



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ARTVİN YUSUFELİ 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

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: 2022-2023-2024 Yılları Gider Bütçeleri ve Gerçekleşme Tabloları (TL)	5
Tablo 2: 2024 yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme Tablosu (TL)	5
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)	6
Tablo 5: Kısımlara Bölünerek Yapılan Bazı Mal Alımları	20
Tablo 6: Tahsil Edilemeyen Alacaklar Tablosu (TL)	22
Tablo 7: 22/d ve 21/f ile Yapılan Mal Alımlarında %10 Aşımı Tablosu	24

KISALTMALAR

ÇTV Çevre Temizlik Vergisi
SGK Sosyal Güvenlik Kurumu
KİT Kamu iktisadi Teşebbüsü

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İller Bankası'na Tahakkuk Eden Belediye Payından Kesilen Şirket Borçlarının Kurum Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
2. Belediyenin Kullanmış Olduğu Banka Kredisinin Banka Kredileri Hesabında İzlenmemesi
3. İdare Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Emanetler Hesabında İzlenmemesi
4. Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Güncel Durumu Yansıtmaması

B. Diğer Bulgular

1. Ticari Plaka İhalesinde Meclis Kararına Uyulmaması ve Ruhsat Hakkının Satış Suretiyle Süresiz Yapılması
2. Aynı Mahiyetteki Mal Alım İhalelerinin Kısımlara Bölünerek Aynı Satıcılardan Karşılanması
3. İdare Alacaklarının Tahsili İçin Gerekli İşlemlerin Yerine Getirilememesi
4. Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
5. Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgililerine Ödeme Yapılması
6. Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127 'nci maddesine göre mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

Belediye, 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre idari ve mali özerkliğe sahip bir kamu tüzel kişisidir. Ayrıca 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2' nci maddesi gereğince Genel Yönetim Kapsamında bir kamu idaresidir. Faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu çerçevesinde gerçekleştirmektedir. Belediyenin organları 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanından oluşmaktadır.

Mevzuat

Belediyelerin tabi olduğu mevzuatın bir kısmı aşağıya alınmıştır.

Kanunlar;

5216 Büyükşehir Belediye Kanunu, 2464 Belediye Gelirleri Kanunu, 4734 Kamu İhale Kanunu, 4735 Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 1319 Emlak Vergisi Kanunu, 775 Gecekondu Kanunu, 3194 İmar Kanunu, 5326 Kabahatler Kanunu, 2942 Kamulaştırma Kanunu, 4708 Yapı Denetimi Hakkında Kanun, 5199 Hayvanları Koruma Kanunu, 1593 Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 5779 İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun.

Yönetmelikler;

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği, Taşınır Mal Yönetmeliği, İmar Yönetmeliği, İtfaiye Yönetmeliği, Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği, Katı atıkların Kontrolü Yönetmeliği, Belediye Zabıta Yönetmeliği, Plan Yapımına Ait Esaslara Dair Yönetmelik, Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği, Binalarda Isı Yalıtım Yönetmeliği, İmar Kanunu'nun 18'inci maddesi Uyarınca Arazi ve Arsa Düzenlemesi İle Esaslar Hakkında Yönetmelik, Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliği,

Karayolları Kenarında Yapılacak ve Açılacak Tesisler hakkında Yönetmelik, Belediyelerin Arsa Konut Ve İşyeri Üretimi Tahsisi Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik, İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, Sığınak Yönetmeliği, Otopark Yönetmeliği, Yapı Denetim Uygulama Yönetmeliği

Görevleri

Kurumun görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14' üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla görev ve sorumlulukları şunlardır;

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerekğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Kurumun kanunların verdiği yetki çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak, kanunlarda belirtilen cezaları vermek, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatları vermek ve özel kanunları gereğince belediyelere ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak da yetki ve görev alanına girmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediyede çalışan memurlar 657 sayılı Kanun' a tabi olup, sözleşmeli personel ise 657 sayılı Kanun'un 4/B maddesi ile 5393 sayılı Kanun'un 49' uncu maddesine göre çalıştırılabilmektedir. İşçiler 1475 ve 4857 sayılı Kanunlara ve 696 sayılı KHK kapsamında olup, tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Kanun uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Mahalli İdarelerde personel istihdamı "*Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik*" esaslarına göre gerçekleştirilmektedir.

696 Sayılı KHK gereğince, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında, yükleniciler tarafından 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlardan Kararnamede yazılı şartları taşıyanlar Yönetmelikle belirlenen ilke ve esaslara tabi olmadan çalıştırılabilmektedir.

