilecek tahsil edilmiş katma değer vergisi tutarları da vergi dairesine ödenmemektedir.

Sonuç olarak yapılan uygulama 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının 28.404.218,67 TL fazla gözükmemesine sebep olmaktadır. Söz konusu hatalı uygulamaya son verilmeli, Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmamalıdır.

BULGU 6: Amortisman Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması

Maddi duran varlıklar hesap grubunda kayıtlı varlıklardan bir kısmı için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne dayanılarak hazırlanan ve 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, maddi duran

varlıklar için ayrılacak amortismanla ilişkin süre ve oranlara yer verilerek, amortismanla tabi her bir varlığın Duran Varlık Amortisman Defteri'ne kaydedileceği belirtilmiştir.

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

Tablo 8: Amortisman Ayrılmayan Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	Amortismanların Toplam Değeri	Fark
252.xx.xx.01.99	Diğer	11.383.442,01	0,00	11.383.442,01
252.xx.xx.07.99	Diğer Binalar	1.062.821,23	0,00	1.062.821,23
252.xx.xx.09.05	Dükkan ve İşyeri	118.500,00	0,00	118.500,00
255.09.99..	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	218.000,00	0,00	218.000,00
TOPLAM		12.782.763,24	0,00	12.782.763,24

Sonuç olarak maddi duran varlıkların bir kısmı için amortisman ayrılmaması, 2024 yılı Bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630 Giderler Hesabının bu tutarlar kadar hatalı görünmesine neden olmaktadır. Mevcut hatanın giderilmesi amacıyla gerekli çalışmalar yapılarak amortisman kayıtlarının düzeltilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin, yaklaşık maliyeti 2.076.108, 00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılayabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği; 3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

İdare tarafından mal alımlarında 7.502.418,14 TL olan sınır %62 aşılarak toplam 12.119.600,50 TL, hizmet alımlarında 3.652.277,58 TL olan sınır %136 aşılarak toplam

8.634.689,48 TL, yapım işlerinde 2.474.193,00 TL olan sınır %209 aşılarak toplam 7.635.306,72 TL harcama yapılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında bundan sonraki süreçte yasal sınırın aşılması durumunda Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçede bu amaçla tahsis edilmiş toplam ödeneklerin %10'unu aşmaması, aşımın söz konusu olabileceği durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 2: Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

İhale yapılmak suretiyle karşılanması gereken işlerin doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde; ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması gerektiği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu; 22'nci maddesinin (d) bendinde, 2024 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL ve diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları için doğrudan temin usulüne başvurabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in 14'üncü maddesinin 4'üncü fıkrasında Kanunun 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği düzenlenmiştir.

Doğrudan teminle gerçekleştirilen alımlar üzerinde yapılan incelemelerde; kapalı pazar alanı yapımına ilişkin çeşitli mal alımları ile yol ve benzeri alanlarda kullanılan mal alımlarının doğrudan temin limitleri dahilinde parçalara bölündüğü tespit edilmiştir.

Doğrudan temin yöntemine ilişkin düzenlemeler, parasal limitin altındaki günlük ihtiyaçların hızlı şekilde karşılanması ile ekonomik olarak karşılanması arasında denge kurmayı esas almaktadır.

Kamu İdaresi cevabında; bundan sonraki süreçte bu hususlara dikkat edileceği ifade edilmektedir.

Bu itibarla, belirlenen parasal limitin üzerindeki ihtiyaçların yine Kanun'da öngörülen ihale yöntemleriyle karşılanması ile Kanun'un temel ilkelerine uygun olacak şekilde işlemlerin tesis edilmesi ve Kamu İdaresi tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması prensibine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Sabit Bedel Olarak Belirlenen Su Güvence Bedellerinin Güncellenmeden İadesinin Yapılması

Su aboneliği depozito ücretlerinin Belediye gelir tarifesinde sabit bedel olarak belirlendiği ve abonelik esnasında alındıktan sonra iadesinde ise herhangi bir güncelleme yapılmadan aynı bedelin iadesinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Başvuru sahibinden bilgi ve belge istenmesine ilişkin hususlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (k) bendinde; belediyelerin, başvuru sahiplerinin su ve atıksu hizmetlerine ilişkin ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme riskine karşılık sözleşme yaparken nakit ya da banka kesin teminat mektubu olarak güvence bedeli talep edebileceği; güvence bedelinin, başvuranın mensubu olacağı abone grubunda üç tahakkuk döneminde tüketilen ve/veya deşarj edilen ortalama su miktarı ile su birim m³ fiyatının çarpılması suretiyle elde edilen toplam bedeli aşmayacak şekilde belirleneceği; kademeli tarife uygulanan başvuran için tarifesindeki en alt kademenin esas alınacağı; abonelik sözleşmesi sona eren abonenin güvence bedelinin iadesinde, su ve atıksu hizmetlerinin verildiği yerdeki son endeks okuma bilgileri aboneye bildirildikten sonra, nakit tahsil edilen güvence bedelinin Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosundaki aylık değişim oranları esas alınmak suretiyle iadenin yapılacağı ay itibarıyla güncelleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Gölpazarı Belediyesi Belediye Meclisince karara bağlanan gelir tarifesinde abonelik esnasında alınmak üzere sabit depozito ücreti (güvence bedeli) belirlendiği, yıllar sonra aboneliğin sona ermesiyle sabit belirlenen güvence bedelinin iadesinin, başlangıçta tahsil edilen aynı tutar ile yapıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, belediyenin ücret tarifelerinde su abonelikleri esnasında alınan depozito bedelinin metreküp olarak belirlenmesine karar verildiği, su metreküp fiyatları

