



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BALIKESİR KARESİ BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	44

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediye Birimleri Dışında Görevlendirilen Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamındaki İşçiler	23

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BEM-BİR-SEN	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması
2. Bazı Alımların Kamu İhale Kanunu Uygulanmaksızın Gerçekleştirilmesi
3. İşverenlerin Hakedişlerinden Kesilmesi Gereken Asgari Ücret Destek Tutarlarına Yönelik Gerekli İşlemlerin Yapılmaması
4. Belediye Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
5. Belediye Şirketi Personeline Zabıta Memurluğu Yaptırılması
6. Doğrudan Temin Yöntemiyle Avukatlık Hizmet Alımı Yapılması
7. Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında İstihdam Edilen İşçi Personelin Başka Kurumlarda Görevlendirilmesi
8. Belediye Şirketine Ait Giderlerin Belediye Bütçesinden Ödenmesi
9. Araç Kiralama İhalesi Kapsamında Yerli Kriterini Sağlamayan Araç Temin Edilmesi
10. Sosyal Yardım Kartı Alımına İlişkin Uygulamada İhale Dokümanına Aykırılıklar Olması
11. Bazı Yapım İşi İhalelerinde İş Programlarının Süresinde Hazırlanmaması
12. Mevzuatta Belirtilen Parasal Sınırı Aşmasına Rağmen Yapım İşi İhalelerine Ait Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması
13. Hakediş Ödemelerinden Yapılan Vergi Borcu Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
14. Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Yaptırılan İnşaatların Yüklenicilerinden Yapı Kullanma İzni Harcı Tahsil Edilmemesi
15. Basın ve Tanıtım Giderleri Toplamının Yüksek Tutarlı Olması

16. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi
17. Eğlence Vergisi Mükellefi Olan Bazı İş Yerlerinde Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Yapılmaması
18. Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşyerlerinden Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi
19. İşletme Hakkının Devri Niteliğinde Olan Kiralamalar Üzerinden Katma Değer Vergisi Hesaplanmaması
20. Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
21. Nikah Hizmetinin İdare Personeline Ücretsiz Sunulması
22. Hayvan Bakımevleri Kurulmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Ödenek Ayrılmaması

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.

Karesi Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

İdarenin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'larda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Karesi Belediyesinin karar organı olan Karesi Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 31 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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

Karesi Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğüdür. Başkana bağlı olarak memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 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 Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	344	104
Sözleşmeli Personel	-	3
Kadrolu İşçi	60	16
Geçici İşçi	-	-
Toplam	404	123
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	621

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 1 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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 Karesi Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Karesi Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek ve Olağanüstü Ödenek(TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek(TL)	Ödenek Toplamı(TL)	Bütçe Gideri Toplamı(TL)	İptal Edilen Ödenek(TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek(TL)
01	Personel Giderleri	0	39.803.100,00	13.039.100,00	4.097.100,00	56.939.300,00	55.534.778,16	1.404.521,84	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	5.635.100,00	644.500,00	70.600,00	6.350.200,00	6.133.291,09	216.908,91	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	196.982.500,00	197.950.000,00	20.771.300,00	415.703.800,00	392.845.646,72	22.858.143,28	0,00
04	Faiz Giderleri	0	8.000.000,00	0,00	11.000.000,00	19.000.000,00	18.362.148,02	637.851,98	0,00
05	Cari Transferler	0	15.220.000,00	10.250.000,00	-684.500,00	24.785.500,00	19.593.573,49	5.191.926,51	0,00
06	Sermaye Giderleri	0	119.202.250,00	185.000.000,00	-12.254.500,00	291.947.750,00	178.964.523,31	112.983.226,69	0,00
07	Sermaye Transferleri	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0	23.000.000,00	0,00	-23.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0	407.842.950,00	406.883.600,00	0,00	814.126.550,00	671.433.960,79	143.292.579,21	0,00

Karesi Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 407.842.950,00 TL ödenek öngörölmüş olmakla birlikte yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 814.126.550,00 TL olmuştur. Yıl içinde 671.433.960,79 TL bütçe gideri yapılmış ve 143.292.579,21 TL ödenek iptal edilmiş olup 2024 yılına ödenek devretmemiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	116.535.000,00	104.585.963,59	118.095,57	104.467.867,02	89,65
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	24.959.000,00	31.555.979,43	42.011,92	31.513.967,51	126,26
04- Alman Bağış ve Yardımlar	13.002.000,00	11.005.181,36	0	11.005.181,36	84,64
05- Diğer Gelirler	271.229.950,00	325.004.902,34	8.570,25	324.996.332,09	119,82
06- Sermaye Gelirleri	230.002.000,00	32.102.085,00	0	32.102.085,00	13,96
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-125.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	655.602.950,00	504.254.111,72	168.678,74	504.085.432,98	76,89

2023 yılında net bütçe geliri %76,89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde (%89,65), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%126,26), diğer gelirlerde (%119,82), sermaye gelirlerinde (%13,96) gerçekleşme olmuştur.

Bütçe gelirin tahmin edilenin oldukça gerisinde kalmasının temel sebebi İdarenin gayrimenkul satış beklentisinin gerçekleşmemiş olmasıdır. Bu kapsamda 230.002.000,00 TL olması tahmin edilen sermaye geliri 32.102.085,00 TL seviyesinde gerçekleşmiştir.

Vergi gelirlerindeki tahsilat oranı ise önceki yıllara göre artmıştır.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	39.803.100,00	55.534.778,16	139,52
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.635.100,00	6.133.291,09	108,84
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	196.982.500,00	392.845.646,72	199,43
04- Faiz Gideri	8.000.000,00	18.362.148,02	229,53
05- Cari Transferler	15.220.000,00	19.593.573,49	128,74
06- Sermaye Giderleri	119.202.250,00	178.964.523,31	150,14
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	23.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	407.842.950,00	671.433.960,79	164,63

2023 yılında bütçe giderleri %164,63 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe başlangıç ödeneğine göre oransal olarak en büyük sapma, faiz oranlarındaki artışa bağlı olarak İdarenin faiz ödemelerinde gerçekleşmiştir. İdarenin faiz gideri başlangıç ödeneğine göre %229,53 oranında gerçekleşmiştir. Enflasyon kaynaklı fiyat artışlarına bağlı olarak mal ve hizmet alım giderleri %199,43 oranında gerçekleşmiştir. Yüklenimine girilen yapım işlerindeki artıştan kaynaklı olarak sermaye giderleri %150,14 oranında gerçekleşmişken, sosyal yardımlardaki artış nedeniyle cari transferlerdeki gerçekleşme ise %128,74 oranında olmuştur.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	39.840.302,39	65.699.375,52	104.585.963,59	64,91	59,19
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.138.118,40	30.768.764,46	31.555.979,43	331,05	2,56
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.810.323,77	1.917.135,45	11.005.181,36	-49,69	56,40
Diğer Gelirler	91.762.981,04	171.039.913,02	325.004.902,34	86,39	90,17
Sermaye Gelirleri	1.093.053,36	22.270.062,20	32.102.085,00	1937,42	44,15
Toplam	143.644.778,96	291.695.250,65	504.254.111,72	103,07	72,87
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	497.829,91	165.352,01	168.678,74	-66,79	-2,02
Net Toplam	143.146.949,05	291.529.898,64	504.085.432,98	103,66	72,91

2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 212.555.534,34 TL tutarında (%72,91) artış göstermiştir. Bütçe gelirlerini oluşturan tüm kalemlerde artış olmakla birlikte tutar olarak en büyük katkı diğer gelirlerde 153.964.989,32 TL ve vergi gelirlerinde 38.886.588,07 TL tutarındaki artışlardan kaynaklanmıştır. Sermaye gelirlerindeki artışta büyük oranda gayrimenkul satışları etkili olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	15.778.667,15	26.529.769,00	56.939.300,00	68,14	114,62
SGK Devlet Prim Giderleri	2.286.580,00	3.582.652,00	6.350.200,00	56,68	77,25
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	98.936.392,85	167.462.431,00	415.703.800,00	69,26	148,24
Faiz Giderleri	7.352.500,00	7.611.000,00	19.000.000,00	3,52	149,64
Cari Transferler	8.093.500,00	11.875.450,00	24.785.500,00	46,73	108,71
Sermaye Giderleri	18.038.245,64	36.107.150,00	291.947.750,00	100,17	708,56
Sermaye Transferleri	-	-	-	-	-
Toplam	150.485.885,64	253.168.452,00	814.726.550,00	68,23	221,81

İdarenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında bir önceki yıla göre 561.558.100,00 TL tutarında (%221,81) artmıştır. Yıl boyunca artmakta olan enflasyon nedeniyle gider kalemlerinin tümünde artış olmuştur. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında tutar olarak en büyük artış yapılmakta olan yatırımlar nedeniyle artan sermaye gideri kaynaklıdır. Giderler içerisinde en büyük kalem ise %51 ile mal ve hizmet alımlarıdır. Faiz oranlarındaki artış nedeniyle faiz gideri de yaklaşık 1,5 kat artmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İdarenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 615.998.311,01 TL, Faaliyet Geliri 539.636.735,60 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -76.361.575,41 TL olarak gerçekleşmiştir.

