



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA SİNCAN 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
8. EKLER	52

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 2022-2024 Yılları Seyri Tablosu	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 2022-2024 Yılları Seyri Tablosu	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	7
Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı	44
Tablo 9: İş Artışı Yapılan Alımlar	47

KISALTMALAR

ASKİ Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

ÇED Çevresel Etki Değerlendirmesi

EGO Elektrik Gaz Otobüs Genel Müdürlüğü

İSKİ İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

KDV Katma Değer Vergisi

KHK Kanun Hükmünde Kararname

PTT Posta ve Telgraf Teşkilatı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında İzlenmesi Gereken Unsurların İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenmesi
2. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi
3. Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

B. Diğer Bulgular

1. Ön Ödeme Kredilerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmasında Eksikliklerin Bulunması
2. Belediyece Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Hafriyat Harcının Alınması
3. Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması
4. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
5. Ankara Büyükşehir Belediyesince Süresinde Aktarılmayan Paylara İlişkin Gecikme Faizinin Tam Hesaplanamaması
6. Günübirlik Kiralık Evlerin Ruhsatsız Şekilde Faaliyette Bulunmaları ve Bu Yerlerin Çevre Temizlik Vergisi ve Emlak Vergisi İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yerine Getirilmemesi
7. Tekrar Kullanılma Kabiliyeti Olan ve Depolanan Asfalt Kırıklarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
8. Belediyenin Mülkiyetindeki Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nun 51/a Bendi Kapsamında Kiraya Verilmesi
9. Havuz ve Kreş Hizmeti Ücretlerinin Tebliğe Uygun Olarak Belirlenmemesi
10. Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların Belediye Tarafından Karşılanmaması

11. Personeler Toplu Taşıma Kartı Şeklinde Verilmesi Gereken Ulaşım Desteğinin Nakdi Yardıma Dönüştürülmesi
12. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması
13. Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Aykırı Uygulamalar Bulunması
14. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
15. Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü Maddesinin (e) Bendi Kapsamında Yapılan Alımların Gerekli Kriterleri Sağlamaması
16. Belirli Bir Limite Kadar Pazarlık Usulü ile Yapılabilecek Olan Alımlarda İş Artışı Yoluyla Limitin Aşılması
17. İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Temin ile Satın Alınması

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.

Sincan 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 Belediyesi 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.

Kamu idaresinin temel mevzuatı yukarıda yer verilen Kanunlar olup bu Kanunlarda 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 "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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 "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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.

Sincan Belediyesinin karar organı olan Sincan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 45 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, 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 dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Sincan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı iki birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 22 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 Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	595	364
Sözleşmeli Personel	8	8
Kadrolu İşçi	277	21
Geçici İşçi	-	-
Toplam		393
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2007

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 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 Sincan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01- Personel Giderleri	0,00	271.327.000,00	26.824.900,00	13.484.616,48 11.612.918,51	300.023.597,97	299.313.210,55	710.387,42	0,00
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	28.673.000,00	2.850.200,00	384.000,00 4.133.587,72	27.773.612,28	27.577.643,14	195.969,14	0,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	902.118.000,00	276.798.900,00	370.258.041,13 28.057.153,70	1.521.117.787,43	1.508.536.571,50	12.581.215,93	0,00
04- Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	33.852.168,16 0,00	33.852.168,16	33.848.616,47	3.551,69	0,00
05- Cari Transferler	0,00	121.764.000,00	39.519.510,00	5.640.000,00 1.611.620,00	165.311.890,00	163.478.809,03	1.833.080,97	0,00
06- Sermaye Giderleri	48.300.000,00	872.567.000,00	323.550.000,00	190.667.290,37 296.055.798,05	1.139.028.492,32	1.071.071.256,60	15.383.174,44	52.574.061,28
07- Sermaye Transferleri	0,00	4.000.000,00	0,00	0,00 157.548,16	3.842.451,84	3.842.451,84	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	2.000.000,00	0,00	0,00 2.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	0,00	240.551.000,00	30.106.490,00	0 270.657.490,00	0,00	0,00	0,00	00,00
Toplam	48.300.000,00	2.443.000.000,00	699.650.000,00	614.286.116,14 614.286.116,14	3.190.950.000,00	3.107.668.559,13	30.707.379,59	52.574.061,28

Sincan Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesinde 2.443.000.000,00 TL başlangıç ödeneği öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 48.300.000,00 TL ve yılı içinde verilen 699.650.000,00 TL ek ödenek ile birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 3.190.950.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 3.107.668.559,13 TL bütçe gideri yapılmış, 52.574.061,28 TL ödenek 2025 yılına devretmiş, 30.707.379,59 TL ödenek iptal edilmiştir. 2025 yılına devreden ödeneğin 44.576.286,19 TL'si araç alımı için ödenen avanslar, 6.608.474,48 TL'si devam eden kamulaştırma işlemlerine dair ödenek ve kalan 1.389.300,61 TL'si de Ulaşım Master Projesi için yazılım alımına aittir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	385.060.000,00	288.493.821,65	91.388,53	288.402.433,12	74.92