güncellendikçe güvence bedelinin de otomatik güncelleneceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir. İdarece bu şekilde yeni alınan depozito bedelleri için çözüm bulunmuş olup, önceki yıllarda sabit bedel olarak alınan depozito bedellerinin iadesinde TÜFE oranıyla güncelleme yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak su aboneliği esnasında alınan depozito (güvence) bedelinin zamanı geldiğinde TÜFE oranıyla güncelleme yapılarak iadesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Belediye Şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin eksik ödendiği görülmüştür.

375 sayılı KHK'daki 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.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; Belediyenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptığı ödemelerin net ücret toplamından oluştuğu, hakedişin gider kalemlerinden sayılan ve asgari işçilik maliyeti içerisinde yer alan SGK primleri ve vergi tutarlarının ise zamanında ödenmediği görülmüştür.

Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar ve gecikme cezaları nihayetinde İdare tarafından ödenmekte ve bu nedenle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla gecikme zammıyla beraber 19.026.674,67 TL SGK primi, 3.272.724,38 TL de vergi borcu olmak üzere personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına yönelik hakedişlerden oluşan Belediyenin Personel Şirketine olan borcu 22.299.399,05 TL'dir.

Kamu İdaresi cevabında, Belediyenin ekonomik durumunun kötü olduğu, İller Bankası paylarının beklenenden az geldiği, kira, emlak vergisi, su, atıksu, katı atık gibi gelirleri haricinde başka bir gelirin olmadığı bu sebeple sadece maaşların ödenebildiği, kaynakları

daha etkin yönetmek ve yeni kaynaklar üretmek için plan ve programlar yapılacağı, bu sayede hakedişlerin tam ödenmesi için çalışılacağı ifade edilerek mevcut durumun tespitiyle beraber bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, hakedişin gider kalemi olan tüm tutarların dâhil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması

Gölpazarı belediyesince su ve kanalizasyon tesislerine yönelik yeni hat ve tadilat gibi harcamalarda bulunulmasına karşın bu tesislerin harcamalarına katılma paylarının alınmadığı görülmüştür.

Belediyeler tüzel kişiliği haiz yerel yönetim ve hizmet birimleri olup, yerel kamu hizmetlerini ifa ederler. Bu yönetimlerin kendilerinden beklenen hizmetleri ifa edebilmeleri için birtakım gelirlerinin bulunması veya hizmetler için yaptıkları harcamalara, bu hizmetten yararlanan kişilerin de katılması gerekir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanan kişilerin, bu hizmetler için yapılan harcamalara katılımını düzenlemektedir.

Mezkur Kanunun 87'nci maddesinde belediyelerce yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi hallerinde bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınacağı, payın hesabında iki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullerden, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise o yola ait kanalizasyon giderlerinin nazara alınacağı ifade edilmiştir.

88'inci maddesinde Belediyelerce yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı (yenileme, genişletme vb.) halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, su tesisleri harcamalarına katılma payı alınacağı birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunluklarının esas alınacağı ifade edilmiştir.

Payların tahakkuk şekli, zamanı, ilanı ve tahsiline ilişkin açıklamalar Kanunun 90'ıncı, 91'inci, 92'nci ve 93'üncü maddelerinde yapılmıştır.

Ayrıca 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle

İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı ile ilgili daha detaylı açıklamalar yapılmıştır. Yönetmeliğin 16'ncı maddesinde Harcamalara Katılma Payının bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini geçmeyeceği, 21'inci maddesinde Harcamalara Katılma Payının hesaplanmasında, gayrimenkulün vergi değerinde tahakkuktan sonra meydana gelen değişikliklerin nazara alınmayacağı açıklanmıştır.

Bunun yanında Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ilk su abonelik işlemi için yapı kullanma izni ve harcamalara katılım payının ödenmesi dışında başkaca bir şart aranmayacağı belirtilerek üçüncü bir mevzuat olarak burada da harcamalara katılma payının ödenmesinden bahsedilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından Kanun'un 87'nci ve 88'inci maddesinde anlatıldığı şekliyle su ve kanalizasyon tesisleri harcamaları yapıldığı ancak bu harcamalara katılma payına ilişkin tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

İlgili müdürlükten alınan verilere göre Belediyece 2022-2024 yıllarını kapsayan son 3 yılda atıksu ve içme suyu yeni hat veya yenileme çalışması yapılarak harcamada bulunulmuş ve vatandaşların hizmetine sunulduğu görülmüştür. Fakat bu harcamalara ilişkin katılma paylarının hizmetlerden faydalanma esasına göre anılan Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak alınması gerekirken, tahakkuk ve tahsilatına yönelik çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılında yapılan tüm su ve kanalizasyon harcamalarının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun harcamalara katılma payları ile ilgili hükümleri ve Yönetmelik hükümleri de dikkate alınarak katılma paylarının hesaplanıp tahakkuk ettirileceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir

Sonuç olarak katılma paylarının Kamu İdaresince ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde hizmetten faydalanma esası çerçevesinde, şekil şartlarına uygun şekilde ve öngörülen zaman ve bedelle tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Bina İnşaat ve Yapı Kullanma İzin Harçlarının Mevzuatta Öngörülenden Fazla Tahsil Edilmesi

Bina İnşaat Harcı ve Yapı Kullanma İzni Harcı tarifeleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na dayanılarak alınan Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen bedelden daha yüksek belirlenmiş ve bu nedenle vatandaşlardan yasal limitin üzerinde harç tahsil edilmiştir.

A) Bina inşaat harcı tarifesi mevzuatta öngörülenin üzerinde belirlenmiştir

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Bina İnşaat Harcına ilişkin olarak harcın konusunu ve vergiyi doğuran olayı belirleyen Ek 1'inci maddesine göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınması, bina inşaat harcına tabidir. Harcın tarifesi ise Kanun'un 96'ncı maddesi (a) bendi gereğince Cumhurbaşkanınca (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde ise Bakanlar Kurulu Kararı ile) tayin ve tespit edilmektedir.

Kanun'un 96'ncı maddesinin (a) bendi gereği alınan 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda 3. Grup belediyelerde bina inşaat harcı, birim inşaat alanları esas alınarak konutlar için beş, işyerleri için dört ayrı kategoride listelenmiştir. Bu listede konutlar için alınacak olan bina inşaat harcının beher m²'si; 100 m² ye kadar 0,65 TL, 101-120 m² 1,35 TL, 121-150 m² 1,90 TL, 151-200 m² 2,50 TL, 200 m²'den yukarısı 3 TL; işyerleri için 25 m²'ye kadar 2,50 TL, 26-50 m² 3,75 TL, 51-100 m² 5 TL, 100 m²'den yukarısı 6 TL olarak belirlenmiştir.

02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nın geçici 1'inci maddesinde “*Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten önce, bu Kanun Hükmünde Kararname ile değişiklik yapılan kanunların ve kanun hükmünde kararnamelerin ilgili maddeleri gereğince yürürlüğe konulmuş olan tüzükler, nizamnameler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler ile diğer işlemler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürür.*” hükmü gereği yukarıda bahsedilen Bakanlar Kurulu Kararı yürürlükten kaldırılmadığı için geçerliliğini korumaktadır.

Gölpazarı Belediyesinde 2024 yılında verilen yeni yapı ruhsatı bulunmakta olup bu yılda uygulanan bina inşaat harcı tarifesi, yukarıda belirtilen m² büyüklüğüne göre konut için 2,40 -7,84 TL/m² aralığında, işyeri için 7,2 – 15,60 TL/m² aralığı uygulanmıştır. Belediyece uygulanan tarife 2005 yılından bu yana değişmeyen ve 2024 yılında da uygulamaya devam edilen 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda konut ve işyeri için belirlenen limitlerin üzerindedir. Bu nedenle başvuranlardan yasal limitin üzerinde bina inşaat harcı tahsil edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, konunun meclis toplantısında gündeme alınacağı, belediyenin uygulaması gereken harçların düzenlenmesi ve yasal sınırlara çekilmesi konusunun görüşüleceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere bina inşaat harcının tarifesi olarak dikkate alınması gereken dayanak, yeni düzenleme oluncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'dır. Dolayısıyla Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nde 3. Grup belediyeler arasında sayılan Gölpazarı Belediyesinde bina inşaat harcı tarifesinin Bakanlar Kurulu Kararında belirlenen limiti aşmayacak şekilde uygulanması gerekmektedir.

B) Yapı kullanma izni harcı tarifesi mevzuatta öngörülenin üzerinde belirlenmiştir

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesinde; İmar mevzuatı gereğince alınacak harçlar sayılmış ve belirtilen harçların belediyece tahsil olunacağı belirtilmiştir. Maddenin (f) bendinde ise yapı kullanma izinlerinin yapı kullanım izin harcına tabi olacağı belirtilmiştir.

Harçlara ait tarifeler ise 84'üncü maddede sıralanmış ise de bina inşaat harcında olduğu gibi, Yapı Kullanma İzin Harcı tarifesinde de Kanun'un 96'ncı maddesi (a) bendi gereğince Cumhurbaşkanı (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde ise Bakanlar Kurulu) kararı ile tayin ve tespit edilmektedir. Bu yetkiye istinaden 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yapı kullanma izni harcı belediye grupları itibarıyla belirlenmiş ve Kararın ekinde sıralanmıştır.

3. Grup belediye olan Gölpazarı Belediyesince uygulanması gereken yapı kullanma izni harcı, 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince 2024 yıllarında konutta 0,07 TL/m², işyerinde 0,09 TL/m²'dir. Belediye tarafından ise 2024 yılında konut için 0,21 TL/m², işyeri için 0,26 TL/m² tarifesinde uygulanmış ve bunun üzerinden harç tahsil edilmiştir. 2024 yılında verilen yapı kullanma izin belgeleri bulunmakta olup, bu belgelere istinaden hesaplanan harcın mevzuatta belirtilen tutardan yüksek belirlenmesi nedeniyle başvuranlardan yasal sınırın üzerinde harç bedeli alınmıştır. Mükelleflerce dava konusu edilebilecek bu uygulama Belediye için ekonomik ve hukuki yük de oluşturabilecektir.