Karesi Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Karesi Kent Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.	5.245.287,87	5.245.287,87	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Karesi Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

Denetim görüşü, kamu 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları, organizasyon şemasına bağlı olarak hazırlanan görev ve çalışma yönetmelikleri ile diğer yönetmelikler ve yönergeler hazırlanarak tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli düzeyde yapılmaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve çalışanlara 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 çalışmalar ise henüz başlangıç aşamasındadır.

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, hata riskini ve hileli işlemleri en aza indirebilmek amacıyla, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik çalışmalar kapsamında kontrol faaliyetleri ve sorumluları kısmen (müdürlük bazında) belirlenmiş olup, kontrol faaliyetlerinin etkinliği düzenli olarak gözden geçirilmediğinden dolayı yeterli değildir.

İdarede ön mali kontrol sistemi mevcut değildir.

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

İdarede iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine yönelik bir çalışma yoktur. İdare bünyesinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Karesi Belediyesi'nin 2023 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması

İdare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde, sosyal denge tazminatı ödenmesini belli sürelerle durduracak disiplin cezalarına ilişkin hükümlerin yer aldığı görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan; *“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.”* hükmü uyarınca kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenlemeler Toplu Sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere, ancak kanunla yapılabilir.

İdare ile yetkili sendika arasında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca imzalanan 2022 ve 2023 yıllarını kapsayan Toplu Sözleşme'nin “Genel Hükümler” başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında da; *“Bu Kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunur.”* denilmektedir. Dolayısıyla sosyal denge sözleşmelerinde Toplu Sözleşme hükümlerinde yer almayan bir mali veya sosyal hakkın kamu görevlilerine verilebilmesi için ancak 4688 sayılı Kanun hükümlerinde cevaz verilmiş olması gerekmektedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32'inci maddesinin birinci fıkrasında; *“27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen yedi ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme*

sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.” hükmü yer almaktadır.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmede belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6'ncı Dönem Toplu Sözleşmenin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin bölümünün “*Sosyal denge tazminatı*” başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; “*Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.*” denilmektedir.

Söz konusu yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır. Bu bağlamda; belediyelere sosyal denge sözleşmelerine ilişkin olarak tanınan yetki, sosyal denge sözleşmesi yapıp yapmama konusunda irade serbestisi ve sözleşme yapılacak ise tavan tutara uyulmak şartıyla ödenecek sosyal denge tazminatının belirlemesi ile sınırlıdır. Dolayısıyla, idareler ile sendikalar arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının parasal tutarının dışında bir düzenlemenin yer almaması gerekmektedir.

Karesi Belediye Başkanlığı ile BEM-BİR-SEN arasında 14.01.2022 tarihinde imzalanan ve 01.01.2022-31.12.2023 tarihleri arasında kapsayan Sosyal Denge Sözleşmesi'nin “Sosyal denge tazminatından yararlanamama şartları” başlıklı 12'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

“1) Uyarma ve kınama cezası alması halinde 1 ay,

3) Maaş kesim cezası alması halinde 2 ay,

4) Kademe ilerleme cezası alması 3 ay,

Süreyle sosyal denge tazminatı kesilir ve ödenmez

Bu sözleşme hükümlerinden yararlandırılmaz.” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Sosyal Denge Sözleşmesi’nde yer alan ve sosyal denge tazminatı ödenmesini belli sürelerle durduran disiplin cezaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda müeyyideye tabi tutulan bazı eylemlerin karşılığı olarak düzenlenmiştir. Disiplin cezalarının memur açısından sonuçlarının neler olacağı da yine 657 sayılı Kanun’un farklı maddelerinde sayılmıştır. Kanun’da sayılan disiplin suçlarının sosyal denge sözleşmesine de yansıtılarak memur açısından ilave yaptırımlara yol açılmasının mevzuatımızın öngörmediği bir cezalandırma yöntemi olacağı açıktır.

Mevzuatında yer almayan hususların sosyal denge sözleşmesinde düzenlenmesi mümkün olmayıp disiplin cezalarına bağlı olarak sosyal denge tazminatı ödemelerinin belli sürelerde durdurulmasının yargı süreçlerinde İdareye mali külfet oluşturabilecek nitelikte olduğu da değerlendirilmektedir.

İdare ile yetkili sendika temsilcileri arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı Alımların Kamu İhale Kanunu Uygulanmaksızın Gerçekleştirilmesi

İdarenin yaptığı temsil, tören ve ağırlama giderleri kapsamındaki seyahat, konaklama ve iaşeye ilişkin mal ve hizmet alımları ile su, telefon ve internet kullanımına ait alımların piyasa fiyat araştırması yapılmadan, ihale veya doğrudan temin usulü kullanılmadan, kanıtlayıcı evraklara yer verilmeden yalnızca fatura karşılığında gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; “*Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir.*” ifadesine yer verilmiştir.

Aynı Kanunun “Kapsam” başlıklı 2’inci maddesinde; “*Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:*

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

“Temel İlkeler” 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.*” hükmü ile “Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 60’ıncı maddesinde; “*5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62 nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır.*”

“Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin (d) bendinde; “*..... ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar.*” hükmüne yer verilmiştir.

Son olarak anılan Kanun'un 3’üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 18’inci maddesinde ihale usulleri ve 22’inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

İdarenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabi bir idare olduğu, istisna kapsamında olmayan alımlarını ihale usulleriyle veya şartları taşıyorsa doğrudan teminle yapması gerektiği açıktır.

Yapılan inceleme sonucunda; idare tarafından yapılan temsil, tören ve ağırlama giderleri kapsamındaki seyahat, konaklama ve iâşeye ilişkin mal ve hizmet alımlarının tamamı herhangi bir fiyat araştırması, kanıtlayıcı evraka yer vermeden yalnızca fatura karşılığı yapıldığı, bu kapsamda yapılan alımlarda bir parasal sınır olmadığı fakat satın alma usulü olarak doğrudan temin yönteminin kullanılmasının gerekmekte olduğu, diğer taraftan su, telefon ve internete ait fatura kullanımlarının da herhangi bir satın alma yöntemi olmadan yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun öngördüğü müeyyidelerle karşı karşıya kalınmaması açısından alımların mevzuatta belirtilen usullerle yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: İşverenlerin Hakedişlerinden Kesilmesi Gereken Asgari Ücret Destek Tutarlarına Yönelik Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

2016, 2017 ve 2018 yıllarında Hazine veya İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan ve işverenlerin hakedişlerinden kesilen asgari ücret destek primlerinin, hazine hesaplarına aktarılmayarak 333 Emanetler Hesabında bekletildiği ve 2019, 2020, 2021, 2022 ile 2023 yıllarına ait asgari ücret destek tutarlarının yine emanet hesabında bekletilerek İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun geçici 68'inci maddesi ile belli şartlar dahilinde, Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenler için 2016 Ocak-Aralık döneminde toplam prim ödeme gün sayısının, günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceğine ve bu tutarın hazine tarafından karşılanacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Aynı maddenin sekizinci fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesileceği ifade edilmiştir.