Kurumun norm memur kadro sayısı 67, norm kadro işçi sayısı 34' tür. Kurumda 31 Aralık 2024 tarihi itibarıyla; çalışan memur sayısı 20, boş memur kadrosu 47; çalışan işçi sayısı 8, boş işçi kadrosu 26'dır. Sözleşmeli personel bulunmamaktadır. Personel şirketi bünyesinde 63 kişi çalışmaktadır.

Kurum; 1 belediye başkanı, 9 belediye meclis üyesi, 2 seçilmiş, 2 atanmış encümen üyesi ve 7 adet müdürlük biriminden oluşan bir organizasyon yapısına sahiptir.

İdarenin iki adet şirketi bulunmaktadır. Bunlar; Yusufeli Belediyesi Personel Limited Şirketi ve Yusufeli Kaçkar Enerji Turizm Sanayi İç ve Dış Ticaret Limited Şirketi' dir. Şirketlerin sermayelerinin %100'ü İdareye aittir.

Belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi İşçileri Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

İşçileri Bakanlığı tarafından 5393 sayılı Kanun'un 55' inci maddesi uyarınca belediyenin mali işlemler dışındaki diğer idari işlemlerinin denetim ve soruşturması yürütülmektedir. İlgili Bakanlık inceleme, teftiş ve soruşturma yaptırabilmektedir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları

ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında yetkilidir.

Sayıştay; 6085 sayılı Kanun uyarınca, mahalli idarelerin gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığını denetler, sorumluların hesap ve işlemlerinden kamu zararına yol açan hususları kesin hükme bağlar. Ayrıca genel yönetim kapsamındaki diğer idarelerde olduğu gibi belediyelerin de mali konularda düzenlenecek yönetmelikleri ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemleri hakkında görüş bildirir.

Belediyeler, birlik kurabilmekte ve/veya kurulmuş olan birliklere üye olabilmektedirler. Türkiye Belediyeler Birliği' ne tüm belediyeler doğal üyedir.

Belediyelerin görev alanlarında kalan kültür varlıkları için, taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payı ilgili belediye tarafından emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir. Tahsil edilen emlak vergisinin %10'u oranındaki tutar, il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına beyan edilerek, katkı payı hesabına yatırılması gerekmektedir.

İller Bankası, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından mahalli idarelere aktarılabacak payların il özel idareleri ve diğer belediyelere aktarılmasında aracılık etmektedir. Bankanın ortakları belediyeler ve il özel idareleridir. Her ay genel bütçe vergi gelirlerinden dağıtılacak paylar üzerinden %2 oranında kesilecek miktarlar İller Bankasının sermayesine eklenir.

Kalkınma Ajanslarının, yerel yönetimlerin plânlama çalışmalarına teknik destek sağlamak görevi bulunmaktadır. Büyükşehir belediye başkanları ile il belediye başkanları kalkınma ajanslarının karar organı olan yönetim kurulunun üyesidir. Belediyeler bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde 5 oranında payı ilgili ajans bütçesine aktarmaktadır.

1.3. Mali Yapı

a) Bütçe Gelir/Gider Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri:

Kurum 2024 yılı Gelir-Gider Bütçesi; 07.11.2023/70 no'lu Meclis Kararı ile 70.000.000,00 TL olarak öngörülmüştür.

Ek bütçeyle birlikte 2024 yılı toplam gider bütçesi 320.000.000,00 TL olmuştur. 2024 yılı sonu itibariyle 206.483.770,59 TL bütçe gideri yapılmış olup, gerçekleşen giderin toplam bütçe gider ödeneğine oranı %65'dir.

Ek bütçeyle birlikte 2024 yılı toplam gelir bütçesi 107.807.697,30 TL olmuştur. 2024 yılı sonu itibariyle 150.039.909,97 TL bütçe geliri elde edilmiş olup, gerçekleşen gelirin toplam bütçe gelir ödeneğine oranı %139'dur.

Kurumun gelir/gider bütçeleri ve gerçekleştirmeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2022-2023-2024 Yılları Gider Bütçeleri ve Gerçekleşme Tabloları (TL)

	2022 Yılı	2023 Yılı	2024 Yılı
Bütçe İle Verilen Ödenek	30.600.000,00	48.620.166,73	70.000.000,00
Ek Bütçe	35.000.000,00	130.000.000,00	250.000.000,00
Net Ödenek	65.600.000,00	178.629.166,73	320.000.000,00
Gerçekleşen Gider	58.820.141,24	177.836.368,59	206.483.770,59
Gerçekleşme Oranı (%)	90	99	65

Tablo 2: 2024 yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme Tablosu (TL)

Bütçe İle Tahmin Edilen Gelir	70.000.000,00
Ek Bütçe	37.807.697,30
Net Gelir Tahmini	107.807.697,30
Gerçekleşen Gelir	150.039.909,97
Gerçekleşme Oranı (%)	139

b) Bütçe Giderleri:

2024 yılında kurum bütçe giderleri %64 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe tertiplerinden yapılan giderlerin, bütçeyle tahmin edilen tutarlara göre düşük kaldığı anlaşılmaktadır. Özellikle Cari transferlerin %10 seviyesinde çok düşük kaldığı, bütçe gider tahminlerinin sağlıklı yapılmadığı görülmektedir. Kurumun 2024 yılı bütçe giderleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu (TL)

Hesap Kodu	Hesap Adı	Bütçe ile Tahmin Edilen Tutar	Net Ödenek Toplamı	Gider Toplamı	Gerçekleşme Oranı (%)
830/1	Personel Giderleri	23.363.639,00	32.713.639,00	21.128.218,29	64,58
830/2	SGK Devlet Prim Giderleri	2.342.351,00	3.142.351,00	2.471.533,46	78,65

830/3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	40.555.260,00	277.375.260,00	180.436.176,13	65,05
830/4	Faiz Giderleri	39.780,00	3.039.780,00	2.371.998,19	78,03
830/5	Cari Transferler	680.847,00	710.847,00	75.844,52	10,67
830/6	Sermaye Giderleri	34.623,00	34.623,00	0,00	0,00
830/7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
830/8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00
830/9	Yedek Ödenekler	2.983.500,00	2.983.500,00	0,00	0,00
Toplam		70.000.000,00	320.000.000,00	206.483.770,59	64,52

c) Bütçe Gelirleri:

2024 yılında 150.039.909,97 TL toplam bütçe geliri elde edilmiştir. Gerçekleşen gelirin bütçeyle tahmin edilen gelire oranı %139'dur. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %139, diğer gelirler bölümünde %209'luk bir oran gerçekleştiği görülmektedir. Bütçe gelir tahminlerinin sağlıklı yapılmadığı görülmektedir. Kurumun 2024 yılı bütçe gelirleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu (TL)

Hesap Kodu	Hesap Adı	Bütçe ile Tahmin Edilen Tutar	Ek Bütçe ile Birlikte Net Gelir Tahmini	Gelir Toplamı	Gerçekleşme Oranı (%)
800/1	Vergi Gelirleri	2.293.734,00	6.090.100,55	1.648.520,28	27,07
800/2	Sosyal Güvenlik Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00
800/3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.664.120,00	59.070.342,65	82.463.547,58	139,60
800/4	Alınan Bağış ve Yardımlar	1.202.600,00	1.202.600,00	0,00	0,00
800/5	Diğer Gelirler	42.266.300,00	23.603.536,71	49.528.010,66	209,83
800/6	Sermaye Gelirleri	21.573.246,00	17.841.117,43	16.399.831,18	91,92
800/8	Alacaklardan Tahsilatlar	0,00	0,00	0,00	0,00
800/9	Ret ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		70.000.000,00	107.807.697,30	150.039.909,97	139,17

d) Faaliyet Sonuçları:

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; İdarenin 2024 yılı faaliyet geliri 135.522.895,87 TL, faaliyet gideri 191.573.566,35 TL olarak gerçekleşmiştir. Kurum faaliyet zararı 56.050.670,48 TL'dir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Mahalli idarelerde de tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulanmakta olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği analitik bütçe ve tahakkuk esaslı muhasebe sistemini kullanmaktadır.

Kurum bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak her yıl hazırlanmaktadır. Belediye, bağlı idare ve birliklerin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Belediyelerin 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.

Belediyelerin mali işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Kamu idaresinin taşınır kesin hesabı; taşınır konsolide görevlilerince harcama birimleri itibarıyla düzenlenen Harcama Birimi Taşınır Yönetim Hesabı Cetvellerinin konsolide edilmesiyle oluşturulan taşınır hesabı cetvelleri esas alınarak hazırlanır.

Kamu idaresinin taşınmaz icmal cetvelleri; kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin cetveller ile kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazların birbirlerine bedelsiz olarak tahsis ve devirlerini gösteren belgelerden oluşur.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğin 485'inci maddesinde belediyelerce düzenlenecek olan temel mali tablolar yer almıştır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a 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 mizan
- Kesin mizan
- Bilanço
- Faaliyet sonuçları tablosu
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli
- İdare 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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır. Denetim görüşü, kamu idaresinin 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi yoktur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu yoktur.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Artvin Yusufeli 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: İller Bankası’nca Tahakkuk Eden Belediye Payından Kesilen Şirket Borçlarının Kurum Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Hazine ve Maliye Bakanlığı’nca genel bütçe vergi gelirlerinden, SGK’nun talebi üzerine İller Bankası’nca tahakkuk eden Belediye payından kesilen şirket borçlarının kurum muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

