



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ZONGULDAK KİLİMLİ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Değer Tespit ve Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Yapım İşlerinin İhale Edilmeksizin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Yaptırılması
2. Yerine Getirilmesi Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
4. Taşınmaz Kayıtlarına İlişkin Mevzuatında Öngörülen Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere onaltı (16) üyeden oluşmaktadır.

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

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

Kilimli Belediyesinin teşkilat yapısında, tüm birimler doğrudan Başkana bağlı olarak görev yapmaktadır. Başkana bağlı memurlar arasından bir başkan yardımcısı ve Belediye Meclisinden bir başkan yardımcısı olmak üzere iki başkan yardımcısı görevlendirilmiştir. Belediyenin müdürlük ve şefliklerden oluşan on iki (12) hizmet birimi alan ve amaçlarına göre Başkana bağlı olarak hizmet vermektedir.

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	111	26
Sözleşmeli Personel	---	---
Kadrolu İşçi	64	22
Geçici İşçi	---	4
Toplam	175	52
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	---	165

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Kilimli Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek/ Alınan Bağ. ve Yrd. Ödenegi (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Gelecek Yıla Devreden Ödenek (TL)
01- Personel Giderleri	72.134.647,05	3.403.018,91	22.684.922,88(+)	98.222.588,84	98.112.176,79	110.412,05	
02-SGK. Devlet Primi Giderleri	4.273.667,72	1.462.747,03	5.030.933,02 (+)	10.767.347,77	10.581.052,95	186.294,82	
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	118.514.287,42	68.895.676,61	13.129.398,97(-) 1.182.560,80	175.463.125,86	174.059.549,58	1.403.576,28	
04- Faiz Giderleri	8.695.036,61	-	2.550.791,37(+)	11.245.827,98	10.773.128,86	472.699,12	
05 -Cari Transferler	4.724.209,19	-	191.017,92(-)	4.533.191,27	4.432.319,78	100.871,49	
06- Sermaye Giderleri	14.847.834,05		8.634.927,70(-) 13.094.461,20	19.307.367,55	10.119.131,86	4.188.235,69	5.000.000,00
07- Sermaye Transferleri	409.746,43		409.746,43(-)	0,00	0,00	0,00	
08- Borç Verme	-		-	-	-	-	
09 -Yedek Ödenek	8.002.591,71		7.901.556,25(-)	101.035,46	0,00	101.035,46	
Toplam	231.602.020,18	73.761.442,55	14.277.022,00	319.640.484,73	308.077.359,82	6.563.124,91	5.000.000,00

Kilimli Belediyesi 2024 mali yılı bütçesi ile 231.602.020,18 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde eklenen ve düşülen ödenek ile alınan bağış ve yardım ödenekleri ve ek bütçe toplamı olan 88.038.464,55 TL ek ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 319.640.484,73

TL olmuştur. Yıl içinde 308.077.359,82 TL bütçe gideri yapılmış, 6.563.124,91 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 5.000.000,00 TL ödenek ise ertesi yıla devredilmiştir.

Kilimli Belediyesi 2024 yılı Bütçesi'nde “(A) Ödenek Cetvelinde” 231.602.020,18 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 231.602.020,18 TL gelir tahmini öngörülmüş olup bütçe denkliği sağlanmıştır. Yıl içinde yapılan ek bütçe ile sağlanan 73.761.442,55 TL ek ödenekle gelir ve gider bütçeleri 305.363.462,73 TL'ye çıkarılmış ve bütçe denkliği korunmuştur. Ayrıca, yıl sonu alınan bağış ve yardım ödeneği olan 14.277.022,00 TL gider bütçesi ödeneğine eklenerek ödenekli giderler toplamı 319.640.484,73 TL olmuştur.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini Başlangıç+Ek Bütçe (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	29.552.198,48	12.136.543,75	352.326,65	11.784.217,10	39,87
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	47.019.998,86	28.231.562,52	127.744,93	28.103.817,59	59,76
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	36.038.525,01	1.277.022,00	-	1.277.022,00	3,54
05- Diğer Gelirler	139.503.892,60	161.147.845,06	32.850,83	161.114.994,23	115,49
06- Sermaye Gelirleri	33.248.847,78	2.202.900,00	-	2.202.900,00	6,62
09- Red ve İadeler (-)			-	-	-
İç Borçlanma	20.000.000,00	-	-	-	
Toplam	305.363.462,73	204.995.873,33	512.922,41	204.482.950,92	66,96