Konuya ilişkin 10.02.2016 tarihli ve 2016/4 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Genelgesi'nde ise, bu kapsamdaki İdareler tarafından hakedişten kesilen veya emanete alınan tutarların destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

2017 ve 2018 yıllarında 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'inci ve geçici 75'inci madde hükümleri gereği, belirli şartlarla asgari ücret destek primi uygulamasına devam edilmiştir. 2017 yılına ilişkin asgari ücret destek primi Hazine tarafından karşılanmış; 2018 yılından itibaren ise, İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanmaya başlanmıştır.

SGK tarafından 5510 sayılı Kanun'un geçici 71'inci madde hükümlerine istinaden çıkarılan 27.02.2017 tarihli ve 2017/9 sayılı Genelge'de, 2016/4 sayılı Genelge'nin bu Genelge'ye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş, hakedişten kesilen destek primlerine ilişkin özel düzenleme yapılmamıştır. Aynı Kanun'un geçici 75'inci madde hükümlerine istinaden çıkarılan 20.06.2018 tarihli ve 2018/20 sayılı Genelge'de ise, daha önceki genelgelerde asgari ücret desteğine ilişkin olarak hakedişlerden kesilen veya emanete alınan tutarların genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe, ilçelerde ise mal müdürlüğüne aktarılması gerektiğine ilişkin düzenlemeye atıf yapılmıştır.

2019, 2020 ve 2021 yılları için sırasıyla 5510 sayılı Kanun'un geçici 78'inci, geçici 80'inci ve geçici 85'inci maddeleri ile belli şartlarda asgari ücret destek primi uygulamasına devam edilmiş ve bu dönemlere ilişkin asgari ücret destek primlerinin İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanarak söz konusu tutarların idarelerce işverenlerin hakedişinden kesileceği ifade edilmiştir.

SGK tarafından çıkarılan 22.03.2019 tarihli ve 2019/8 sayılı, 21.04.2020 tarihli ve 2020/10 sayılı, 16.08.2021 tarihli ve 2021/28 sayılı Genelgelerde; 2019, 2020 ve 2021 yıllarında uygulanacak ve İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak asgari ücret destek primine ilişkin 5510 sayılı Kanun'un geçici 78'inci, geçici 80'inci ve geçici 85'inci maddelerinde yer alan; "4734 sayılı Kanunun 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir." hükmüne atıf yapılmış ancak bu maddelerde kesintilerin nereye aktarılacağı konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Anılan Genelgelerin "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum" başlıklı 8.5'inci maddesinde, ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü (İŞKUR) olduğu belirlenmiştir.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden (İstihdam Hizmetleri Dairesi Başkanlığı) alınan E.91550395-300 sayılı yazıda özetle, Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine

gönderilen 14.09.2020 tarihli ve 6539258 sayılı yazıdan bahisle, 2020 yılında uygulanacak olan asgari ücret desteğine ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yayımlanan 2020/10 sayılı Genelge kapsamında ihale makamlarınca destek tutarına ilişkin hakedişlerden yapılan kesintilerin her ay İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılması gerektiği belirtilmektedir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sigorta Primleri Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 01.09.2023 tarihli ve 2023/25 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında, geçici 96'nci madde kapsamında destekten yararlanan işverenlerin yararlandıkları destek tutarlarının ihale makamlarınca hakedişlerinden kesilebilmesi için söz konusu destek kapsamında yararlanılan tutarın "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek kesinti yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Anılan maddenin üçüncü fıkrasında ise Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün ve ihale makamlarının destek tutarlarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aylık olarak aktarılacağı, aktarıma ilişkin bilgilendirmenin Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri tarafından ilgililerine yapılacağı hususları açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2016, 2017 ve 2018 yıllarında toplam 1.187.506,05 TL asgari ücret destek primi kesintisi yapılarak önce 333 Emanetler Hesabında bekletildiği daha sonra gelir olarak kaydedildiği ve İl Muhasebe Müdürlüğüne gönderilmediği, 2019, 2020, 2021 ve 2022 yıllarında ise 566.809,28 TL'lik asgari ücret destek primi kesintisinin ise İşsizlik Sigortası Fonuna gönderilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından asgari ücret destek primi olarak 2016, 2017, 2018 yıllarında kesilerek 333 Emanetler Hesabında izlediği tespit edilen 1.187.506,05 TL'nin İl Muhasebe Müdürlüğü hesaplarına ve 2019, 2020, 2021,2022 ile 2023 yıllarına ait tespiti yapılan 566.809,28 TL asgari ücret destek priminin ise ilgili emanet hesabından İŞKUR'a aktarılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, işverenlerin hakedişlerinden kesilen ve Hazine ya da İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan tutarlara ilişkin İdare tarafından ilgili Kurumlara aktarımlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Şirketinden Yapılan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

İdarenin iştiraki olarak faaliyet gösteren Şirketten yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

30.06.1989 tarihli ve 20211 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)’nin geçici 24’üncü maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanların belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili hükümler düzenlenmiştir.

375 sayılı KHK’nin ek 20’nci maddesine göre; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gödürebilmektedir.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gödürlmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Hizmetlerin gödürlmesi” başlıklı 6’ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda, İdarenin, iştiraki olarak faaliyet gösteren şirketinden yaptığı personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında herhangi bir sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından iştiraki olarak faaliyet gösteren şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında hizmet alım sözleşmesinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Şirketi Personeline Zabıta Memurluğu Yapıtırılması

İdarenin iştiraki olarak faaliyet gösteren Şirket personeline Belediye zabıta teşkilatında fiili olarak belediye zabıta memurluğu yapıtırıldığı görülmüştür.

11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin (b) fıkrasında, Belediye zabıtasının; Beldenin düzenini muhafaza eden, belde halkının esenlik, sağlık ve huzurunu koruyan, yetkili organların bu amaçla alacakları kararları uygulayan özel zabıta kuvvetini, (c) fıkrasında, Belediye zabıta personelinin; ise Belediye zabıta teşkilatındaki daire başkanı, müdür, şube müdürü, amir, komiser ve memurlarını, (f) fıkrasında da Zabıta teşkilatının Belediye bünyesinde zabıta görev ve hizmetlerini yürütmek üzere, 22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik hükümleri çerçevesinde oluşturulan birimi düzenlenmiştir.

Yine Yönetmelik’in “Kadro ve unvanlar” başlıklı 6’ncı maddesinde; Belediye zabıta teşkilatı personel kadro ve unvanları; Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğe göre belirlenmiş; zabıta daire başkanı, zabıta müdürü, zabıta şube müdürü, zabıta amiri, zabıta komiseri ve zabıta memuru unvanlı kadrolar ile hizmet için gerekli diğer kadrolardan oluşacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Belediye zabıta kıyafetini kullanma yasağı” başlıklı 35’inci maddesinde, zabıta personeli için bu Yönetmelik’te şekli gösterilen resmi kıyafet ile işaretlerin başka bir özel veya kamu kuruluşu mensubu tarafından kullanılmayacağı; “Geçici görevlendirme” başlıklı 41’inci maddesinde de zorunlu hallerde, belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personelin zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Belediye zabıta memurları özel bir amaç doğrultusunda güvenlik görevini yürüten kamu düzeni görevlisidirler. Belediye zabıta teşkilatı görev ve yetkileri bakımından özellik arz ettiğinden, Belediye Zabıta Yönetmeliği’nde zabıta teşkilatı ve zabıta memurlarının görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri, sorumlulukları ve atanmaları gibi konular özel olarak düzenlenmiştir. Dolayısıyla zabıta memuru olmayan kişilerin zabıta memuru olarak görevlendirilip fiilen zabıta memurluğu yapması yetki sakatlığına neden olacak işlemler doğurabilecektir.

Yapılan inceleme sonucunda, Belediyenin iştiraki olarak faaliyet gösteren şirket bünyesinde istihdam edilen personelin bir kısmının zabıta teşkilatında fiilen zabıta memuru olarak görevlendirildiği, görevlendirilen Şirket personelinin resmi zabıta kıyafetleriyle görev yaptığı tespit edilmiştir.