27.11.2024 tarih ve 32735 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “*Büyükşehir Belediyeleri, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bunların Bağlı Kuruluşlarının Borçlarına Karşılık Genel Bütçe Vergi Gelirleri Tahsilat Toplamı Üzerinden Ayrılacak Paylardan Yapılacak Kesintilere İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar*” adlı Cumhurbaşkanlığı Kararı’nın 3’üncü maddesine göre belediye şirketlerinin vergi ve SGK borçlarından belediyeler de doğrudan

sorumlu hale getirilmiştir. Belediye şirketlerinin vergi ve SGK borçları, Hazine ve Maliye Bakanlığı'na genel bütçe vergi gelirlerinden, SGK'nun talebi üzerine de İller Bankası'na tahakkuk eden belediye payından kesilmektedir.

İl özel idareleri ve belediyeler ile bu idarelere bağlı kuruluşların ve bunlara ait tüzel kişilerin, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre; takip edilen devlete olan borçları, 4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun kapsamında tanımlanan hazine alacağı niteliğindeki borçları, İlbank' a olan borçları ile sosyal güvenlik kuruluşlarına olan borçlarına ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun geçici 3'üncü, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun geçici 5'inci maddeleri kapsamında uzlaşma sağlanmış borçları ile bu maddeler kapsamındaki kuruluşlara olan tahakkuk etmiş ve uzlaşma sağlanmamış olan borçlarına karşılık, bu idareler adına her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine, ilgisine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı veya İlbank tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödeme yapılmaktadır.

Belediye şirketleri, belediye tüzel kişiliğinden ayrı ve bağımsız özel hukuk tüzel kişileridir. Belediyelerin kurdukları veya ortak oldukları şirketlere, kamu tüzel kişiliği sıfatı kazandıran herhangi bir kanun hükmü bulunmadığı gibi, kamusal yetki ve ayrıcalıklar da tanınmamıştır. Dolayısıyla, belediye şirketleri kamu tüzel kişisi, kamu kurumu veya kamu kuruluşu değildir. Yine belediye şirketlerini, iktisadi devlet teşekkülü ve kamu iktisadi teşebbüsü (KİT) olarak da kabul etmek mümkün değildir. Belediye şirketleri, Türk Ticaret Kanunu hükümlerine tabi belediyeden ayrı ve bağımsız özel hukuk tüzel kişiliğine sahip sermaye şirketleridir.

5779 sayılı *İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*'un 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında; prim borçlarının, her ay genel bütçe vergi gelirleri tahsilatı toplamı üzerinden ayrılacak tutardan, alacaklı idarelerin talebi üzerine Hazine ve Maliye Bakanlığı veya İller Bankası tarafından kesinti yapılarak alacaklı idarelere ödeneceği düzenlemiştir.

Belediye şirketleri, 5779 sayılı Kanun kapsamında yer almayıp genel bütçe vergi gelirlerinden pay almamaktadır. Bu nedenle de şirket borçlarına ilişkin belediyelerde olduğu gibi doğrudan kaynaktan kesinti yapılabilecek bir süreç bulunmamaktadır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesi uyarınca; belediyeler ile bağlı kuruluşlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini doğrudan hizmet alımı suretiyle

kendi şirketlerinden yapmaktadır. Bu şekilde yapılan hizmet alımlarının ihale kapsamında olmaması nedeniyle “*Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik*” hükümleri uyarınca hakedişlerden kesinti yapılamamaktadır.

İller Bankasınca şirketlerin borçları nedeniyle Belediyenin paylarından kesilen borcun tarafı değişmiş olup, şirketlerin artık Belediyeye karşı borcu doğmuş olmaktadır. Bu alacaklar, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre ya da icra yoluyla tahsil edilmeli veya yapılacak şirket sermaye artırımlarından mahsuben tahsilatı sağlanmalıdır. Bu nedenle oluşan şirket borçları “*140-Kişilerden alacaklar hesabı*” na alınarak takip edilmelidir.

İdare cevabında yukarıda belirtilen yönetmeliğe uygun olarak işlemler gerçekleştirilecektir denilmiştir.

BULGU 2: Belediyenin Kullanmış Olduğu Banka Kredisinin Banka Kredileri Hesabında İzlenmemesi

Belediyenin kullanmış olduğu banka kredisinin 300 no.lu Banka kredileri hesabında izlenmemesi sebebiyle, 300 no.lu hesabın ve kurum bilançosunun tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarı göstermediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “*300-Banka kredileri hesabı*” başlıklı 232’nci maddesinde;

“300 Banka kredileri hesabı

Madde 232 - Bu hesap, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır.”

Denilmektedir.