03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	72.775.000,00	173.232.642,97	3.660,00	173.228.982,97	238,04
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	348.650.000,00	204.563.716,60	0,00	204.563.716,60	58,67
05- Diğer Gelirler	1.681.665.000,00	1.670.073.850,83	3.397.115,79	1.666.676.735,04	99,11
06- Sermaye Gelirleri	655.000.000,00	649.149.748,77	0,00	649.149.748,77	99,11
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	-500.000,00	0,00	0,00	-3.492.164,32	698,43
Toplam	3.142.650.000,00	2.985.513.780,82	3.492.164,32	2.978.529.452,18	94,78

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %94,89 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	298.151.900,00	299.313.210,55	100,39
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	31.523.200,00	27.577.643,14	87,48
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.178.916.900,00	1.508.536.571,50	127,96
04- Faiz Gideri	0	33.848.616,47	-
05- Cari Transferler	161.283.510,00	163.478.809,03	101,36
06- Sermaye Giderleri	1.196.117.000,00	1.071.071.256,60	89,55
07- Sermaye Transferleri	4.000.000,00	3.842.451,84	96,06
08- Borç Verme	2.000.000,00	0	-
09- Yedek Ödenekler	270.657.490,00	0	-
Toplam	3.142.650.000,00	3.107.668.559,13	98,89

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %98,89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gider bütçesinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutarları aşan bölümlere 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosundan da görüleceği üzere kanuni sınırlar içerisinde aktarma yoluyla gerekli kayıtlar yapılarak ödenek üstü herhangi bir harcama yapılmamıştır.

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 2022-2024 Yılları Seyri Tablosu

Bütçe Çeşidi	Gelirinin	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri		152.793.570,85	220.987.873,23	288.493.821,65	44,63	30,55
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		36.300.893,21	80.651.425,39	173.232.642,97	122,17	114,79
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler		4.862.088,87	81.287.555,94	204.563.716,60	1.571,86	151,65
Diğer Gelirler		546.804.941,56	976.947.443,94	1.670.073.850,83	78,66	70,95
Sermaye Gelirleri		64.089.445,69	878.038.428,80	649.149.748,77	1.270,02	-26,07
Toplam		804.850.940,18	2.237.912.727,30	2.985.513.780,82	178,05	33,41
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)		603.081,70	1.286.163,10	3.492.164,32	113,27	171,52
Net Toplam		804.247.858,48	2.236.626.564,20	2.982.021.616,50	178,1	33,33

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 67.505.948,42 TL'lik (%33,33) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 92.581.217,58 TL (%115) ve diğer gelirlerde 693.126.406,89 TL (%70,95) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 2022-2024 Yılları Seyri Tablosu

Bütçe Çeşidi	Giderinin	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		84.232.118,09	179.331.265,45	299.313.210,55	112,9	66,91
SGK Devlet Prim Giderleri		12.236.392,89	17.917.120,06	27.577.643,14	46,42	53,92
Mal ve Hizmet Alım Giderleri		485.105.439,35	849.543.493,35	1.508.536.571,50	75,13	77,57
Faiz Giderleri		-	-	33.848.616,47	-	-
Cari Transferler		31.407.699,54	170.007.993,21	163.478.809,03	441,29	-3,84
Sermaye Giderleri		301.175.354,52	1.261.667.383,04	1.071.071.256,60	318,91	-15,11
Sermaye Transferleri		1.410.187,85	2.200.139,28	3.842.451,84	56,02	74,65
Borç Verme		500.000,00	0,00	0,00	-100,00	0,00
Toplam		916.067.192,24	2.480.667.394,39	3.107.668.559,13	170,80	25,28

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre %25 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde ise, 2024 yılında personel giderlerinin 119,981,945,10 TL (%67),

sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 9.660.523,08 TL (%54) arttığı görülmektedir. Mal ve hizmet alım giderlerinde 658.993.078,15 TL'lik (%77,57) artış, cari transferlerde 6.529.184,18 TL'lik (%3,84) düşüş, sermaye giderlerinde 190.596.126,44 TL'lik (%15,11) düşüş ve sermaye transferlerinde 1.642.312,56 TL'lik (%75) bir artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.751.543.548,54 TL, Faaliyet Geliri 3.410.940.495,35 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.400.839.659,28 TL olarak gerçekleşmiştir. Aradaki 741.442.712,47 TL tutarındaki fark 2024 yılında yapılan enflasyon düzeltmesinden kaynaklanmaktadır.

Sincan Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Sinkent Ltd.Şti.	10.000,00	10.000,00	100
2	Metropol İmar AŞ	40.000.000,00	48.000,00	0,12

Belediyenin dolaylı olarak sermaye ortağı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmassından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

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

belirtilmiştir.