Buna göre, 2024 yılında net bütçe geliri (%66,96) seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri gerçekleşmesi (%39,87) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri gerçekleşmesi (%59,76) ile beklenenin altında gerçekleşirken; merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payları da içeren diğer gelirler (%115,49) seviyesinde beklenenin üstünde gerçekleşmiştir. Bununla birlikte, yıl sonu alınan bağış ve yardım hariç tutulduğunda, alınan bağış ve yardımlar (%3,54) ile sermaye gelirleri (%6,62) seviyesiyle beklenenin çok altında gerçekleşmiş olup gelir tahsilat oranı bütçe gelir tahminine göre normalin altında kalmıştır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+Ek bütçe) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	98.222.588,84	98.112.176,79	99,88
02- Sosyal Güv. Kur. Devlet Primi Giderleri	10.767.347,77	10.581.052,95	98,51

03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	175.463.125,86	174.059.549,58	99,20
04- Faiz Gideri	11.245.827,98	10.773.128,86	95,57
05- Cari Transferler	4.533.191,27	4.432.319,78	97,77
06- Sermaye Giderleri	19.307.367,55	10.119.131,86	52,41
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	-	-	0,00
09- Yedek Ödenekler	101.035,46	-	0,00
Toplam	319.640.484,73	308.077.359,82	96,38

Buna göre, 2024 yılında bütçe giderleri yapılan ek bütçe dahil (%96,38) seviyesinde gerçekleşmiştir. Belediyenin en önemli gider kalemleri olan personel giderleri (%99,88); mal ve hizmet alım giderleri (%99,20); faiz gideri (%95,57); ve sermaye giderleri ise (%52,41) seviyesinde gerçekleşmiştir. 2024 yılında yapılan ek bütçe ve alınan bağış ve yardımlar ile 231.602.020,18 TL olan bütçe başlangıç ödeneği 88.038.464,55 TL ödenek artışıyla toplam 319.640.484,73 TL'ye çıkarıldığından, bütçe gider gerçekleştirmeleri bütçe ödeneklerinin altında olmakla birlikte, toplamda (%96,38) gerçekleşme oranıyla makul sınırlar içinde kalmıştır.

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

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

Bütçe Çeşidi	Gelirinin	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2023-2022 Değişim Oranı (%) (D=(B-A)/A)	2024-2023 Değişim Oranı (%) (E=(C-B)/B)
		(A)	(B)	(C)		
Vergi Gelirleri		4.120.491,69	8.408.761,03	11.784.217,10	104,07	40,14
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		8.445.684,37	22.691.784,22	28.103.817,59	168,68	23,85
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gel.		2.405.075,10	9.384.708,00	1.277.022,00	290,20	-86,39
Diğer Gelirler		45.510.203,56	85.172.178,55	161.114.994,23	87,15	89,16
Sermaye Gelirleri		230.000,00	5.068.815,00	2.202.900,00	2103,83	-56,54
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler		-625.013,34	-63.273,39	0,00	-	-
Net Toplam		60.086.441,08	130.662.973,41	204.482.950,92	117,45	56,49

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 73.819.977,51 TL'lik (%56,49) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirler (-%86,39) ve sermaye gelirlerinde (-%56,54) düşüş olmasına rağmen; vergi gelirlerinde (%40,14), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde (%23,85) ve diğer gelirlerde (%89,16) oranındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ile aynı şekilde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların eklenmesi

sonucu oluştuğu anlaşılmakla birlikte, vergi gelirlerinde sağlanan artış da bu sonucun elde edilmesinde etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	23.140.844,10	49.943.880,87	98.112.176,79	115,82	96,44
Sosyal Güvenlik Kur. Devlet Primi Giderleri	4.046.700,22	6.948.016,53	10.581.052,95	71,69	52,28
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	31.676.758,52	80.559.001,97	174.059.549,58	154,31	116,06
Faiz Giderleri	2.048.044,67	1.817.139,87	10.773.128,86	-11,27	492,86
Cari Transferler	420.757,02	1.148.579,52	4.432.319,78	172,97	285,89
Sermaye Giderleri	583.186,94	3.848.837,70	10.119.131,86	559,96	162,91
Sermaye Transferleri	106.200,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	-	-	-	-	-
Toplam	62.022.491,47	144.265.456,46	308.077.359,82	132,60	113,54

