



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİNGÖL SOLHAN 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	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Bilgileri (31.12.2024 tarihi itibarıyla)	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 Şirket	6
Tablo 8: Kamu Hizmetinde Kullanılmasına Rağmen Elektrik Tüketim Vergisi Ödenen Taşınmazlar Listesi	17
Tablo 9: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal Alımı İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	21

KISALTMALAR

No	Numara
TL	Türk Lirası
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi
2. Belediyenin Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması
3. Belediye Sınırları İçinde Çıkarılan Kaynak Sularından Kaynak Suları Harcı Alınmaması
4. Su Güvence Bedellerinin Güncellenmemesi
5. Kamu Hizmetlerinde Kullanılan Taşınmazların Elektrik Enerjisi Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi
6. Uluslararası Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi
7. Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'ne Uygun Olmayan İşlemler Yapılması
8. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı İçin Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
9. Şirket Kadrosunda Bulunan İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması
10. Nakden Tahsil Edilen Varlıkların Banka Hesaplarına Aktarılması Sürecinde Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

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.

Bingöl Solhan 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 Kanun olup bu Kanun'da İdarenin görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçesi ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde ise 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 Belediye Kanunu'na göre il belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Bingöl Solhan Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri, itfaiye müdürlüğü, destek hizmetleri, su ve kanalizasyon işleri, imar ve şehircilik, gelirler, temizlik hizmetleri, insan kaynakları ve eğitim ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. İlçenin 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 Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, belediyenin nüfus sayısına göre en çok bir adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Zabıta Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Yazı İşleri ve Kararlar Müdürlüğüdür. Başkana bağlı, memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı bulunurken meclis üyeleri arasından görevlendirilen 1 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 8 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Bilgileri (31.12.2024 tarihi itibarıyla)

Personel İstihdam Şekli	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	113	28

Sözleşmeli Personel		3
Kadrolu İşçi	56	13
Toplam	169	44
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		53

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Bingöl Solhan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllardan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	36.441.000,00	3.000.000,00	8.000.361,70 -3.707.406,00	43.733.955,70	41.957.690,24	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	4.643.000,00	0,00	827.503,22 -425.492,80	5.045.010,42	4.891.917,04	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	66.279.000,00	3.150.000,00	15.423.477,00 -6.472.399,12	78.380.077,88	76.469.540,88	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	2.250.000,00	0,00	16.400,00 -885.000,00	1381.400,00	1.381.395,25	0,00
5	Cari Transferler	0,00	5.887.000,00	0,00	1.449.400,00 -199.000,00	7.137.400,00	6.914.607,29	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	34.000.000,00	6.000.000,00	11.089.120,00 -10.233.120,00	40.856.000,00	40.380.758,69	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	500.000,00	0,00	116.156,00	616.156,00	616.143,36	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00 0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenekler	0,00	15.000.000,00	0,00	0,00 -15.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	165.000.000,00	12.150.000,00	0,00	177.150.000,00	172.612.052,75	0,00

Bingöl Solhan Belediyesinin 2024 yılı gider bütçesi; 165.000.000,00 TL; 2024 yılı gelir bütçesi 165.000.000,00 TL öngörülmüş, 27.12.2024 tarihinde 12.150.000,00 TL ek bütçenin

kabul edilmesi sonucu 177.150.000,00 TL gider bütçesi ve 171.150.000,00 TL gelir bütçesi tahmini rakamlarına ulaşılmıştır. Yıl içinde 172.612.052,75 TL bütçe gideri yapılmış ve kullanılmayan 4.537.947,25 TL ödenek iptal edilmiş olup ertesi yıla devreden ödeneği bulunmamaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe + Ek Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	7.505.000,00	3.674.618,17	5.025,37	3.669.592,80	48,90
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.340.000,00	4.433.036,85	2.629,55	4.430.407,30	60,36
04- Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	17.810.000,00	5.023.918,87	0,00	5.023.918,87	28,21
05- Diğer Gelirler	129.345.000,00 6.150.000,00	152.379.250,32	1.544,63	152.377.705,69	117,81
06- Sermaye Gelirleri	3.000.000,00	1.316.700,00	0,00	1.316.700,00	43,89
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	171.150.000,00	166.827.524,21	9.199,55	166.818.324,66	97,47