Yapılan incelemede; 15.11.2023 tarihinde Belediye Başkanı tarafından imzalanan ve Halk Bankası ile yapılan kredi sözleşmesiyle, 6 ay vadeli 3.000.000,00-TL anapara; faiz ve masraf 513.401,14-TL (470.833,00+42.568,14) olmak üzere toplam 3.513.401,14-TL tutarında banka kredisi kullanıldığı görülmüştür.

Ancak, söz konusu tutarın 300 no.lu hesapta izlenmemesi sebebiyle 2023 ve 2024 yılları 300 no.lu Banka kredileri hesabının ve Kurum bilançosunun tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermediği görülmüştür.

İdare cevabında yukarıda belirtilen yönetmeliğe uygun olarak işlemler gerçekleştirilecektir denilmiştir.

Anılan Yönetmelik uyarınca Belediyenin kullanmış olduğu 6 aylık banka kredisini 300 no.lu Banka kredileri hesabında muhasebeleştirerek izlemesi ve raporlaması gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Emanetler Hesabında İzlenmemesi

Belediye lehine hükmedilen vekâlet ücretlerinin 333 no.lu Emanetler hesabında izlenmemesi sebebiyle, 333 no.lu hesabın ve kurum bilançosunun tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarı göstermediği görülmüştür.

659 sayılı *Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname*' nin “*Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı*” başlıklı 14'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında;

“(2) *İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekâlet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dâhilinde ödenir.*”

Denilmektedir.

2012/3327 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen “*Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” in 4'üncü maddesinde;

“*Vekâlet ücretinin bir hesapta toplanması*”

Madde 4 - İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil edilen vekâlet ücretleri, dava ve icra takibini yapan hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez muhasebe birimi nezdinde açılan bir emanet hesabında toplanır.

Vekâlet ücretini tahsil eden birim tarafından dağıtımına esas olmak üzere ilgili mahkeme kararına ve icra dosyasına ilişkin bilgiler ile bu dava ve icra dosyasının takibinin kimler tarafından yapıldığına dair bilgiler ek-1'de yer alan Vekâlet Ücreti Ödemesine Esas Veri

Tablosuna işlenir ve ilgililer tarafından imzalanarak merkez teşkilatındaki hukuk birimine gönderilir.” Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 260’ıncı maddesinde;

“333 Emanetler hesabı

Hesabın niteliği

Madde 260 - Bu hesap, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.” Denilmektedir.

Mahalli İdareler 2024 Yılı Detaylı Hesap Planında ise, Kurum lehine tahsil edilen vekâlet ücretlerinin “333.02.05-Avukatlık Ücretleri” hesap kodunda takip edileceği belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün 12/07/2012-7626 sayılı Genelgesi’yle de bununla ilgili açıklamalar yapılmıştır.

Yapılan incelemede, Kurum lehine tahsil edilen vekâlet ücretlerinin gelirler hesabına alındığı, bu hesapta biriken vekâlet ücretinin ne tutarda olduğunun bilinmesinin ve takip edilmesinin mümkün olamayacağı anlaşılmıştır. Kurum avukatının tahsil ettiği belgeler üzerinden şahsen durumu takip ettiği görülmüştür. Bu durum Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’ne uygun değildir.

İdare cevabında yukarıda belirtilen yönetmeliğe uygun olarak işlemler gerçekleştirilecektir denilmiştir.

Kurum lehine tahsil edilen vekâlet ücretlerinin “333.02.05-Avukatlık Ücretleri” hesap kodunda takip edilmesi ve avukatlara yapılacak ödemelerin bu hesaptan yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun Güncel Durumu Yansıtması

Yapılan incelemede belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların *Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik* hükümlerine göre envanter ve değerlendirme işlemleri yapılmak suretiyle kayıtlara alınmadığı, bunun sonucunda muhasebe kayıtlarında “25-Maddi Duran Varlıklar” hesap grubuna gerekli kayıtların güncel olarak yapılmadığı, bu hesap grubunun doğru bilgi içermediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 187'nci maddesinde, maddi duran varlıklar hakkında Taşınır Mal Yönetmeliği ve 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümlerine göre işlem yapılacağı hususu düzenlenmiştir.

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 hüküm altına alınmıştır. Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Yönetmelik'in "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinde;

Ek 1'deki Kayıt Planı'nın "*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar*" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı,

"*Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar*" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların, "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı,

Taşınmazların rayiç değerinin maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği,

Taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncelleneceği belirtilmektedir.