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında bir önceki yıla göre 163.811.903,36 TL (%113,54) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin (%96,44), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin (%52,28) ve mal ve hizmet alım giderlerinin (%116,06) arttığı görülmektedir. Buna karşın, faiz giderlerinde (%492,86), cari transferlerde (%285,89) ve sermaye giderlerinde ise (%162,91) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 362.509.328,62 TL; Faaliyet Geliri 210.897.158,75 TL olup enflasyon düzeltmesi olan 38.338.773,79 TL de dikkate alındığında Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu 113.273.396,08 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kilimli Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kilimli Belediyesi Personel Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100
2	Kilbel Turizm San. Tic. Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kilimli Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

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

İç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları konusunda, yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiş olduğundan eksiklikler bulunmaktadır. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli değildir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuş değildir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan hazırlanmamıştır. İdare performans programı mevzuata uygun şekilde hazırlanarak yayımlanmamıştır. İdare, iç kontrol risklerini belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır ve personele duyurulmamıştır. İdare tarafından yapılan yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiş olması durumu hariç mevzuata uygundur. İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş, ancak mali karar ve işlemlerin ön mali kontrole tabi tutulması açısından iyileştirilmesi gerekmektedir. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmış, ancak yayınlanmamıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlama çalışmaları devam etmektedir.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yıllık olarak değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır ve iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Zonguldak Kilimli Belediyesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Değer Tespit ve Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespiti işlemlerinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinde, “*Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır*” hükmü yer almaktadır.

Anılan maddenin ikinci fıkrasında ise, taşınmazların hangi değer üzerinden kayda alınacağı belirlenmiş; tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yine, aynı Yönetmelik'in “Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı geçici 1'inci maddesinde; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden geçici olarak muhasebe kayıtlarına alınacağı, daha sonra ilgili birimince fiili envanter çalışması yapılan taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verileceği ve son olarak muhasebe biriminin, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 31.12.2017 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı düzenlenmiştir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemede, belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlar için herhangi bir envanter veya değerlendirme çalışmasının yapılmadığı, bu taşınmazların iz değeri veya emlak vergi değerleri üzerinden kaydedilmeye devam edildiği, bu nedenle, taşınmazlara ilişkin muhasebe hesaplarının da güncel değerleri yansıtmadığı tespit edilmiştir. İdarece taşınmazların kayıt değerine ilişkin yapılan bu uygulama Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun değildir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus kabul edilerek eksik olan gerekli hususların yerine getirileceği, yasa ve yönetmelik hükümlerine göre uygun işlem yapılmasının sağlanacağı ve gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye adına tapuda kayıtlı olan ancak, maliyet bedeli veya rayiç değeri hakkında Belediye tarafından tespit yapılmamış olan taşınmazların anılan Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de ilgili duran varlık hesaplarının güncel değerlerinin mali tablolara kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Yapım İşlerinin İhale Edilmeksizin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapıtırılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırı olarak yapım işlerinin ihale yapılmaksızın kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle karşılandığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, idarelerin bu bent hükmünde belirlenen tutarı aşmayan ihtiyaçlarının ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüyle karşılanabileceği düzenlenmiştir.

Yine, 4734 sayılı Kanun'un “Temel ilkeler” başlıklı 5'nci 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....

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir... Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.” düzenlemeleri Kanun hükümlerinin uygulanmasında temel ilkeler olarak benimsenmiştir.