İdarenin zabıta personeli olarak görevlendirdiği memurların Belediye Zabıta Yönetmeliği kapsamında bulunan kadrolarda istihdam edilen personelden oluşması, zabıta memuru olmayan kişilere fiilen zabıta memurluğu yaptırılmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Doğrudan Temin Yöntemiyle Avukatlık Hizmet Alımı Yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi uyarınca doğrudan temin yöntemi ile Avukatlık Hizmet Alımı yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 22'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde 08.01.1943 tarih ve 4353 sayılı Maliye Vekâleti Başhukuk Müşavirliğinin ve Muhakemat Umum Müdürlüğünün Vazifelerine, Devlet Dâvalarının Takibi Usullerine ve Merkez ve Vilâyetler Kadrolarında Bazı Değişiklikler Yapılmasına Dair Kanun'un 22 ve 36'ncı maddeleri uyarınca Türk veya yabancı uyruklu avukatlardan hizmet alımları ile fikri ve sınai mülkiyet haklarının ulusal ve uluslararası kuruluşlar nezdinde tescilini sağlamak için gerçekleştirilecek hizmet alımlarında doğrudan temin yönteminin kullanılabilmesi hüküm altına alınmıştır.

02.11.2011 tarihli ve 28103 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrası ile 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde bahsi geçen 4353 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış olup diğer mevzuatta 4353 sayılı Kanun'a yapılacak atıfların ilgisine göre bu KHK'ya yapılmış sayılacağı belirtilmiştir.

Aynı KHK'nın "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde ise bu KHK'nın amacı, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idarelerin hukuk hizmetlerinin etkili, verimli ve usul ekonomisine uygun şekilde yerine getirilmesine ve bu hizmetlerin yürütülmesinde uygulama birliğinin sağlanmasına yönelik usul ve esasların belirlenmesi olarak ifade edilmiş ve söz konusu KHK'nın kapsamı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde belirtilen kamu idareleri olarak sınırlandırılmış fakat mahalli idareler ile bağlı kuruluşları bu kapsama dahil edilmemiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde belediyeyi davacı veya davalı olarak yargı yerlerinde temsil etme veya vekil tayin etme yetkisi belediye başkanına verilmiştir. Ancak il, ilçe ve belde belediye başkanlarının, belediyelerini davacı veya davalı olarak yargı yerlerinde serbest avukatlara temsil ettirebileceğine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde belediyenin ve bağlı kuruluşlarının norm kadrolarının, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirleneceği; norm kadroya uygun olarak yıllık sözleşme ile avukat personel istihdam edilebileceği; avukat kadrosu bulunmayan veya işlerin azlığı nedeniyle bu unvanda kadrolu personel istihdamına ihtiyaç duyulmayan belediyelerde, bu hizmetin yürütülmesi amacıyla haftanın ya da ayın belirli gün veya saatlerinde kısmi zamanlı olarak sözleşme ile personel çalıştırılabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre mahalli idarelerin ve bağlı kuruluşlarının 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendi uyarınca Avukatlık Hizmet Alımı yapmalarının mümkün olmadığı; il, ilçe ve belde belediye başkanlarının serbest çalışan avukatlar aracılığıyla belediyeyi yargı yerlerinde temsil ettirebilmelerine izin veren bir düzenlemenin bulunmadığı; avukatlık hizmetinin, belediyelerin norm kadrolarına uygun olarak avukat personel istihdam edilerek yürütülmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda, Belediyenin taraf olduğu ihtilafların sayıca az olmasına ve 2 adet kadrolu avukatı bulunmasına rağmen doğrudan temin yoluyla da avukat hizmeti alındığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, doğrudan temin yöntemi ile belediyenin kadrolu avukatı bulunmasına rağmen aynı zamanda avukatlık hizmet alımı yapılması uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında İstihdam Edilen İşçi Personelin Başka Kurumlarda Görevlendirilmesi

İşçi statüsüne geçirilerek hizmet alımı sözleşmesi kapsamında İdarede istihdam edilmesi gereken işçilerin, İdarenin iştiraki olarak faaliyet gösteren şirketinde ve çeşitli kamu kurumları bünyesinde görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçilerin sürekli işçi kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi, 24.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 126’ncı maddesi ile 30.06.1989 tarihli ve 202113 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye eklenen geçici 23 ve geçici 24’üncü maddeler ile sağlanmıştır.

375 sayılı KHK’nin 696 sayılı KHK ile ek 20’nci maddesine göre, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine veya bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceklerdir.

Bu amaçla, İdarenin hizmet alımı sözleşmesi kapsamında çalıştırılmakta olan işçilerinin istihdamını sağlamak üzere İdarenin iştiraki olarak faaliyet gösteren Karesi Kent Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi’nin faaliyet alanına “personel çalıştırmaya dayalı hizmet alım işlerini yapmak” faaliyeti de eklenmiştir.

İdarenin çeşitli birimlerinde işçi statüsünde çalıştırmak üzere adı geçen şirketten işçi çalıştırılmasına dair hizmet alım sözleşmesi ile personel temin etmekte ve bu işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal haklarını hakediş karşılığı şirkete ödemektedir.

Aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere işçi çalıştırılmasına dair hizmet alım sözleşmesi kapsamında İdarenin birimlerinde çalıştırılmak üzere şirketten temin edilen işçilerin bir kısmının ilgili şirket bünyesinde ve çeşitli kamu kurumlarında görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Tablo 8: Belediye Birimleri Dışında Görevlendirilen Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamındaki İşçiler

Görevlendirme Yapılan Kurum	Görevlendirilen Personel Sayısı	Statüsü
Balıkesir Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü	1	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü	1	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Karesi Kaymakamlığı İlçe Nüfus Müdürlüğü	1	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Karesi Kent Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	42	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Balıkesir Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı	2	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Toplam	47	

375 sayılı KHK'nin geçici 23'üncü maddesinde; 5018 sayılı Kanun'a ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, bu Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatlarında; ödemeleri merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden karşılanan 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 04.12.2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olan işçilerin sürekli işçi kadrolarına geçirilecekleri, bu idarelerin 01.02.2018 tarihinden itibaren personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapamayacakları belirtilmektedir. Bahsi geçen idareler bu tarihten itibaren, sürekli işçi alımlarını Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerçekleştirecektir.

İdarenin hizmet ihtiyacı planlamaları dahilinde kendi bütçe imkanları ile kendi şirketinden istihdam ettiği personeli, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına görevlendirmesi, fiili olarak hizmetinden faydalanmadığı işçilere ilişkin ek mali yüke katlanması anlamına gelmektedir.

Ayrıca personel hizmet alımının yapıldığı şirketin, kendi faaliyet alanını ilgilendiren ve gelir elde ettiği spor salonundaki görevli tüm personelin İdarenin kendi hizmetinde kullanmak için temin ettiği personel olduğu görülmüştür. Mevcut durumda iki ayrı tüzel kişiliği olan ayrı ayrı bütçeleri, gelirleri ve giderleri olan kurumların iç içe geçmesine sebebiyet vermekle birlikte karışıklığa da neden olacağı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, hizmet alımı yoluyla temin edilen işçilerin şirket bünyesinde ve çeşitli kamu kurumlarında görevlendirilmesi mümkün değildir.

BULGU 8: Belediye Şirketine Ait Giderlerin Belediye Bütçesinden Ödenmesi

İdarenin iştiraki olarak faaliyet gösteren şirkete ait elektrik ve su giderlerinin İdarenin bütçesinden ödendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinin (i) bendinde "*Bütçe içi işletme ile 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına veya bu ortaklıklardan*

ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar vermek.” denilmektedir.

Yine aynı Kanunun “Belediyenin giderleri başlıklı” 60’ncı maddesinde ise *“Belediyenin giderleri şunlardır: “...f) Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri. p) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler.”* hükümleri yer almaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda, İdarenin iştiraki olarak faaliyet gösteren şirket tarafından spor salonu olarak işletilen ve 1. Sakarya Mahallesi Ertuğrul Gazi Caddesinde yer alan Spor Toto binasına ait elektrik ve su giderlerinin İdare bütçesinden ödendiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdarenin iştiraki olarak faaliyet gösteren şirkete ait giderleri ortaklık payı ile sınırlıdır ve şirket giderlerinin İdare bütçesinden ödenmemesi gerekmektedir.