İdare cevabında yukarıda belirtilen yönetmeliğe uygun olarak işlemler gerçekleştirilecektir denilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre kayıtlara alınması, taşınmazların rayiç değerinin maliki kamu idaresince belirlenmesi ve taşınmazların kayıtlara alınan değerinin anılan Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ticari Plaka İhalesinde Meclis Kararına Uyulmaması ve Ruhsat Hakkının Satış Suretiyle Süresiz Yapılması

İdarece ticari plaka ihalesinde meclis kararına uyulmadığı ve ruhsat hakkının satılmak suretiyle belediyenin imtiyaz hakkının süresiz bir şekilde devredildiği görülmüştür.

Yapılan incelemede, Yusufeli Belediye Meclisinin 2023/58 no.lu Kararıyla 6 adet ticari dolmuş hattının ihale yoluyla “*kiraya verilebilmesi için*” Encümene yetki verdiği, ancak Encümenin 2023/82 no.lu kararıyla 6 adet ticari dolmuş plakasının “*satışı için*” ihale edilmesine karar verdiği, yapılan ihale sonucunda da Encümenin 2023/89 no.lu Kararı ile 6 adet ticari dolmuş plakası hakkının satışının onaylandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesine göre, mahallî müşterek nitelikteki ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri, şehir içi trafik, hizmetlerini belediyelerin yapması veya yaptırması gerekmektedir.

Kanunun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde;

f) Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.

p) 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, işlettmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.

Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir; 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 getirebilir.” denilmektedir.

5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinde, Belediye adına imtiyaz verilmesine karar vermek, Belediye Meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyeye ait olduğu anlaşılmakla birlikte belediyelere ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde 15'inci maddede de belirtildiği üzere imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir.

Danıştay 13. Dairesinin 2015/985 Esas, 2015/3164 Karar numaralı Kararında; Belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu ifade edilmiş, toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği belirtilmektedir.

04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 07.04.2021 tarih ve 2018/20720 no.lu Kararında; İl Trafik Komisyonu kararı ile ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmadığı, bununla birlikte idarenin "iyi yönetim" ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkân sunması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle yapılacak hukuki müdahale sonrasında bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmamasına azami gayret gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Belediyenin görev alanına giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün gözükmemekle birlikte, mevzuata aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da

aynı nedenle mümkün değildir. Bu hakkın Kanunun 15'inci maddesinde de belirtildiği üzere imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde yerine getirilmesi gerekmektedir.

Ticari plaka ruhsat hakkının süresiz olarak verilmesinin, plaka sahipleri açısından kazanılmış bir hak olarak değerlendirilemeyeceği açıktır. Bu çerçevede, ticari plakaların ilgili mevzuat ve anılan Anayasa Mahkemesi Kararı doğrultusunda, hat sahiplerine makul bir süre tanınmak kaydıyla Belediye Kanunu'na uygun olarak süre ve şartları da belirtilerek verilmesi sağlanmalıdır.

İdare cevabında, yukarıda belirtilen mevzuat yükümleri çerçevesinde satışı yapılan dolmuş hatlarının ihaleleri bütün sonuçları ile iptal edilip belediye meclis kararı ile dolmuş hatları kiralama ihalesine çıkılması yönünde karar alınarak dolmuş hattı kiralama ihalesi yapılması cihetine gidilecektir denilmiştir.

Açıklanan gerekçelerle;

a) Bir kamu hakkının satışı ve/veya süresiz bir şekilde üçüncü kişilere devredilmesi yukarıda anlatılan mevzuata uygun olmayıp, 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılarak 49 yılı aşmayacak şekilde imtiyaz ya da 10 yılı aşmayacak şekilde hat kirası veya ruhsat verme yöntemlerinden birisi tercih edilerek ihale edilmelidir.

b) Belediye Meclisinin 2023/58 no.lu Kararıyla 6 adet ticari dolmuş hattının ihale yoluyla "kiraya verilebilmesi için" Encümene yetki verdiği, ancak Encümenin 2023/82 no.lu kararıyla 6 adet ticari dolmuş plakasının "satışı için" ihale edilmesine karar verdiği görülmektedir. Encümen Meclisten almadığı bir yetkiyi kullanmış olmaktadır. Hukuki bir işlemin geçerli olabilmesi için kanunlara uygun olması gerekmektedir. Hukuka aykırı bir işlem baştan itibaren geçersiz kabul edilir. Bu nedenle Meclis Kararına aykırı alınan Encümen kararını ve bu Karara istinaden yapılan plaka satış ihalesini hukuken butlan kabul etmek gerekmektedir.

BULGU 2: Aynı Mahiyetteki Mal Alım İhalelerinin Kısımlara Bölünerek Aynı Satıcılardan Karşılanması

Yapılan incelemede İdarenin aynı mahiyetteki bazı mal alımlarını kısımlara bölmek suretiyle, ayrı ayrı ihale ederek, aynı satıcılardan 4734 sayılı Kanunun 21/f maddesi kapsamında pazarlık usulüyle aldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir...” hükmü yer almaktadır.