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %97,47 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%117,81) beklenenin üzerinde gerçekleşirken, vergi gelirleri (%48,90), sermaye gelirleri (%43,89), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%60,36) ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirler (%28,21) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe Başlangıç Ödeneği + Ek Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	39.441.000,00	41.957.690,24	106,38
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.643.000,00	4.891.917,04	105,36
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	69.429.000,00	76.469.540,88	110,14
04- Faiz Gideri	2.250.000,00	1.381.395,25	61,40
05- Cari Transferler	5.887.000,00	6.914.607,29	117,46
06- Sermaye Giderleri	40.000.000,00	40.380.758,69	100,95
07- Sermaye Transferleri	500.000,00	616.143,36	123,23
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	15.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	177.150.000,00	172.612.052,75	97,44

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %97,44 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler ve cari transferler, sermaye transferleri giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılarak beklenenin üstünde gerçekleşirken, faiz gideri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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	1.929.177,69	3.139.733,26	4.525.668,40	62,75	17,04
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.651.038,58	14.035.047,69	4.696.120,75	750,07	-68,41
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	9.979.087,09	9.741.000,00	5.023.918,87	-2,39	-48,43
Diğer Gelirler	47.584.263,47	86.315.390,91	152.373.892,03	81,39	76,54
Sermaye Gelirleri	864.609,00	0,00	1.316.700,00	0,00	0,00
Toplam	62.008.175,83	113.231.171,86	167.936.300,05	82,61	47,33
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-1.485,53	-58.304,72	-9.199,55	3822,20	-84,22
Net Toplam	62.006.689,30	113.172.867,14	166.818.324,66	82,52	47,40

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında net gelirler bir önceki yıla göre 53.645.457,52 TL'lik (%47,40) artış göstermiştir. Bu çerçevede; diğer gelirlerin 55.063.859,41 TL (%76,54) artışı toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Bir önceki yıla göre teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde düşme 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	8.830.330,55	18.553.225,47	41.957.690,24	110,11	126,15
SGK Devlet Prim Giderleri	1.320.502,85	2.474.344,57	4.891.917,04	87,39	97,71
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	23.730.254,04	54.027.171,85	76.469.540,88	127,67	41,54
Faiz Giderleri	1.695.964,94	1.460.963,04	1.381.395,25	-13,86	5,45
Cari Transferler	3.161.303,67	4.637.435,17	6.914.607,29	46,69	49,10
Sermaye Giderleri	25.646.039,91	39.354.566,92	40.380.758,69	53,45	2,61
Sermaye Transferleri	256.578,05	372.813,18	616.143,36	45,30	65,27

Toplam	64.640.974,01	120.880.520,20	172.612.052,75	87,00	42,80
---------------	----------------------	-----------------------	-----------------------	--------------	--------------

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 51.731.532,55 TL (%42,80) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin bir önceki yıla göre (%126,15), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin (%97,71), mal ve hizmet alım giderlerinin (%41,54), faiz giderlerinin (%5,45), cari transferlerin (%49,10), sermaye giderlerinin (%2,61) ve sermaye transferlerinin (%65,27) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 135.924.643,38 TL, Faaliyet Geliri 166.613.159,15 TL olup 53.545.852,22 TL Enflasyon Düzeltmesi de dahil edildiğinde Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 84.234.367,99 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bingöl Solhan Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Solhan Belediyesi Temizlik Personeli Limited Şirketi	100.000,00	100.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bingöl Solhan Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Çerçeve hesap planının genel yapısı” başlıklı 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 "Mali tabloların hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 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 "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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.

Kanun uyarınca; üst yönetici kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludurlar ve bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilecektir. Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından üst yöneticileri ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

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.

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 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 özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de 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.

Bu çerçevede Bingöl Solhan Belediyesinin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ'de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

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 yeterli düzeyde yapılmamaktadır.

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

İdare bünyesinde yer alan birimlere ilişkin hassas görevler yine tam olarak belirlenmemiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan yapılması zorunlu değildir. Hükmüne istinaden belediye tarafından stratejik plan hazırlanmamıştır.

İdare performans programı hazırlanmamıştır.

İdarece iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik İdare tarafından stratejik amaç ve hedefler ile süreç ve faaliyet hedeflerine ulaşılmasını engelleyecek risklerin tespit edilmesi, tespit edilen risklerin analiz edilerek ölçülmesi, önceliklendirilmesi, risklere karşı alınacak önlemlerin belirlenerek uygulanması ve risk yönetim sürecinin izlenerek değerlendirilmesi amacıyla Risk Strateji Belgesi hazırlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır ve personele duyurulmamıştır. Yetki devirleri mevzuata uygun yapılmamıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, hata riskini ve hileli işlemleri en aza indirebilmek amacıyla, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmamıştır.

İdarede ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Ancak 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 mevcut değildir.