Kamu İdaresi cevabında, konunun meclis toplantısında gündeme alınacağı, belediyenin uygulaması gereken harçların düzenlenmesi ve yasal sınırlara çekilmesi konusunun görüşüleceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, yapı kullanma izin harcının tarifesi olarak dikkate alınması gereken dayanak, yeni düzenleme oluncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olduğundan bu Karar'da belirtilen limitler dahilinde konutlar için 0,07 TL/m², işyeri için 0,09 TL/m² olarak uygulanması ve tahsili gerekmektedir.

BULGU 7: Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi

Kanun'da konusu yapılan harçlar için belediye meclisince yüksek tarife belirlenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Vergi ve harç tarifelerinin tespiti" başlıklı 96'ncı maddesinin A bendindeki Cumhurbaşkanı, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit eder hükmü gereği alınan 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı bulunmaktadır. Bu karar ile birçok harcın tarifesi belirlenmiş ve daha sonra yeni bir karar ile de değiştirilmemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun meclisin görev ve yetkilerinin sayıldığı 18'inci maddesinde kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirleme görev ve yetkisi belediye meclisine verilmiştir.

Yapılan incelemede 2024 yılında kullanılmak üzere Belediye meclisince alınan 19.08.2024 tarih ve 39 sayılı karar ile harçlara yönelik tarife belirlenmiştir. Bu tarifiede 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belediye grupları itibarıyla sınırları çizilen Kaynak Suları Harcı, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Muayene Harcı, Kayıt ve Suret Harcı, İlk Parselasyon Harcı, İfraz ve Tevhid Harcı, Plan ve Proje Tasdik Harcı, Zemin Açma İzni ve Toprak Hafriyat Harcı, Muayene Ruhsat ve Rapor Harcı ile Sağlık Belgesi Harcı tarifesi belirlenmiştir. Belirlenen bu tarife 2022/1 seri sıra nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nce 3'üncü grup belediye olan Gölpazarı Belediyesi için ilgili mevzuatın koymuş olduğu sınırın üzerindedir.

Kamu İdaresi cevabında, konunun meclis toplantısında gündeme alınacağı, belediyenin uygulaması gereken harçların düzenlenmesi ve yasal sınırlara çekilmesi konusunun görüşüleceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Kanun’da harç konusu yapılan hizmetler için mevzuatın koymuş olduğu sınırın üzerinde belediye meclisince tarife belirlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: Emlak Vergisi Matrahı ve Verginin Hesabında Hatalı Uygulamalar Bulunması

Emlak vergisinde bina ve arazinin vergi değeri olan matrahın hesabında ve verginin hesaplanmasında hatalı uygulamalar yapıldığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Matrah” başlıklı 7’nci ve 17’nci maddelerinde bina ve arazi vergisinin matrahının, binanın ve arazinin bu Kanun hükümlerine göre tesbit olunan vergi değeri olduğu; “Verginin tarh ve tahakkuku” başlıklı 11’inci ve 21’inci maddelerinde bina ve arazi vergisinin tarh ve tahakkukunun belediye tarafından 29’uncu maddeye göre hesaplanan vergi değeri esas alınarak yıllık olarak tarh olunacağı; yapılan tarh ve tahakkuku takip eden yıllarda, 29’uncu maddeye göre tespit edilen vergi değeri üzerinden hesaplanan bina ve arazi vergisinin, her bütçe yılının başından itibaren o yıl için tahakkuk etmiş sayılacağı; “Vergi Değeri” başlıklı 29’uncu maddesinde ise vergi değerinin hesabında bin liraya, verginin hesaplanmasında ise bir liraya kadar olan kesirlerin dikkate alınmayacağı ifade edilmiştir.

Emlak vergilerinin tarh ve tahakkuk belgeleri üzerinde yapılan incelemede bazılarının vergi değeri olan matrahın hesabında bin liraya kadar olan kesirlerin, vergi hesaplanmasında ise bir liraya kadar olan kesirlerin dikkate alındığı görülmüştür. Yapılan bu hatalı uygulama ile Belediye tarafından her bir mükellefe olması gerekenden fazla tutarda emlak vergisi tarh ve tahakkuk ettirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yanlış uygulamanın düzeltildiği, emlak vergisinin tarh ve tahakkukunun 1319 sayılı Kanun’un 29’uncu maddesine uygun olarak yapıldığı ifade edilmişse de kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, müteakip yıllarda da Emlak vergisinin tarh ve tahakkukunun 1319 sayılı Kanun’un 29’uncu maddesine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Personel Şirketi Üzerinden Çalıştırılacak İşçi Personel İçin Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırmasının Yapılmaması

Belediyede çalıştırılacak olan şirket personelinin işe yeni alımında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının yapılmadığı görülmüştür.