BULGU 9: Araç Kiralama İhalesi Kapsamında Yerli Kriterini Sağlamayan Araç Temin Edilmesi

İdarenin hizmetlerinde kullanılmak üzere gerçekleştirdiği araç kiralama ihalesinde, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller’e aykırı olarak yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan araç kiraladığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun 1’nci maddesinde, belediyelerin bu Kanun hükümlerine tabi olduğu; 7’nci maddesinin birinci fıkrasında, kurumların taşıt ihtiyaçlarını hizmet alımı suretiyle karşılamalarının esas olduğu ifade edilmiş, 12’nci maddesinin ikinci fıkrasının (f) bendinde de; *“Hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların cinsi, adedi, yaşı, hangi hizmetlerde kullanılacağı, kaynağı, yabancı menşeli olup olmayacağı ve diğer hususlar için gerekli esas ve usûller Cumhurbaşkanınca saptanır.”* hükmüne yer verilmiştir. (02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı KHK’nin 180’inci maddesiyle, “Bakanlar Kurulunca” ibaresi “Cumhurbaşkanınca” şeklinde değiştirilmiştir.).

01.04.2006 tarihli ve 26126 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan “Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller”in “Genel esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station wagon cinsi taşıt edinilmesinin, Kanun’un

10'uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacağı belirtilmiştir.

237 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin beşinci fıkrasında ise, bu Kanun kapsamında edinilecek taşıtların menşei, silindir hacimleri ve diğer niteliklerini belirlemeye ve sınırlamalar getirmeye Cumhurbaşkanının (daha önce "Bakanlar Kurulu") yetkili olduğu hüküm altına alınmış ve bu çerçevede 10.06.2014 tarih ve 29026 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ekinde "237 sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Karar" kabul edilmiştir.

Söz konusu Karar'a göre, 237 sayılı Taşıt Kanunu'na ekli (1) sayılı cetvelde ve son iki sırasında belirtilenler hariç olmak üzere (2) sayılı cetvelde yer alan makamlar ile güvenlik önlemleri (zırhlı) araçlar, koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunanlar ve idarelerin yurt dışı teşkilatları için yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilebileceği, bunlar dışında hibe dâhil her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek veya station-wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği ve yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan taşıtların yabancı menşeli sayılacağı hususları düzenlenmiştir.

Yine Karar'da, yabancı menşeli araç kullanabilecekler arasında sayılan ve 237 sayılı Kanun'a ekli (1) sayılı cetvel ile son iki sırası hariç olmak üzere (2) sayılı cetvelde yer alan makamlar belirtilmiştir. Kanun'da sayılanların dışında kalan makam veya hizmetler için yabancı menşeli araç temin edilmesi mümkün değildir.

Yabancı menşeli araç temin edilebilecek makamlar ile hizmetlere ilişkin yukarıda yer verilen düzenlemeler dışında herhangi bir düzenleme yapılmamış olup belediyeler yabancı menşeli binek araç edinebilecekler arasında yer almamaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda; kiralanan 4 adet aracın, mezkûr Usul ve Esaslar'a aykırı olarak yerli muhteva oranının %50'nin altında kaldığı görülmüştür.

İdarenin yabancı menşeli araç kiralaması, 237 sayılı Taşıt Kanunu ile bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'e ve 2014/6425 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 10: Sosyal Yardım Kartı Alımına İlişkin Uygulamada İhale Dokümanına Aykırılıklar Olması

İdare tarafından ihale edilen “İhtiyaç Sahibi Vatandaşlarımıza Verilmek Üzere Sosyal Yardım Kartı Mal Alım İşi” kapsamında gerek İdare tarafından gerekse yüklenici tarafından ihale dokümanına aykırı uygulamalara gidildiği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; “İhale dokümanı”nın ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde; isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgileri; “Sözleşme”nin ise mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde idare ile yüklenici arasında yapılan yazılı anlaşmayı ifade ettiği,

Diğer taraftan, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “ İlkeler” başlıklı 4’üncü maddesinde, bu Kanun kapsamında yapılan kamu sözleşmelerinin taraflarının, sözleşme hükümlerinin uygulanmasında eşit hak ve yükümlülükler sahip olduğu; “Yasak fiil ve davranışlar” başlıklı 25’inci maddesinin (f) bendinde de mücbir sebepler dışında, ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmemenin sözleşmenin uygulanması aşamasında yasak fiil ve davranışlardan sayıldığı,

belirtilmiştir.

Söz konusu işe ilişkin olarak hazırlanan ihale dokümanlarından;

-Sözleşme tasarısı ile idare ve yüklenici arasında 29.12.2022 tarihinde imzalanan Sözleşme’nin “Sözleşmenin konusu işin/alımın tanımı” başlıklı 5’inci maddesinde, 10.000 adet 150 TL; 20.000 adet 100 TL ve 20.000 adet 50 TL değerinde sosyal yardım kartının yüklenici tarafından idareye teslim edileceği,

-Sözleşme tasarısı ile idare ve yüklenici arasında 29.12.2022 tarihinde imzalanan Sözleşme’nin “Malın/İşin teslim alma şekil ve şartları teslim programı” başlıklı 10’uncu maddesinde, yüklenicinin idarece onaylanmış olan teslim programına uymasının zorunlu olduğu; aylık alınacak kart miktarının bir önceki ayın son haftasında yükleniciye bildirileceği,

-Teknik Şartname’nin 2’nci maddesinde, kartların tekel ürünleri hariç tüm ürünlerin alımında geçerli olacağı; alışverişin nereden yapılacağına takip edilebilir olacağı; yüklenicinin İdarenin belirlediği kalemler dışında kısıtlama yapamayacağı,

hüküm altına alınmıştır.

Ancak yapılan inceleme sonucunda;

- İdarece herhangi bir teslim programı hazırlanmadığı,
- İşin süresi 01.01.2023 tarihinden itibaren 365 gün olmasına rağmen 50.000 adet sosyal yardım kartının tamamının temininin 4 adet hakediş yapılarak 31.03.2023 tarihinde tamamlandığı ve toplam borç tutarının tahakkuk ettirildiği;

-2023 yılı sonu itibarıyla dağıtılmayan 1.132.800 TL tutarında kart bulunduğu,

-Yüklenici tarafından düzenlenen faturalarda KDV oranının %1 olduğu ve dolayısıyla kartların Teknik Şartname’de belirtilen “tekül ürünleri hariç tüm ürünlerin alımında geçerli olacağı” düzenlemesine aykırı olarak KDV oranı %1’den farklı olan ürünlerde geçerli olmadığı ve bu haliyle sosyal yardım alanların faydalanacağı ürün kalemlerinin yüklenici tarafından kısıtlandığı,

-İdarenin sosyal yardım kartları ile yapılan harcamaları takip edemediği,
anlaşılmıştır.

İdare tarafından yapılan ihale konusu alımlarda 4735 sayılı Kanun’un 25’inci maddesinin (f) bendinde belirtildiği üzere; mücbir sebepler dışında, ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak taahhüdünü yerine getirmemenin sözleşmenin uygulanması aşamasında yasak fiil ve davranışlardan sayıldığı dikkate alınarak 4734 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesinde tanımlanan ihale dokümanını oluşturan şartnamelerde ve sözleşme tasarisında düzenlenen yükümlülöklere İdare ve yüklenici tarafından uyulması gerekmektedir.

BULGU 11: Bazı Yapım İşi İhalelerinde İş Programlarının Süresinde Hazırlanmaması

İdare ile yükleniciler arasında imzalanan bazı yapım işi ihalelerinde sözleşme hükümlerine ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi’ne aykırı olarak iş programlarının süresinde hazırlanmadığı görölmüştür.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin “İş programı” başlıklı 12’nci maddelerinde;

“(1)Yüklenici, iş programını yer tesliminin yapıldığı tarihten itibaren on beş gün içinde, sözleşme bedeli üzerinden bir günde yapılması gereken iş tutarını hesaplayarak, ödeneklerin yıllara göre dağılım esasları ile varsa işin kısımları ile bitirme tarihlerini de dikkate alarak İdarece verilen örneklere uygun olarak hazırlar. Bu programda ayrıca; iş kalemleri, aylık imalat ve iş miktarları, (ihzarat ödemesi öngörölen işlerde ihzaratı) yıllık ödenek dilimleri ve

bunların aylara dağılımı gösterilir ve iş programı en az dört nüsha hazırlanarak onaylanmak üzere İdareye teslim edilir.