İzleme Standartları

İdare tarafından iç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu oluşturulmamıştır. İç kontrol sistemi değerlendirilmemekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamakta ve üst yöneticiye sunulmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bingöl Solhan Belediyesi'nin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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 herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi

İdare tarafından ulusal bayram günü çalışmaları izne bağlı iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

01.07.2017 tarihli ve 30111 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 12’nci maddesinde;

“26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 58’inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hafta tatili ve ulusal” ibaresi “Ulusal” şeklinde değiştirilmiş ve 14/1/2015 tarihli ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlemesi Hakkında Kanunun 25’inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.” hükmü yer almaktadır. Anılan değişiklik neticesinde; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Konu” başlıklı 58’inci maddesinde; “Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” ifadesi yer almıştır.

2464 sayılı Kanun’un “Mükellef” başlıklı 59’uncu maddesinde harcın mükellefinin, kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu, “Harcın tarifesi” başlıklı 60’ıncı maddesinde ise harcın tutarının işin mahiyetine göre Kanun’da belirtilen sınırlar dahilinde 96’ncı madde uyarınca tespit edileceği belirtilmiştir.

Öte yandan, 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun’un 2’nci maddesinde ulusal bayram olan 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğuna hükmedilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca ulusal bayram gününde çalışmalarına izin verilen iş yerlerinin mükelleflerinin, tatil günlerinde çalışma ruhsat harcını, 2464 sayılı Kanun’un “Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi” başlıklı 61’inci maddesinde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde ilgili belediyeye ödemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ulusal bayram gününde çalışmalarına izin verilen iş yerlerinden bahse konu harcın tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, İdarenin gelir kaybına uğramamasını teminen ulusal bayram gününde çalışmaları izne bağlı iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsil etmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyenin Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması

Belediyenin sosyal yardımlarla ilgili süreçleri bütün yönleriyle ortaya koyan bir iç düzenlemesinin bulunmadığı, bu alandaki faaliyetlerin kişilerin inisiyatifinde yürütüldüğü görülmüştür.

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

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

Yapılan incelemede sosyal yardım ve hizmet kavramı içerisinde Belediyelerce çok çeşitli faaliyetler gerçekleştirilebilmektedir. Yazı İşleri Müdürlüğü tarafından organize edilen bu tür faaliyetlerde, aileler ile görüşmeler yapılmakta, fiziksel ortamlar yerinde incelenmekte, duruma göre kişilerden rapor istenmekte, gelir düzeyi araştırması yapılmaktadır. Müdürlük personeli tarafından yapılan bu tür değerlendirmeden sonra, yardım yapılacak kişiler belirlenmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, yardımların gerçek ihtiyaç sahiplerine ulaşması konusunda yapılan bu araştırmalar yerinde olmakla birlikte; Belediyenin yardım konu, kapsam ve süreçlerini belirleyen, kriterlerini ve karar aşamasını ortaya koyan bir mevzuat düzenlemesi bulunmamaktadır. Bu durum, sosyal yardımların verileceği kişiler ve sayısı ile bunlara hangi miktarda yardım yapılacağının belirlenmesi gibi konulardaki çalışmaların kişilerin inisiyatifine kalmasına sebep olmaktadır.

BULGU 3: Belediye Sınırları İçinde Çıkarılan Kaynak Sularından Kaynak Suları Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alan kaynak suları harcına tabi işletmelerden bu harcın alınmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kaynak Suları Harcı" başlıklı ikinci kısım dördüncü bölümünde;

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 63'üncü maddesinde, özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulmasının kaynak suları harcına tabi olduğu, 64'üncü maddesinde, kaynak suları harcını, kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanların ödemekle mükellef oldukları, 65'incimaddesinde, kaynak suları harcının maddede gösterilen hadler içerisinde düzenlenecek tarife göre alınacağı, 66'ncı maddesinde, kaynak suları harcının, bu suların satışa arzı için kaplara doldurulmasını müteakip, kaplar üzerine özel işaret konulması sırasında bu işi yapan belediyeye makbuz karşılığı peşin ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Belediyelerin kaynak suları harcı alabilmeleri için, şişelenen suların kaynaktan alınıp alınmadığının denetlenmesi ve şişeleme esnasında özel işaret konulması hizmetlerinin verilmesi anılan yasa hükümlerine göre zorunludur.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bir firma bulunmasına rağmen bu firmanın çıkarmış olduğu doğal kaynak suyuna ilişkin kaynak suları harcının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür. Bu firmanın özel kaplara doldurup satılacak hale getirdiği kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) Belediyece denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması suretiyle söz konusu harcın alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak Belediye gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsilinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen sorumluluk hükümleri de dikkate alınarak yetkili ve görevli birimlerce zamanında ve eksiksiz olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Su Güvence Bedellerinin Güncellenmemesi