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 4'üncü maddesinde şirketlerde işe alınacaklarda; affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak, güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak şartlarının aranacağı, soruşturma ve/veya araştırma taleplerinin ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden isteneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede Gölpazarı Belediyesinin personel şirketi olan Gölpark Turizm Ulaşım Gıda ve Ticaret Limited Şirketinde yukarıda bahsedilen Usul ve Esaslar kapsamında 2024 yılında Belediyede çalıştırılmak üzere 11 kişinin işe alındığı ancak bu 11 kişiye mevzuatın belirttiği güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, denetim tespiti sebebiyle 2024 yılında işe alınanlar ile ilgili 2025 yılı içerisinde yetkili mercilere güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması için yazılar yazıldığı, yeni işe alımlarda güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının yapılacağı ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyede personel şirketi üzerinden çalıştırılacak işçi personel için 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan Usul ve Esasların uygulanacağı açıktır. Bu sebeple mevcut mevzuat çerçevesinde müteakip yıllarda da işe yeni alımlarına yönelik güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: İmtiyaz Yoluyla Devredilen Katı Atık Hizmetlerine Yönelik Takip ve Kontrol Mekanizmasının Kurulmaması

Katı atık hizmetlerinin imtiyaz yoluyla gördürülmesi sürecinde, katı atıkların Belediye sınırlarından toplanıp toplanmadığının, Belediye sınırlarından toplanan katı atık miktarının ve

Belediyeye fatura edilen maliyet bilgisinin doğruluğunun Belediye tarafından takip ve kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinde belediyenin çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık hizmetlerini yapacağı veya yaptıracığı; “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak hususunda belediyenin yetki ve imtiyazının bulunduğu; aynı maddede katı atık hizmetlerinin Danıştay’ın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği hüküm altına alınmıştır.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in “Evsel katı atık sistemi süreçleri” başlıklı 15’inci maddesinde toplam sistem maliyetinin hesaplanmasında esas alacağı temel bileşenlerin toplama, taşıma, aktarma, geri kazanım, bertaraf ve satış olduğu belirtilmiştir. Mezkur Yönetmelik’e dayanılarak hazırlanan Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuzda da konuyla her türlü detay verilmiştir.

Bilecik İlinde yer alan il, ilçe ve belde belediyelerince Bilecik Belediyeler Birliği kurulmuş, bu birlik marifetiyle de belediyelerin katı atık hizmetleri imtiyaz yoluyla bir firmaya devredilmiştir. Yapılan imtiyaz sözleşmesinde, toplam yatırım bedelinin finansmanından yüklenicinin sorumlu olduğu, ilave finansmana ihtiyaç olduğunda ilave finansmanın geri ödenmesinden de yüklenicinin sorumlu olduğu, bu miktarın tarife ile belirlenen hizmet bedeli kapsamında bir artış olarak kabul edilmeyeceği, katı atıkların değerlendirilmesi ile elde edilecek ürünleri müşterilerine ulaştırmak için yapılan tüm masrafların yükleniciye ait olduğu, biyogaz tesisi, enerji santrali ve kompost tesisi gibi birçok tesisin yüklenici tarafından belirlenen sürede yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Katı atık hizmetlerini imtiyaz yoluyla devralan yüklenici, Bilecik Belediyeler Birliğine her bir belediyenin sınırlarında toplanan katı atık ile ilgili tonaj ve bedel bilgisini aylık olarak göndermektedir. Birlik ise yüklenici tarafından gönderilen bu dokümanları ilgisine göre belediyelere göndermekte ve belediyelerin ödeme yapmasını istemektedir.

Yüklenici tarafından Birliğe Birlik tarafından da belediyeye gönderilen belgeler incelenmiş; toplam sistem maliyetinin hesaplanmasında esas alınacak temel bileşenlerden olan

toplama, taşıma, aktarma, geri kazanım, bertaraf ve satış hususlarında ayrıntı verilmediği sadece tonaj bilgisi ile ton başına toplam bedel bilgisi verildiği; katı atıkların toplanıp götürüldüğü entegre katı atık yönetim tesisine belediyelerin uzaklığı minimum ve maksimum 11 - 90 km olarak değişmesine rağmen tüm belediyelere ton başına aynı bedelin yansıtıldığı; toplam sistem maliyetinin tüm unsurlarına yönelik maliyet bilgisi temin edilmeden, bildirilen miktar ve birim bedelin olduğu gibi kabul edildiği görülmüştür. Kaldı ki imtiyaz sözleşmesinde de ücretlerin mevcut mevzuat çerçevesinde belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Mevcut mevzuat olan anılan Yönetmelik ve bu Yönetmelik'e dayanılarak hazırlanan Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz, ücretlerin belirlenmesinde belirleyici olmalıdır. İlgili Kılavuzda, toplam sistem maliyetinin belirlenmesi, sonrasında ise kompost ve enerji satış gelirlerinin düşülerek net sistem maliyeti üzerinden tarife belirlenmesi gerektiği örneklendirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, belediye kantarının aktif hale getirileceği, araçların boş ve dolu tartımlarının yapılacağı, günlük tonajların belediye tarafından takibinin gerçekleştirileceği, ilgili yükleniciye resmi yazının yazıldığı ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir. Takip ve kontrol mekanizmasının hayata geçirildiği bildirilse de yapılan tartımların durumuyla ilgili kanıtlayıcı belge sunulmamıştır. Ayrıca, bulguda belirtilen diğer hususlarla ilgili açıklama yapılmamıştır.