...

(3) İş programının hazırlanması ve uygulanması ile ilgili diğer hususlarda Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümleri uygulanır.” hükümleri yer almaktadır.

04.03.2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş programı” başlıklı 17’nci maddesinde ise yüklenicinin, sözleşme veya eklerinde belirlenen süre içinde idarece verilen örneklerle uygun bir iş programını hazırlayarak onaylanmak üzere idareye teslim edeceği, idarece onaylanmış iş programına aynen uymak zorunda olduğu, idarece gerekli görülen hallerde yüklenici tarafından belirli sürede revize iş programı düzenlenerek idarenin onayına sunulmak durumunda olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin 4’üncü maddesinde iş programı; yüklenicinin, işin süresi ve varsa iş kısımlarına ait bitirme tarihleri ile yıllık ödeme miktarlarını da dikkate alarak, yapım işine ait iş kalemlerini/gruplarını, imalatların niteliğini, teknik özelliğini ve yapım sürelerini esas alarak aylık imalatı ve iş miktarlarını, ihzarat ödemesi öngörülen işlerde ihzaratı, yıllık ödenek dilimlerini ve bunların aylara dağılımını ayrıntılı olarak gösterdiği program, şeklinde tanımlanmıştır.

Buna göre, yapım işlerine ait yıllık ödenek tutarları idare tarafından belirlenir ve yüklenici de bu ödenek tutarlarına göre gün, ay ve yıl bazında yapılacak imalat miktarlarını ve harcama tutarını belirler. Bu bağlamda, yapılması gereken işlerin planlanması, takibi ve denetimi ile aylık olarak ödenecek hakediş tutarlarının belirlenmesi, oluşturulan iş programları üzerinden gerçekleştirilir.

Bununla birlikte, iş programı ve revize iş programının etki ettiği önemli bir unsur da fiyat farkı hesabıdır. Yükleniciye ödenecek fiyat farkı, imalatın iş programına uygunluğuna göre hesaplanır. Özellikle yüklenicinin iş programında öngörülen aylık iş tutarının gerisinde kaldığı durumlarda, sonraki ayda yapılacak işler için fiyat farkı hesabı, eksik gerçekleşen iş miktarı tamamlanıncaya kadar, uygulama ayı ile ödenek ayı endeksi kıyaslanarak düşük olan endeks üzerinden hesaplanır.

Dolayısıyla, iş ve revize iş programlarında sürelere uyulması, yapım işindeki imalatların ve iş miktarının hangi zaman aralıklarında yapılacağına tespitini kolaylaştırması ve fiyat farkı hesabının doğru yapılması bakımından önemlidir.

Ancak yapılan inceleme sonucunda, bir adet yapım işinde yüklenicinin iş programını idareye teslim etme süresini 5 gün geciktirdiği; bir adet yapım işinde 37 gün ve diğerinde 32 gün gecikmeli olmak üzere iki adet yapım işinde revize iş programlarının süresinde idareye sunulmadığı; bir adet yapım işine ait iş programında ise yüklenicinin iş programı teslimi ve idarenin onayına ilişkin tarihlerin mevcut olmadığı, tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, iş programı ve revize iş programlarının Yapım İşleri Genel Şartnamesi ve sözleşme hükümlerinde belirtilen sürelerde hazırlanmasının ve idarece onaylanmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 12: Mevzuatta Belirtilen Parasal Sınırı Aşmasına Rağmen Yapım İşi İhalelerine Ait Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerinden mevzuatta belirtilen parasal sınırı aşanlara ait taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının mali hizmetler birimi tarafından ön mali kontrole tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön mali kontrol" başlıklı 58'inci maddesinde; ön mali kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile mali hizmetler birimi tarafından yapılan kontroller olduğu, ön mali kontrol sürecinin mali karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu ve kamu idarelerinde ön mali kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği ifade edilmiştir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 üçüncü mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Ön mali kontrolün kapsamı" başlıklı 10'uncu maddesinde ise ön mali kontrol; bu görevi yapmakla sorumlu olan harcama birimleri ile mali hizmetler birimi tarafından yerine getirilen kontroller şeklinde tanımlanmıştır. Ayrıca söz konusu maddede ön mali kontrolün kapsamı, mali karar ve işlemlerin kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından kontrol edilmesi ile idarenin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin mali karar ve işlemlerinin idare bütçesine, bütçe tertibine, kullanılabilir ödenek tutarına, harcama veya finansman programlarına, merkezi yönetim bütçe

kanununa ve diğer mevzuat hükümlerine uygunluğu yönünden kontrol edilmesi olarak belirlenmiştir.

Söz konusu Usul ve Esaslar'ın 12'nci maddesinde mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi olan mali karar ve işlemlerin, kontrol edilmek üzere harcama birimleri tarafından mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince yapılacak kontroller üzerine de kontrol edilen işlemler hakkında görüş yazısı düzenlenerek ilgili birimlere verileceği ifade edilmiş; 13'üncü maddesinde de harcama birimlerinde ve mali hizmetler biriminde yapılan kontroller sonucunda mali karar ve işlemlerin uygun görülmesi durumunda karar veya işleme dayanak olan belgenin üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşüleceği veya yazılı görüş düzenleneceği belirtilmiştir.

Mezkur Usul ve Esaslar'ın "Malî Hizmetler Biriminin Ön Malî Kontrolüne Tabi Malî Karar ve İşlemler" başlıklı dördüncü bölümünün "Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları" başlıklı 17'nci maddesinde ise; idarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı yapım işleri için katma değer vergisi hariç on beş milyon Türk Lirasını aşanların ön mali kontrole tâbi tutulacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda üç adet yapım işi ihalesinin incelenmesi sonucunda, bu ihalelere ait taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının mevzuatta belirtilen on beş milyon Türk Lirası parasal sınırını aşmasına rağmen mali hizmetler birimince ön mali kontrole tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, parasal sınırları aşan yapım işi ihalelerine ait taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının mali hizmetler birimince ön mali kontrole tabi tutulması gerekmektedir.

BULGU 13: Hakediş Ödemelerinden Yapılan Vergi Borcu Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından gerçekleştirilen hakediş ödemelerinde vadesi geçmiş vergi borcu bulunan firmalardan yapılan kesintilerin 333 Emanetler Hesabına kaydedilmesi gerekirken 320 Bütçe Emanetleri Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı ile ilgili "Hesabın niteliği" başlıklı 248'inci maddesinde "Bu hesap, mali yıl içerisinde veya

sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in 333 Emanetler Hesabı ile ilgili “Hesabın niteliği” başlıklı 260’ıncı maddesinde ise *“Bu hesap, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.”* hükmüne yer verilmiştir.

Diğer yandan Yönetmelik’in “Detaylı hesap planları” başlıklı 46’ncı maddesi uyarınca hazırlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 333.09 Başka muhasebe birimleri adına yapılan kesintiler grubunda 333.09.01 Vergi borcu hesap kodu yer almaktadır.

İlgili mevzuat hükümleri kapsamında, idarelerce yapılacak hakediş ödemelerinde vadesi geçmiş vergi borcu bulunan firmalardan yapılan kesintilerin 333 Emanetler Hesabında 333.09.01 Vergi borcu hesap kodunda muhasebeleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır..