İhtiyacın kısımlara bölünmek suretiyle 21/f kapsamında yaptırılması anılan Kanunun 5’inci maddesindeki temel ilkelere aykırıdır. Bir ihtiyaç gündeme geldiğinde, işin parçalara bölünmeden 4734 sayılı Kanun’da yer alan temel ihale usulleri ile temin edilmesi gerekmektedir. Söz konusu alımların kısımlara bölünmesi sonucunda Kamu İhale Kanunu’nun saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını ilkelerinin ihlal edildiği görülmektedir.

İdarenin aşağıdaki tabloda gösterilen aynı mahiyetteki bazı mal alımlarını kısımlara bölmek suretiyle, ayrı ayrı ihale ederek, aynı satıcılardan 4734 sayılı Kanun’un 21/f maddesi kapsamında pazarlık usulüyle aldığı görülmüştür.

İdare cevabında yukarıda belirtilen mevzuata uygun olarak işlemler gerçekleştirilecektir denilmiştir.

İdarenin yapacağı mal ve hizmet alımlarında, önceki yıllar alım miktarları ve tutarlarını dikkate almak suretiyle, her yılbaşında ihtiyaç planlaması yaparak tespit edilen ihtiyacın yaklaşık maliyetine göre, işleri kısımlara bölmeden anılan Kanunda yer alan ilkelere uyularak temel ihale usullerini uygulaması gerekmektedir.

Tablo 5: Kısımlara Bölünerek Yapılan Bazı Mal Alımları

İhale No.su	İşin Adı	İhale Tarihi	Yüklenici Adı	Sözleşme Tarihi	Yaklaşık Maliyeti (TL)
2024/56732	Çimento, Bims, İnşaat Demiri Alım İşİ	22.01.2024	B.	24.01.2024	1.379.416,67
2024/167009	Çimento, Bims, İnşaat Demiri, Tuğla, Seramik Alım İşİ	16.02.2024	B.	20.02.2024	2.066.509,33
2024/400716	Çimento, İnşaat Demiri, Korusu Boru ve Seramik Yapıştırıcı Alım İşİ	26.03.2024	B.	29.03.2024	2.040.500,00
					5.486.426,00

2024/168233	Fugalı Dış Cephe Levhası ve Yapıştırıcısı Malzemesi Alım İşi	16.02.2024	A.Ş.	22.02.2024	1.433.233,33
2024/303727	İç ve Dış Cephe Boyası, Sıva Alçısı, Saten Alçı, Alçıpan Plaka, Fugalı strafor dış cephe duvar paneli Malzeme Alım İşi	11.03.2024	A.Ş.	15.03.2024	2.020.258,33
2024/392271	Dış Cephe Boya Malzemeleri Alım İşi	26.03.2024	A.Ş.	29.03.2024	2.019.583,33
					5.473.074,99
2024/302846	Mamul Kereste, Emperyel Lambir, Ahşap Kapı, Alın Tahtası, Süpürgelik, Saç Çivisi ve Çivi Alım İşi	11.03.2024	A.Ç.	15.03.2024	2.001.566,67
2024/364173	Mamul Kereste, Emperyelli Lambir, Alın Tahtası, Süpürgelik ve Çivi Alım İşi	20.03.2024	A.Ç.	29.03.2024	1.711.900,00
					3.713.466,67

BULGU 3: İdare Alacaklarının Tahsili İçin Gerekli İşlemlerin Yerine Getirilememesi

İdarenin alacaklarıyla ilgili yapılan incelemede, tahakkuk eden alacakların tahsilinin çok düşük kaldığı ve alacakların bir sonraki yıla devrettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesine göre; Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili Kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.

5393 sayılı Belediye Kanununun 38/f maddesine göre; Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek belediye başkanının görevidir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un;

37'nci maddesine göre; amme alacakları özel kanunlarında belirlenen zamanlarda ödenir. Özel kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacakları ise, Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu ödeme müddetinin son günü amme alacağının vadesi günüdür. Amme borçlusu isterse borcunu belli zamanlardan önce ödeyebilir.

55'inci maddesine göre; alacakları yasal süresi içerisinde ödenmeyen borçluların mal bildiriminde bulunmaları için ödeme emri tebliğ edilmeli,

60'inci maddesine göre; ödeme emrinin tebliğ edildiğinden itibaren 30 günlük süre içerisinde borcunu ödemeyen, mal bildiriminde bulunmayan borçlular hakkında ilgili icra tetkik mercii hâkimliği nezdinde hapisle tazyik kararı verilmesi için yazılı talepte bulunulmalı,

62'nci maddesine göre; Borçlunun mal bildiriminde gösterdiği veya tahsil dairesince haciz olunan borçlunun elindeki taşınır-taşınmaz mallara haciz konulmalı,

74'üncü maddesi göre; elde edilen her türlü mallar satılarak paraya çevrilmelidir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdare alacağı 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmelidir. Süresinde ödenmeyen İdare alacaklarının ödeme emri tebliğ edilmek suretiyle cebri icra takibine tabi tutularak tahsili sağlanmalıdır.