Sonuç olarak; Belediye sınırlarından toplanan katı atık miktarının, yüklenicinin bildirmiş olduğu miktar ile gerçekten uyumlu olup olmadığının; ton başına bildirilen bedelin toplama taşıma, bertaraf maliyetinin ne kadar üzerinde olduğunun; imtiyaz sözleşmesi gereği 2024 yılında çoktan yapılmış olması gereken tesislerden kompost veya enerji satışının olup olmadığının var ise elde edilen gelirin Belediye tarafından sorgulanması ve Belediye için önemli bir gider kalemi olan bu hizmetlere yönelik sürecin titizlikle takip edilmesi gerekmektedir. Belediyenin bu konuda katlanmış olduğu tüm giderlerin Belediyenin sınırlarında ikamet edenlere yansıtılacağı değerlendirilerek, belde halkının olması gerekenden yüksek bir bedel ile muhatap olmasının önüne geçilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 11: Toplanan Katı Atık Gelirlerinin Katı Atık Hizmetleri İçin Oluşan Maliyeti Karşılamaması

Evsel katı atık hizmetleri için belirlenen bedelin yetersiz olduğu, bu hizmetler için katlanmış olduğu maliyetin evsel katı atık üreticisi olan belde halkına yansıtılmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettiirmekle yükümlü olduğu; bu hizmetten yararlananların ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olduğu; bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı; bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretlerin, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılmayacağı; Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesi hükmü gereği çevre temizlik vergisini de içerecek şekilde evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında tam maliyet esaslı tarifeye göre belirlenen toplam sistem maliyetini karşılamak üzere evsel katı atık hizmetlerinden yararlananlar tarafından ödenmesi gereken parasal değer ücret olduğu; 5'inci maddesinde sürdürülebilir katıatık hizmetlerinin yönetilmesi amacıyla toplam sistem maliyetlerinin tarifelere yansıtılması, tarifelerin kirleten öder ilkesine göre belirlenmesi ve katı atık hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin, katıatık ile ilgili hizmetler dışında kullanılmamasının esas olduğu; 18'inci maddesinde evsel katı atık hizmetleri için ücretlendirme yapılırken tam maliyet ve kirleten öder esaslarının kullanılacağı; 20'nci maddesinde ise evsel katı atık idarelerinin her atık üreticisine sadece aldıkları hizmetlerin maliyetlerini dikkate alarak tarife belirleyeceği; 21'inci maddesinde evsel katı atık idarelerinin evsel katı atık hizmetleri için tahsil edilen ücretlerin evsel katı atık hizmetlerinde kullanılmasını sağlayacak tam maliyet esaslı muhasebe sistemini kurmakla yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede İdarenin katı atıkların toplanması, taşınması ve bertarafına yönelik katlandığı maliyetin, evsel katı atık üreticilerinin ödediği katı atık ücreti ve çevre temizlik vergisi toplamının çok üzerinde olduğu görülmüştür. Başka bir ifade ile evsel katı atık üreticilerinden toplanan para, katı atık hizmetlerinin Belediyeye olan maliyetini karşılayamamaktadır. İdareden alınan verilerden 2024 yılında evsel katı atık üreticilerine yaklaşık 446.175,57 TL Çevre Temizlik Vergisi, 919.406,83 TL katı atık ücreti olmak üzere toplam 1.365.582,40 TL katı atık hizmetleri karşılığı gelir tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır. Ancak Belediyenin 2024 yılında katı atık hizmetleri için katlandığı maliyet ise 6.873.079,89 TL olmuştur. Aradaki 5.507.497,49 TL fark ise belediyenin diğer gelirlerinden karşılanmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, katı atıkların toplanması, taşınması ve bertarafına yönelik katı atık hizmetleri tarifesinin tam maliyet esasına göre belirleneceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuatta belirtilen kirleten öder hükmü gereği, katı atıkların toplanması taşınması ve bertarafına yönelik yapılan katı atık hizmetlerinin tarifi tam maliyet esasıyla belirlenmesi ve bu bedelin katı atık üreticilerine yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 12: Maliyet Esası Gözetilerek Atıksu Tarifesi Belirlenmemesi