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, abonelerden güvence bedeli alınıp alınmayacağı ile güvence bedelinin ödeme şekli, zamanı ve yöntemi gibi hususlar sözleşme kapsamında açıkça belirtilmek şartıyla serbestçe belirleneceği, 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 kademesinin 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 Solhan Belediyesi Belediye Meclisince karara bağlanan gelir tarifesinde abonelik esnasında alınmak üzere mesken, ticarethane, inşaat gibi abone gruplarına göre sabit depozito ücreti (güvence bedeli) belirlendiği, sabit belirlenen güvence bedelinin yıllar sonra olsa bile aboneliğin sona ermesiyle başlangıçta tahsil edilen aynı tutarın iade edildiği görülmüştür.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, daha önce sabit (nakit) belirlenen su güvence bedelinin zamanı geldiğinde TÜFE oranıyla güncelleme yapılarak iadesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Kamu Hizmetlerinde Kullanılan Taşınmazların Elektrik Enerjisi Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık alanlara ait elektrik faturaları incelendiğinde muaf olunmasına karşın elektrik tüketim vergisi ödendiği bu sebeple de KDV külfetine katlanıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çeşitli Vergiler" başlıklı beşinci bölümünde elektrik tüketim vergisinden bahsedilmiştir. Bu verginin mükellefinin elektriği tüketenler olduğu, bu vergiden istisna edilen tüketimlerin neler olduğu, elektrik enerjisini tedarik eden kuruluşların bu vergiyi elektrik enerjisi satış bedeli üzerinden elektriğin kullanıldığı işlerin konusuna göre %1 ve %5'lik oranlar üzerinden hesaplayıp tahsilini yaparak tahsil tarihini takip

eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyeye tanınan muafiyet" başlıklı 16'ncı maddesinde belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olduğu hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte 2464 sayılı Kanun'da muafiyet ve istisnalara ilişkin düzenlemelerin yalnızca Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenmesi gerektiği yönünde bir hüküm de bulunmamaktadır. Kaldı ki ödenen elektrik tüketim vergileri mevzuatta belirtilen sürelerin sonunda belediyeye geri gönderilmektedir.

2024 yılı sonu itibarıyla Kamu hizmetinde kullanılan taşınmazların listesi aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 8: Kamu Hizmetinde Kullanılmasına Rağmen Elektrik Tüketim Vergisi Ödenen Taşınmazlar Listesi

Sıra No	Taşınmazın Kullanılma Biçimi	Abone No
1	Solhan Belediyesi Aydınlatma	21301058
2	Otogar Su Tahsilat Bürosu	21305807
3	Belediye Mezbahanesi	21301066
4	Belediye Mezarlığı	21301358
5	Solhan Belediyesi Ziyaret Parkı	21306199
6	Otobüs Terminali Aydınlatma	21305827
7	Solhan Belediyesi Ana Hizmet Binası	21309519
8	Solhan Belediyesi Kültür Merkezi	20000742
9	Solhan Belediyesi Yeşilova Mah. İçme Suyu Tesisi	20025795
10	Solhan Belediyesi GES Üretim Noktası	20056178
11	Solhan Belediyesi Boğlan Sondaj Kuyusu	20065792

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, Belediyenin kamu hizmetindeki taşınmazlarında kullandığı elektrik sebebiyle elektrik tüketim vergisini ve bu vergiden kaynaklanan katma değer vergisini ödememesi için gerekli çalışmaların başlatılması ve ilgili tedarik şirketleri ile yazışmaların ve bu yazışmaların takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Uluslararası Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Belediye tarafından satın alınmaması gereken uluslararası aile cüzdanlarının bedellerinin bütçeden ödendiği görülmüştür.

07.11.1985 tarihli ve 18921 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 85/9747 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Evlendirme Yönetmeliği’nin “Evlendirme memurluğunun görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 6’ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme görevi verilmiş olup “Evlendirme memurları” başlıklı 7’nci maddesinde evlendirme memurunun, belediye bulunan yerlerde belediye başkanı veya bu işle görevlendireceği memur, köylerde muhtar olduğu düzenlenmiştir.

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

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

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınacağı, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal

müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması gerektiği anlaşıldığından Belediyenin aile cüzdanlarının satın alınması, satılması ve muhasebeleştirilmesi ile ilgili herhangi bir yükümlülüğü bulunmamaktadır.