Yapılan inceleme sonucunda; vadesi geçmiş vergi borcu bulunan firmaların hakedişlerinden yapılan 3.837.321,97 TL tutarında kesintinin 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlendiği, 333 Emanetler Hesabında muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, İdarenin hakediş ödemelerinden yaptığı vergi borcu kesintilerini 333 Emanetler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Yaptırılan İnşaatların Yüklenicilerinden Yapı Kullanma İzni Harcı Tahsil Edilmemesi

İdare tarafından kamu kurum ve kuruluşlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yaptırmış olduğu binalara yapı kullanma izni verilirken bunlardan yapı kullanma izni harcı alınmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Yapı kullanma izni” başlıklı 30’uncu maddesine göre, inşaatı tamamlanan bir yapının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatı veren belediyeden izin alınması zorunludur. Belediyeler, mal sahibinin başvurusu üzerine, yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından bir sakınca olmadığını tespit etmesi halinde “Yapı Kullanma İzni Belgesi” düzenleyerek yapının kullanımına izni vermektedir.

Bu şekilde yapı kullanma izin belgesi düzenlenmesi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İmar ile ilgili harçlar” başlıklı 80’inci maddesinde yer alan *“Yapı kullanma izni*

verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabidir" hükmü uyarınca harca tabi olup bu harcın söz konusu izin verilirken tahsil edilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, 2464 sayılı Kanun'un 80'inci maddesinde yapı kullanma izni harcından müstesna olan yapılar tek tek sayılmıştır. Bazı istisnalar dışında kamu kurum ve kuruluşlarının yapı kullanma izni harcından muaf olduğuna dair bir düzenleme bulunmamaktadır.

Ayrıca, 04.03.2009 tarihli ve 27159 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan "Yapım İşlerine Ait Tıp Sözleşme'nin 7'nci maddesine göre taahhüdün yerine getirilmesine ilişkin her türlü vergi, resim, harç, yapı kullanım izin belgesi giderleri vb. giderlerin sözleşme bedeline dâhil olacağı, yani bu giderlerin işin yüklenicisi tarafından ödeneceği yönünde düzenleme bulunmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere, ihale mevzuatına tabi olarak yaptırılan yapılara dair yapı kullanım izni alınmasına ilişkin giderlerin işin yüklenicisi tarafından ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptırmış olduğu yapılara kullanım izni verilirken söz konusu harcın alınmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, İdare tarafından kamu kurum ve kuruluşlarının yaptırmış olduğu yapılara kullanım izni verilirken, kanunlarda buna ilişkin bir istisna veya muafiyet bulunmaması durumunda, mevzuatta belirlenen tarifeye göre yapı kullanma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Basın ve Tanıtım Giderleri Toplamının Yüksek Tutarlı Olması

İdare tarafından ulusal ve yerel basında yapılan gazete ve internet haberleri, özel ve resmi günlerin tebriği için periyodik olarak ödeme yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (h) bendinde kamu gideri, "Kanunlarına veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, malî ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderleri" olarak tanımlanmıştır.

Mezkur Kanun'un "Kamu maliyesinin temel ilkeleri" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrası (g) bendi, "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi, "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesi ve "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesi 2'nci fıkrasına

göre kamu idarelerince, ihtiyaçların karşılanmasında ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır. Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar; kaynakların etkili, ekonomik, verimli kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludurlar.

Diğer yandan, kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması amacıyla yayımlanan Tasarruf Tedbirleri ile ilgili 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "GENEL İLKELER" başlıklı bölümünde; "*Kamu hizmetleri, bütçe sınırları içinde kalınarak ayrılan kaynakların üzerinde harcama yapılmasına yol açılmadan azami tasarruf anlayışı içinde yerine getirilecektir. Yılı ve takip eden yılların bütçelerinde ilave yük oluşturacak şekilde faaliyet genişlemesine ve iş artışına gidilmeyecektir*" denilmektedir.

Aynı Genelge'nin "BASIN VE YAYIN GİDERLERİ" başlıklı bölümünde ise;

"Kamu kurum ve kuruluşlarının basını izleme ile ilgili birimleri ve kütüphane dokümantasyon merkezleri hariç hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır.

İdare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar basılmayacak, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımı elektronik ortamda yapılacaktır.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından bastırılması zorunlu görülen dokümanlar ihtiyaç sayısı kadar bastırılacak ve ekonomik malzeme kullanımı tercih edilecektir" denilmektedir.

Yapılan incelemede, ulusal ve yerel basın tarafından yazılı ve görsel basın-yayın organlarında yayımlanan İdarenin hizmetlerine ilişkin haberleri ve Belediye Başkanı ile söyleşileri esas olarak "yayın alımı" adı altında ödeme yapıldığı görülmüştür. Bu kapsamda, tanıtım, özel ve resmi günler tebriği altında Belediye bütçesinin yaklaşık %15'ine tekabül eden 36.900.901,95 TL'lik basın ve yayın gideri yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi hükümleri doğrultusunda, İdare tarafından yerel ve ulusal basının basılı ve görsel haber yayınları için periyodik yayın alımı adı altında ödeme yapılması mümkün değildir.

BULGU 16: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Mal Müdürlüğünden alınan aile cüzdanı bedellerinin İdarenin bütçesinden ödenmesi ve bunların satışı sonucu tahsil edilen tutarların gelir kaydedilmesi suretiyle aile cüzdanı ile ilgili parasal işlemlerin İdare hesaplarında takip edildiği 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 belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

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

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

Anılan mevzuat hükümleri kapsamında, 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 olmadığı değerlendirilmektedir

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 ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, değerli kâğıt niteliğini haiz aile cüzdanlarına ilişkin yetkili memur eliyle gerçekleşen teslim işlemlerinin zimmetle yapılması, cüzdanların alım ve satışına ilişkin işlemlerin İdarenin muhasebe kayıtları ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 17: Eğlence Vergisi Mükellefi Olan Bazı İş Yerlerinde Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Yapılmaması

İdare tarafından eğlence vergisi mükellefiyeti bulunan bazı iş yerlerine ilişkin olarak, herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işlemi yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Eğlence Vergisi" başlıklı bölümünde yer alan 17'nci maddesinde, bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu; 19'uncu maddesinde, eğlence vergisinden istisna ve muafiyetlerin neler olduğu; 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, verginin matrahının biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerleri için mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanun'un 96'ncı maddesine göre tespit edilecek miktar olduğu; 21'inci maddesinde, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük 5 TL ile 100 TL arasında vergi alınacağı; 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerindeki her aya ait verginin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca Danıştay 9. Dairesinin 07/11/2007 tarihli ve E: 2005/5313, K:2007/3726 sayılı Kararında özetle, "*playstation salonları biletle girilmesi zorunlu eğlence yerlerinden olmadığından, söz konusu salonlardan belediye meclisince belirlenen tarifeye istinaden Eğlence Vergisi alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı...*" denilerek atari, oyun makinesi ve bilgisayar oyunlarının oynatıldığı playstation oyun salonlarının faaliyetlerinin eğlence vergisinin konusuna girdiği ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri ve Danıştay Kararı birlikte değerlendirildiğinde; istisna ve muafiyet kapsamında bulunmayan ve biletle girilmesi zorunlu olmayan oyun salonları (playstation), bilardo salonları ve müzikhollerden eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, Belediye Zabıta Müdürlüğünden alınan ruhsat listesine göre ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren toplam 28 adet eğlence vergisi mükellefi bulunmasına rağmen bunlara ilişkin eğlence vergisi tahakkukunun gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından eğlence vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: Ulusal Bayram Günlerinde Çalışan İşyerlerinden 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 inceleme sonucunda, İdare tarafından ulusal bayram gününde çalışmalarına izin verilen iş yerlerinden bahse konu harcın tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

İdarenin gelir kaybına uğramamasını teminen ulusal bayram gününde çalışmaları izne bağlı iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsil etmesi gerekmektedir.

BULGU 19: İşletme Hakkının Devri Niteliğinde Olan Kiralamalar Üzerinden Katma Değer Vergisi Hesaplanmaması

İdarenin işletme hakkının kiralanması niteliğinde olan gayrimenkul kiralamaları üzerinden Katma Değer Vergisi (KDV) hesaplamadığı görülmüştür.

02.11.1984 tarihli ve 18563 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesi ile Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri KDV kapsamına alınmıştır. Buna göre Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde de sayılan mal ve hakların kiralanması işlemi KDV'ye tabi olup, bu madde metninde işletme hakkının kiralanması da sayıldığından, işletme hakkının kiraya verilmesi işlemi KDV kapsamındadır.