Belediyenin 727 m³/gün kapasiteli atıksu arıtma tesisi bulunmaktadır. Ancak ekonomik durum yetersizliğinden dolayı tesis çalıştırılmamasına rağmen maliyet esası gözetilerek atıksu tarifi belirlenmediği görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde Atıksu altyapı sistemlerini kullanan ve/veya kullanacakların, bağlantı sistemlerinin olup olmadığına bakılmaksızın, arıtma sistemlerinden sorumlu yönetimlerin yapacağı her türlü yatırım, işletme, bakım, onarım, ıslah ve temizleme harcamalarının tamamına kirlilik yükü ve atıksu miktarı oranında katılmak zorunda olduğu, bu hizmetlerden yararlananlardan, idarelerce belirlenecek tarife göre atıksu toplama, arıtma ve bertaraf ücreti alınacağı, bu maksatla tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetlerin dışında kullanılmayacağı, atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde Sürdürülebilir atıksu hizmetlerinin yönetilmesi amacıyla toplam sistem maliyetlerinin tarifelere yansıtılması, tarifelerin kirleten öder ilkesine göre belirlenmesi ve atıksu hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetler dışında kullanılmamasının esas olduğu; mezkur yönetmeliğin 17'nci maddesinde mevzuattaki yükümlülüklerle uygun şekilde atıksu hizmetlerinin verilebilmesi için tam maliyet esaslı tarife göre atıksu ücreti belirleneceği belirlenen metreküp temelindeki atıksu ücretinin, metreküp su ücretinin %50'sini aşmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede İdarenin atıksu arıtma tesisinin bulunduğu ancak maddi imkansızlıklar sebebiyle çalıştırılmadığı, toplanan atıksuların arıtılmadan alıcı ortama bırakıldığı, toplanan atıksu ücretinin mevzuattaki yükümlülüklerle uygun şekilde atıksu hizmetlerinin verilebilmesi için yeterliliğine yönelik çalışma yapılmadığı, bu maksatla toplanması gereken atıksu gelirlerine yönelik maliyet esaslı gözetilerek atıksu tarifesinin belirlenmediği bu sebeple de onbine yakın nüfusa atıksu hizmeti veren Belediyede 2024 yılında sadece 290.189,72 TL atıksu tahakkuku olduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, tam maliyet esaslı atıksu tarifesine yönelik çalışma yapılarak belediye meclis gündemine alınacağı ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yukarıda ifade edilen Kanun ve Yönetmelik gereği atıksu hizmetlerine yönelik maliyet esasıyla tarife belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İhalenin Yeterlilik Kriterini Sağlamayan İstekli Üzerinde Bırakılması

İdare'nin "Gölpazarı Belediye Başkanlığı ve Spor Toto Teşkilat Başkanlığı İş Birliği ile 1 Adet 200 Kişilik Tıp Kapalı Spor Salonu Yapım İşİ" kapsamında iş deneyim belgesi yeterli olmayan isteklinin ihale komisyonu tarafından ihale dışı bırakılmadığı ve bu istekli ile sözleşme imzalandığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin yapım işi ihaleleri Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğine göre yürütülmektedir. Yönetmeliğin 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının d bendinde iş deneyim belgesi; "*adayın veya isteklinin ihale konusu iş veya benzer işlerdeki deneyimini gösteren; iş bitirme belgesi, iş durum belgesi, iş denetleme belgesi ve iş yönetme belgesini... ifade eder.*" şeklinde tanımlanmaktadır.

Yönetmeliğin "İş deneyimini gösteren belgeler" başlıklı 39'uncu maddesinin birinci fıkrasında, aday veya isteklilerden, yurt içinde veya yurt dışında kamu veya özel sektöre bedel içeren bir sözleşme kapsamında taahhüt ettikleri, ihale konusu iş veya benzer işlerdeki deneyimlerini tevsik etmeleri için iş deneyim belgesi istenilmesinin zorunlu olduğu,

Beşinci fıkrasının a bendinde, Kanun'un 19'uncu maddesi ile 21'inci maddesinin (b) ve (c) bentlerine göre yapılan ihalelerde, yeterlik kriteri olarak idareler tarafından belirlenecek iş deneyim belge tutarlarının istekli tarafından teklif edilen bedelin %50'sinden az olamayacağı, düzenlenmektedir.

Yönetmeliğin 48'inci maddesi ise iş deneyim belgelerinin değerlendirilmesine ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Maddenin üçüncü fıkrasında; iş ortaklığı tarafından gerçekleştirilen işlerden edinilen iş deneyim belgelerindeki tutarların, aday veya isteklinin belge sahibi iş ortaklığındaki hisse oranları esas alınarak değerlendirileceği belirtilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tekliflerin Değerlendirilmesi" başlıklı 37'inci maddesinde, isteklilerin yeterlik kriterlerine ve tekliflerin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığının incelenmesi sonucunda uygun olmadığı belirlenen isteklilerin tekliflerinin değerlendirme dışı bırakılacağı düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda İdare'nin gerçekleştirmiş olduğu ihaleler incelenmiştir. İdare'nin "Gölpazarı Belediye Başkanlığı ve Spor Toto Teşkilat Başkanlığı İş Birliği ile 1 Adet 200 Kişilik Tıp Kapalı Spor Salonu Yapım İşİ" ihalesinin İdari Şartnamesinin 7.5.1. maddesinde isteklilerden istenilen iş deneyim belgesi tutarı; teklif ettikleri bedelin asgari %50'si olacak şekilde belirlenmiştir.

Söz konusu ihaleye 2 istekli katılmış olup tekliflerin değerlendirilmesi aşamasında isteklilerden birisinin teklifi, geçici teminatı yatırmaması gerekçesiyle değerlendirme dışı bırakılmıştır. İhale komisyonu, diğer isteklinin yeterlik kriterlerini sağladığını, teklifinin ihale dokümanına uygun olduğunu ve teklif ettiği bedelin ekonomik açıdan en avantajlı teklif olduğunu belirterek ihalenin bu istekli üzerinde kalmasına karar vermiş ve bu istekli ile sözleşme imzalanmıştır.