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

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, değerli kâğıt niteliğini haiz aile cüzdanlarına ilişkin yetkili memur eliyle gerçekleşen teslim işlemlerinin zimmetle yapılması, aile cüzdanı bedellerinin İdarenin bütçesinden yapılmaması ve aile cüzdanlarına ilişkin işlemlerin İdarenin muhasebe kayıtları ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 7: Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'ne Uygun Olmayan İşlemler Yapılması

İdare tarafından Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi hükümlerine aykırı işlemlerin yapıldığı görülmüştür.

17.05.2024 tarihli ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde;

“Kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır.

Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır.

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımı yapılmayacaktır.”

denilmektedir.

Tasarruf Genelgesi yayım tarihinden sonra ise Kurum tarafından, son derece açık olan bu ifadelere karşın genelgeye aykırı olarak; altın alınması (197.400,00 TL), çiçek alımı

(49.000,00 TL) gazete alımı (6.560,00 TL), bal alımı (56.500,00 TL), baklava ve kurabiye alımı (50.380,00 TL), organizasyon bedeli (135.720,00 TL) ve kırmızı et alımı (131.139,16 TL) gibi harcamaları yaptığı tespit edilmiş olup mevzubahis harcamalar mevzuata aykırı bir hal teşkil etmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, kamu kaynaklarının amacına uygun bir şekilde ve tasarruf ilkelerine uyularak kullanılması bakımından idarenin tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesi hükümlerine uygun hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımı İçin Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımı işine ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise 2024 yılı için büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye 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.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in

“Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

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

Yapılan inceleme sonucunda, 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımı işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal Alımı İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Ödenek’in %10’u (Sınır) (B=A*%10)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alım	23.863.548,17	2.386.354,82	15.456.384,00	13.070.029,18	65%

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, İdare tarafından 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun’un 22/d maddesi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarının her biri için ayrı ayrı 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.

BULGU 9: Şirket Kadrosunda Bulunan İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması

İdare tarafından personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen bazı işçilerin İtfaiye Müdürlüğünde itfaiye personeli olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Anayasa'nın 128'nci maddesinde; genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup Belediyelerin sunmuş olduğu itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu aşikârdır.

İtfaiye teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları gibi hususları 21.10.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen itfaiye personeli olarak görev yapmalarının mevzuata uygun düşmediği değerlendirilmektedir.

Bu hususta; 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar sayılı ve 26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da;

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

İtfaiye teşkilatında atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği, bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Buradan da anlaşılabacağı üzere, itfaiye biriminde kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen, asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir. Bunun haricinde idarenin kendi şirketinde istihdam ettiği asli görevi itfaiye hizmetleri olmayan ve İtfaiye Yönetmeliği'nde öngörülen şartlara tabi tutulmamış personeli hizmet alımı suretiyle itfaiye olarak görevlendirebilmesi mümkün olmadığı gibi, idari kolluk yetkilerinin kullanılmasında da bazı sıkıntılara yol açacaktır.

Yapılan incelemede, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında alınan 4 adet işçiye itfaiye elbisesi giydirilerek bu görevlerde çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, genel idare esaslarına göre yürütülen ve süreklilik arz eden ve kamu hizmeti özelliği olan itfaiye hizmetlerinin ilgili yönetmelikte belirtilen şartları sağlayan kişiler tarafından yerine getirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 10: Nakden Tahsil Edilen Varlıkların Banka Hesaplarına Aktarılması Sürecinde Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

İdare tarafından nakden tahsil edilen varlıkların banka hesaplarına aktarılması sürecinde 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması gerektiği halde doğrudan 102 Bankalar Hesabına kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 100 Kasa Hesabı ile ilgili 49, 50 ve 51'inci maddelerinde ve 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı ile ilgili 70, 71 ve 72'nci maddelerinde; 100 Kasa Hesabının muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanması ile ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılacağı, kasaya yatırılan paranın bu hesaba borç, kasadan yapılan ödemelerin ise hesaba alacak yazılacağı, bankaya yatırılmak üzere kasadan gönderilen nakit varlıkların ise 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç yazılacağı, varlık banka hesabına geçtikten sonra 102 Bankalar Hesabına borç yazılırken bu hesaba alacak yazılacağı belirtilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda, kuruma ait vezne bulunduğu, bu vezne aracılığı ile nakit tahsilatlar yapıldığı ancak tahsil edilen varlıkların banka hesaplarına yatırılmak üzere kasadan çıkarıldığı esnada 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmadan doğrudan 102 Bankalar Hesabına kayıt yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, nakden tahsil edilen varlıkların banka hesaplarına aktarılmasında 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması 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>