Anılan hükümler uyarınca, idareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde ve tedariklerinde; saydamlığı, rekabeti, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludurlar. Aynı zamanda, ihtiyaçların karşılanmasında doğal olarak tek bir iş kapsamında ihale edilmesi gereken işlerin gerekçesiz olarak kısımlara bölünmesi suretiyle farklı ihale usulleriyle veya ihalesiz olarak karşılanması da Kanunun yukarıda sayılan temel ilkeleri olan rekabetin sağlanması, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerine uygun değildir.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içinde yol ve kaldırımlara parke döşeme işinin çok sayıda doğrudan temin yapmak suretiyle karşılandığı, kullanılan parke ve diğer malzemeler ile döşeme işçiliğinin bazı işlerde ayrı, bazı işlerde birlikte satın alındığı, ancak, satın almaların doğrudan temin parasal limitine uygun olarak parçalar halinde bölündüğü, anılan Kanun hükümleri uyarınca yapım işi olarak ihale usullerinden biriyle ihale edilmesi gereken söz konusu yol ve kaldırımlara parke döşeme işinin çok sayıda mal ve hizmet alımına bölünerek doğrudan temin suretiyle yaptırıldığı görülmüştür.

İdarece yapılan farklı ihale usulleri uygulamak amacıyla işin kısımlara bölünmesi uygulaması, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir düzenlemesine uygun olmadığı gibi rekabetin sağlanması,

ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkeleri ile de bağdaşmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus kabul edilerek yapılan tenkit ve tavsiyelere uyulacağı, yasa ve yönetmelik hükümlerine göre uygun işlem yapılmasının sağlanacağı ve gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye tarafından ihtiyaçların Kanunda belirtilen temel ihale usulleri veya diğer ihaleli yöntemlerle karşılanmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Yerine Getirilmesi Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve sözleşmesinin ifası belirli bir süreyi kapsayan mal ve hizmet alımı işlerinde sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Doğrudan teminle ihtiyaçların karşılanması yöntemi 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde düzenlenmiştir. Anılan düzenlemenin 22/d maddesine göre, Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin (01.01.2024-01.02.2024 tarihleri arası 431.810,00,-TL; 01.02.2024 tarihinden sonrası için 622.756,00-TL); diğer idarelerin (01.01.2024-01.02.2024 tarihleri arası 143.845,00-TL; 01.02.2024 tarihinden sonrası için 207.453,00-TL)'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımları ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüyle karşılanabilir.

Bununla birlikte, doğrudan temin yöntemine ilişkin diğer düzenlemeler Kamu İhale Genel Tebliği'nde yapılmıştır. Konuya ilişkin olarak anılan Tebliğin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3 numaralı alt bendinde; “*Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir...*” düzenlemesi yer almaktadır.

Yine, Kamu İhale Kurumu tarafından 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan ve 01.02.2024 tarihinden itibaren yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in “Alımlara İlişkin Uygulama Esasları” başlıklı 4'üncü maddesinin beşinci bendinde; “(5) *Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren*

alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur" düzenlemesi getirilmiştir.

Anılan düzenlemeler uyarınca, doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlarda malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, söz konusu alımların bir sözleşmeye bağlanması zorunludur.

Yapılan incelemede, bir defalık olmayıp sözleşmesinin ifası belirli süreyi gerektiren mal ve hizmet alımının doğrudan temin yöntemiyle tedariki sırasında sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen ve ifası belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde, yüklenici ile sözleşme akdedilmemiş olması anılan Tebliğ düzenlemesine uygun değildir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus kabul edilerek gerekli eksikliklerin giderileceği ve doğrudan temin alımlarında sözleşme yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda, doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen ve ifası belli bir süreyi gerektiren tedariklerde, yüklenicinin işi zamanında idare istek ve talepleri ile işin şartlarına uygun bir şekilde yerine getirmesini sağlamak üzer mevzuatta öngörülen sözleşme yapılması zorunluluğuna uyulması gerekmektedir.

BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kamu İdaresinin kadrolu işçilerinin yıllık izinlerini kullandırmak yerine biriktirdiği, biriken izinlerin ise işçilerin emeklilik talebi sırasında toplu izin ücreti olarak ödenmesi nedeniyle İdareye ek mali külfet oluşturduğu görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık Ücretli İzin Hakkı ve İzin Süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde; en az bir yıl çalışmış olan işçilere iş yerinde işe başladığı günden itibaren yıllık ücretli izin verileceği ifade edilmiş, hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un “Yıllık Ücretli İznin Uygulanması” başlıklı 56'ncı maddesinde; yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, “Sözleşmenin Sona Ermesinde İzin Ücreti” başlıklı 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği ifade edilmiştir.