Sözleşme imzalanan isteklinin iş deneyim belgesi incelendiğinde, iş deneyim belgesinin iş ortaklığı sonucu edinilen bir belge olduğu ve isteklinin iş ortaklığındaki hisse oranının %95 olduğu, ihale komisyonunun bu oranı gözetmeksizin iş deneyim belgesi tutarının tamamını esas alarak değerlendirme yaptığı, doğru bir şekilde hesaplandığında isteklinin iş deneyim belgesi tutarının yeterlik kriterini sağlamadığı görülmüştür.

Şöyle ki, isteklinin teklif ettiği bedel 31.870.000,00 TL'dir. Buna göre ihalede sunması gereken iş deneyim belgesi tutarının en az 15.935.000,00 TL olması gerekmektedir. İsteklinin sunmuş olduğu iş deneyim belgesinde yer alan toplam tutar 16.563.615,30 TL olup isteklinin hisse oranına düşen tutar 15.735.434,54 TL'dir. Dolayısıyla isteklinin iş deneyim belgesi tutarı teklif ettiği bedelin %50'sinden daha azdır.

Yönetmelik'te ve İdari Şartnamede belirtilen asgari tutarın altında iş deneyim belgesi sunan isteklinin teklifinin değerlendirme dışı bırakılması ve ihalenin iptal edilmesi gerekirken

İhale Komisyonu’nun hatalı değerlendirmesi sonucunda, İdare yeterlik kriterini sağlamayan istekli ile sözleşme imzalamak durumunda kalmıştır. Yapılan uygulama diğer istekli olabilecek gerçek ve tüzel kişiler karşısında bu firmaya avantaj sağlamıştır. Bu sebeple, ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan eşit muamele ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

4734 sayılı Kanun’da; ihale komisyonlarının başkan ve üyelerinin görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmamaları durumunda ve temel ilkelere aykırı olarak ihale yapanlar hakkında uygulanacak müeyyideler düzenlenmektedir.

Kamu İdaresi cevabında; söz konusu hatanın sehven yapıldığı ve benzer hataların yapılmaması için gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmektedir.

Bu sebeple, İdare tarafından yapılan ihalelerdeki iş ve işlemlerin mevzuatın emredici hükümleri doğrultusunda yürütülmesinin sağlanması, aksi durumda ilgililer hakkında gerekli müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 14: Emlak Vergisinin Konusu Olan Binaların İnşaat Sınıflarının Hatalı Belirlenmesi

İdare sınırları içerisinde yer alıp emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıflarının hatalı belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Vergi değeri” başlıklı 29’uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde vergi değeri;

“Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekaresi normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle hesaplanan bedeldir” hükmüne yer verilmiş olup 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 59’uncu maddesiyle bu maddede yer alan “tüzük” ibaresi “yönetmelik” şeklinde değiştirilmiştir.

29.02.1972 tarih 7/3995 sayılı Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük’ün “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10’uncu maddesinde binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmış olup inşaat sınıflarının

tainine esas alınacak niteliklerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunacağı ifade edilmiştir.

Bahse konu 10'uncu maddedeki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarihli ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de "Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel" yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

Söz konusu Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesine göre inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Yine aynı maddeye göre metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan edilmektedir.

Her bütçe yılından önce Resmi Gazete'de yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuku ve tahsilatı yapılmasına sebebiyet verecektir.

Konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa bu defa özellikleri itibarıyla en yakın olduğu sınıfın beyan edileceği, diğer taraftan binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak bir üst sınıfın bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

İlgili Tüzük'ün "Mükelleflerden istenecek bilgiler" başlıklı 3'üncü maddesinde inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden söz konusu yapının genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, "İnceleme memurlarına bilgi verme

zorunluluğu” başlıklı 4’üncü maddesinde ise inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

İdareden alınan 2024 yılı içerisinde bildirim yapan toplam 103 adet emlak vergisi mükellefi kaydının inşaat sınıfları incelendiğinde; 8 adedi 1. sınıf inşaat sınıfı, 8 adedi 2. sınıf inşaat sınıfı, 35 adedi 3.sınıf inşaat sınıfı ve 54 adedi basit inşaat sınıfı olacak şekilde emlak vergisi tahakkuku yapıldığı anlaşılmıştır. Günümüz şartlarında binaların genel olarak düşük standartta olması gerçekçi olmayıp sınıfların güncellenmemesi, İdare için gelir kaybına ilişkin risk oluşturmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında; inşaat sınıflarının mevzuata uygun hale getirilmesi çalışmalarına başlandığı ifade edilmektedir.

Bu itibarla, İdarenin emlak vergisine ilişkin gelir kaybını önlemek adına emlak vergisi mükelleflerinden binanın genel durumuna ve kullanım tarzına ilişkin gerekli bilgileri istemesi, inceleme yetkisine sahip memurları vasıtasıyla vergi değeri takdir edilecek binaları yerinde görüp bir tutanakla bu durumu yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre kayıt altına alması 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>