Öte yandan, 3065 sayılı Kanun'un "Sosyal ve askerî amaçlı istisnalarla diğer istisnalar" başlıklı 17'nci maddesinin dördüncü fıkrasının (d) bendinde, iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işleminin KDV'den istisna olduğu hüküm altına alınmıştır. Buna göre iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkuller her ne kadar Kanun'un 1'inci madde ile vergi konusu edilse de 17'nci maddesi ile vergiden istisna tutulmuş olup, iktisadi işletmeye dâhil olmayan bir gayrimenkulün kiraya verilmesi işlemi KDV'den istisnadır.

İktisadi işletme niteliğinde olmayan gayrimenkul kiralaması işlemi KDV'ye tabi değilken; gayrimenkul dışında kalan ve Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde yer

verilen mal ve hak kiralama işlemleri arasında sayılan işletme haklarının kiralınması işlemi, iktisadi işletmeye dâhil olsun veya olmasın KDV'ye tabi olacaktır.

İdareye ait gayrimenkullerden bir iktisadi işletme mahiyetinde olan belli bir teçhizat ve donanıma sahip taşınmazların (spor salonu, hamam, halı saha, sosyal tesis, kültür merkezi, sinema, otel vb) veya gayrimenkule bağlı bir hakkın (büfe, çay ocağı, otopark vb) kiraya verilmesi söz konusu olduğunda, bu kiralama işlemleri gayrimenkul kiralınması olarak nitelendirilemeyecek, işletme hakkının kiraya verilmesi suretiyle gerçekleşen ticari nitelikli bir hizmet olarak değerlendirileceğinden KDV'ye tabi olacaktır. Nitekim yukarıda belirtilen hususlar 26.04.2014 tarihli ve 28983 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği ile 60 no.lu KDV sirkülerinde detaylı olarak açıklanmış olup, ayrıca bu yönde Gelir İdaresi Başkanlığınca birçok özelge verilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda, niteliği itibarıyla işletme hakkının devri niteliğine sahip olan, büfe, çay ocağı, spor kompleksi, market ve benzeri kiralınmalar üzerinden KDV hesaplanmadığı görülmüştür.

3065 sayılı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 8'inci maddesine göre, sözü edilen işletme hakkı kiralınmalarında, bunları kiraya verenler KDV'nin mükellefi olup, verginin tahsil edilmesinden ilgili vergi dairesine karşı sorumludur.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, İdarenin işletme hakkının kiralınması niteliğinde olan işlemleri üzerinden doğan KDV'nin hesaplanarak tahsilinin yapılması ve ilgili vergi dairesine sorumlu sıfatıyla ödemesi gerekmektedir.

BULGU 20: Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

İdarenin hacedilemeyen gelirlerinin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Haczi caiz olmıyan mallar ve haklar" başlıklı 82'nci maddesinde; özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların hacedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; "*Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri hacedilemez.*" denilmek suretiyle belediyenin haczi mümkün olmayan varlıkları sayılmıştır.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 20.03.2012 tarihli ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararında, borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının, haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyenin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu tespit edilmiştir.

Anılan Yargıtay Kararı'nda bu tür hesaplar "havuz hesap" olarak nitelendirilmektedir. Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

İcra hukukunda haczedilemezlik kuralı istisna olup 5393 sayılı Kanun'da belirtilen hükmün, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler için hukuk devletinde teminat altına alınmış bir güvence oluşturmayı amaçladığı kuşkusuzdur.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için "havuz hesabı" uygulamasının sonlandırılması, haczedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Nikah Hizmetinin İdare Personeline Ücretsiz Sunulması

İdare tarafından verilen nikah hizmetinden kendi personelinin ücretsiz olarak faydalandırıldığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarının ürettiği mal ve hizmetlerin sunumunda uygulanabilecek indirim ve istisnalara ilişkin hükümler 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile belirlenmiştir.

Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; sayılan diğer kamu kurum ve kuruluşları ile belediyeler ve bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler tarafından üretilen mal ve hizmetlerin bedellerinde, işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç olmak üzere herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz ya da indirimli tarife uygulanamayacağı belirtilmektedir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise kimlerin bu hizmetlerden ücretsiz olarak faydalanabilecekleri düzenlenmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda, İdare tarafından uygulanacak tarifelere ilişkin 04.10.2022 tarihli Belediye Meclisi Kararında nikah hizmetinde geçerli ücretler belirlenmiş olup belediye personelinin hizmetten ücretsiz olarak faydalandırılacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdarenin sunmakta olduğu nikah hizmetinden kendi personelinin ücretsiz olarak faydalandırılması imkanı bulunmamaktadır.

BULGU 22: Hayvan Bakımevleri Kurulmasına Yönelik Olarak İlgili Yıl Bütçelerinde Ödenek Ayrılmaması

İdare tarafından sahipsiz veya hasta güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanlar için hayvan bakımevleri kurulmadığı, sorumluluğunda olan bu göreve yönelik harcamalar için 2023 yılı bütçesinde, kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayrıldığı görülmüştür.

14.07.2021 tarihli ve 31541 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7332 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu ile Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 13’üncü maddesi ile 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’na eklenen “Belediyelerin sorumluluğu” başlıklı Ek 1’inci maddesinde;“*Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.*

Birinci fıkrada belirtilen hayvanlar, ilgili belediyeler tarafından hayvan bakımevine götürülür. Hayvan bakımevi kurma zorunluluğu olmayan belediyeler ise sorumluluk alanındaki bu hayvanları en yakın hayvan bakımevine götürür. Rehabilitasyon süreci tamamlanan hayvanların, oluşturulan veri tabanına kaydedilir. Rehabilitasyon süreci tamamlanan hayvanların, bakımevine getiren belediye tarafından öncelikle alındıkları ortama bırakılmaları esastır.

Rehabilitasyon edilmemiş sahipsiz köpekler, belediyelerce hayvan bakımevlerinde veya geçici ünitelerde kısırlaştırılarak veri tabanına kaydedilir. Geçici ünitelerde yapılan kısırlaştırmalar sonrasında, köpekler alındıkları ortama bırakılmadan önce sağlıklarına kavuşmaları için gerekli tedbirler alınır. Bakanlık da bu kapsamdaki köpeklerin kısırlaştırılmasına her türlü yardımda bulunur.” denilmektedir.

7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile 5199 sayılı Kanun'a eklenen geçici 4'üncü maddede ise;“*Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler*

31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlüdür.

Belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

12.05.2006 tarihli ve 26166 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Hayvanların Korunmasına Dair Uygulama Yönetmeliği’nin “Belediyelerin alacağı tedbirler” başlıklı 7’nci maddesinde; sahihsiz veya güçten düşmüş hayvanların toplatılması, rehabilitasyonunun ve bakımının (aşısının yapılması, kısırlaştırılması) yapılması, bakımı yapılan hayvanların kayıt altına alınması, ilgili hayvanların sahiplendirilmesi, geçici hayvan bakım evlerinin yönetilmesi, bakım ve onarımının yapılması, sahipli hayvanların kayıtlarının tutulması ile hayvan sahiplerine verilecek eğitimlerin organize edilmesi ve yerel hayvan koruma görevlilerine eğitim verilmesi ile ilgili belediyelerin görevleri belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sokak hayvanları için bir bakımevine sahip olmadığı, Belediyenin bu ihtiyacına karşın yükümlülüklerini teminen 2023 yılı bütçesinde 5199 sayılı Kanun’un geçici 4’üncü maddesi ile öngörülen kaynağın ayrılmadığı ve sokak hayvanlarının bakım ve rehabilitasyonu ile ıslahı için verilen diğer görevleri yerine getirmek üzere Belediye bünyesinde başkaca herhangi bir hazırlığın bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, sokak hayvanlarının bakımı, rehabilitasyonu ve ıslahı için belediyelerin yerine getirmekle sorumlu tutulduğu hususlarda, 5199 sayılı Kanun hükümlerine uygun tedbirlerin uygulamaya geçirilmesi 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>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması	2020	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Denetim Raporunda Diğer Bulgular kısmında “Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hüküm Konulması” başlığıyla yer almıştır.