Kanun'un “Yıllık Ücretli İzin Hükümlerine Aykırılık” başlıklı 103'üncü maddesinde ise 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, bu izne ait ücreti ödemeyen veya Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'ne aykırı olarak izin kullandırmayan işverenlere bu durumda olan her işçi için idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Diğer yandan, tasarruf tedbirleri ile ilgili 17.05.2024 tarihli ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin “Personel Giderleri” başlıklı bölümünde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içerisinde hak kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin, ilgili yıl içerisinde kullanılacağı ve ilgililerin önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık ücretli izin sürelerinin, yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde işçilerin yıllık izin haklarından feragat edemeyeceği, kamu işverenin de düzenli olarak işçilerin yıllık izinlerini kullandırmakla yükümlü olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, emekli olan işçilerin hemen tamamına kullanılmamış yıllık izinleri karşılığında yüksek miktarlarda ödeme yapıldığı; ayrıca, işçi istihdamı olan birim müdürlüklerinde çok sayıda kullanılmamış yıllık izni olan işçilerin olduğu, toplam kullanılmamış yıllık izin gün sayısının 6.000 günü aştığı, anılan yıllık izinlerin kullandırılmaması halinde bu durumun idareye mali külfetinin çok fazla olacağı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus kabul edilerek geçmiş yıllara ait işçilerin kullanılmayan ücretli yıllık izinleri için belli bir izin kullanma takvimi oluşturulduğu ve bu çerçevede ivedi olarak birikmiş olan izinlerin kullandırıldığı ifade edilmiştir.

4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası yaptırımı ile karşılaşılması ve biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde Kamu İdaresi açısından

ek bir mali külfetin ortaya çıkmaması adına söz konusu yıllık izinlerin mevzuata ve tasarruf tedbirlerine ilişkin düzenlemeye uygun bir şekilde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz Kayıtlarına İlişkin Mevzuatında Öngörülen Form ve Cetvellerin Düzenlenmemesi

Belediye taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre bu Yönetmelikte düzenlenen Form ve Cetvellere uygun olarak tutulmadığı görülmüştür.

2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; *"Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir"* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; *"Bu Yönetmelik, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları kapsar"* hükmü yer almaktadır. "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ise; "Kayıt planı", Yönetmeliğin (1) numaralı ekinde yer alan taşınmazların cinslerine göre oluşturulmuş listeler olarak tanımlanmıştır.

Yine, Aynı Yönetmeliğin "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesi ile "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesi ve devam eden maddelerinde, taşınmaz gruplarına göre hangi tür taşınmazların ne şekilde kayıt altına alınacağı, bu kayıt ve kontrol işlemlerinde hangi Cetvel, Belge ve Formların kullanılacağı açıklanmış ve Yönetmelik ekinde söz konusu Cetvel, Belge ve Formlara yer verilmiştir.

Anılan hükümler uyarınca, taşınmaz kayıtlarının söz konusu Yönetmelik ekinde yer alan Form ve Cetveller kullanılarak Yönetmelik hükümlerinde açıklandığı şekilde tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye taşınmazlarının muhasebe kayıtlarında yer aldığı ve bir takım listelerinin tutulduğunun görüldüğü, ancak, ilgili liste ve cetvellerin Yönetmeliğin 7'nci maddesinde belirtilen "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan

Taşınmazlar Formu”, “Orta Malları Formu”, “Genel Hizmet Alanları Formu”, “Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu” ile “İcmal Cetveli”ne uygun olarak düzenlenmediği görülmüştür.

Söz konusu form ve cetvellerin eksik düzenlenmesi taşınmazların kullanım amaçlarının doğru şekilde tespit edilememesine ve kayıt kontrol işlemlerinin doğru şekilde yürütülememesine sebebiyet verebilecektir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus kabul edilerek eksikliklerin giderileceği ve tespit edilen hususların yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak ve Yönetmelik ekinde yer alan Form ve Cetveller kullanılmak suretiyle tutulması 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>