Yapılan incelemede, idarenin 31.12.2024 tarihi itibarıyla tahsil etmesi gereken toplam alacaklarının 3.191.327,60 TL tutarında olduğu, tahsilat oranının %58 olduğu görülmekte olup, bu durum aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

İdare cevabında Belediye alacaklarının tahsili konusunda daha titiz davranılıp tahsil edilmesi yönüne gidilecektir denilmiştir.

Belediyenin alacaklarını yukarıda anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar kapsamında takip ve tahsil etmesi gerekmektedir.

Tablo 6: Tahsil Edilemeyen Alacaklar Tablosu (TL)

Cinsi	2023'den Devir	2024 Tahakkuk	2024 Toplam	2024 Tahsilat	Tahsilat Oranı (%)	2025'e Devir
BİNA VERGİSİ	1.042.358,00	32.716,41	1.075.074,41	77.961,33	7	997.113,10
ARSA VERGİSİ	361.013,19	53.690,27	414.703,46	40.962,18	9	373.741,30
ARAZİ VERGİSİ	16.765,27	5.819,84	22.585,11	2.181,62	9	20.403,50
KİRA GELİRLERİ	1.645.662,51	1.060.074,00	2.705.736,51	1.414.428,67	52	1.291.307,80
SU GELİRİ	2.387.477,14	969.428,82	3.356.905,96	2.958.989,28	88	397.916,70
ÇTV	119.685,29	45,70	119.730,99	8.885,83	7	110.845,20
TOPLAM	5.572.961,40	2.121.775,04	7.694.736,44	4.503.408,91	58	3.191.327,60

BULGU 4: Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d bentlerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarenin yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan, "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre; ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idarelerinin, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarını dikkate alacağı, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılacak mal, hizmet alımı ve yapım işi harcamaları yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacaktır.

Yapılan incelemede 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımı harcamalarının, detayları aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

İdare cevabında bundan sonraki iş ve işlemler yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülecektir denilmiştir.

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. İdarenin, iş ve işlemlerini

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ilgili Tebliğ hükümlerine uygun olarak gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Tablo 7: 22/d ve 21/f ile Yapılan Mal Alımlarında %10 Aşımı Tablosu

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL)	Toplam Ödeneğin %10'u	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL)	22/d ve 22/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı Toplamı (TL)	Sınırı Aşan Tutar (TL)
Mal Alımı	5.626.711,00	5.626,71	63.908.802,00	21.345.606,00	85.254.408,00	85.248.781,29
Hizmet Alımı	26.516.218,00	2.651.621,80	1.900.591,00	0,00	1.900.591,00	-751.030,80

BULGU 5: Sosyal Güvenlik Kurumu Borç Sorgulaması Yapılmadan İlgililerine Ödeme Yapılması

Belediyeye ait personel şirketine yapılan hakediş ödemelerinden önce şirketin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına ilişkin sorgulamanın yapılmadığı görülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinde; İdarece işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumu'na idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, idarenin işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını ünitelerden yazı ile soracağı, Kurumca, işverenin ve varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunup bulunmadığı hususunun idareye bir aylık süre içinde yazıyla bildirileceği, yazıyla bildirilmediği sürece idare tarafından işverene hakediş ödenmeyeceği hususu düzenlenmiştir.

İdare cevabında yukarıda belirtilen eksiklikler göz önünde bulundurularak uygulama cihetine gidilecektir denilmiştir.

İdarenin şirketine yaptığı hakediş ödemelerinden önce Sosyal Güvenlik Kurumu'na idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığı sorgulaması yapıldıktan sonra hakediş ödemesinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Durumunu Gösterir Belge Aranılmadan Ödeme Yapılması

Belediyeye ait personel şirketine yapılan hakediş ödemeleri sırasında şirketin Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılmadan ödeme yapıldığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "*Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları*" başlıklı 22/A maddesine göre, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanı'nın yetkili olacağı belirtilmiştir.

Aynı maddenin devamında takibata yetkili tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "*V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları*" bölümünde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000-TL üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

İdare cevabında yukarıda belirtilen eksiklikler göz önünde bulundurularak uygulama cihetine gidilecektir denilmiştir.

Söz konusu şirkete yapılacak ödemeler sırasında diğer hak sahiplerine yapıldığı gibi Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geğmiş boręlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geğmiş borę durumunu gösterir belge aranılması 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>