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

Anılan bileşenlere ilişkin değerlendirme sonuçları aşağıdaki şekildedir.

Kontrol Ortamı Standartları

İç Kontrol çalışmaları 2012 senesinde başlatılmış olup her sene düzenli olarak güncelleme yapılmaktadır Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme çalışmaları yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali

Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Sincan 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: Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında İzlenmesi Gereken Unsurların İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenmesi

Belediye tarafından satın alınan park oyun grupları ve spor aletleri ile totemlerin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nda izlenmesi gerekirken 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın niteliğini açıklayan 115'inci maddesinde; bu hesabın kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nın niteliğini açıklayan 190'ıncı maddesinde ise; bu hesabın herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 2023 ve 2024 yıllarında muhtelif park ve bahçelerde kullanılmak üzere park oyun grupları ve spor aletleri satın alındığı, parklara montajı yapılan malzemelerin malzemeler ile 2 adet totemin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nda izlenmesi gerekirken 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında; konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği ve gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı bu uygulama, Kamu İdaresinin mali tablolarında 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı'nın 1.006.250,14 TL eksik; 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın ise aynı tutarda fazla görünmesine neden olmuştur.

BULGU 2: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

Belediye tarafından peşin tahsil edilen taşınmaz kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının "Hesabın Niteliği" başlıklı 286'ncı maddesinde; 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Diğer yandan Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının "Hesabın Niteliği" başlıklı 335'inci maddesinde; 480

Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının dönem içinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik hükümleri ve muhasebenin temel ilkelerinden dönemsellik ilkesi gereği peşin tahsil edilmiş gelirlerden gelecek aylara ait olan tutarlar 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlere ait tutarlar ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 55.371.476,22 TL tutarındaki kira gelirini peşin tahsil ettiği, yıl sonu bilançosunda 380 ve 480 No'lu hesaplara peşin tahsil edilen kira gelirlerine ilişkin herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür. Dolayısıyla gerekli kayıtların yapılmaması nedeniyle kurum mali tabloları hatalı bilgi vermektedir.

Kamu İdaresi cevabında, konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği ve gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından peşin tahsil edilen kira gelirlerinin gelecek aylara ve yıllara ait gelirler hesaplarına kaydedilmeden doğrudan gelir kaydedilmesi, faaliyet sonuçları tablosunda gelirlerin 55.371.476,22 TL fazla görünmesine, bilançoda ise 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler hesaplarının 55.371.476,22 TL eksik görünmesine neden olmaktadır.

BULGU 3: Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

Kamu İdaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlara ilişkin satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde, satış değerinin tamamının ilgili maddi duran varlık hesabından düşüldüğü, satış değeri ile kayıtlı değer arasındaki farkın faaliyet hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin maddelerinde taşınmaz satışlarına ilişkin yapılacak muhasebe kayıtlarında kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabında, kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumsuz farkın ise 630 Giderler Hesabında gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından satışı yapılan kayıtlı değeri 169.761.306,76 TL olan toplam 50 adet arsanın satış işleminin muhasebeleştirilmesinde kayıtlı değerinin değil,

satış değerinin tamamının 250 Arazi ve Arsalar Hesabına 677.158.440,24 TL alacak kaydı yapıldığı, kayıtlı değer ile satış değeri arasındaki 507.397.133,48 TL olumlu fark için 600 Gelirler Hesabına herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kurum tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir. Bu durum hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, gelir entegrasyonu sisteminde yapılacak güncelleme ile arsa satışlarıyla ilgili kayıtların mevzuat hükümlerine göre yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yapılan uygulama 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabının 507.397.133,48 TL eksik görünmesine neden olmaktadır. Kurum tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması ve satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ön Ödeme Kredilerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmasında Eksikliklerin Bulunması

Harcama yetkilisi mutemetleri adına banka nezdinde açılan kredilere ilişkin kredi ödeme talimatlarının, fatura düzenleyen mal veya hizmet sağlayıcı firmalar lehine düzenlenmesi gerekirken kredi tutarının zaman zaman söz konusu memur tarafından bankadan çekilerek nakden harcanmak üzere kullanıldığı ve bu suretle kredi işlemlerinin avans işlemleri gibi yürütüldüğü, bazı mutemetlerce ödemelere ilişkin damga vergisi kesintisi yapılmadan firmaya ödemelerin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması

beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği ve verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği, her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü oldukları ve süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Maddenin devamında merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde ön ödeme şekilleri, devir ve mahsup işlemleri, yapılacak ön ödemelerin idareler ve gider türleri itibarıyla miktarı ve oranlarının belirlenmesi, zorunlu hallerde yapılacak harcamalar için ön ödemenin tutarı ve mahsup süresi, mutemetlerin görevlendirilmesi ve diğer işlemlere ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenleneceği ve diğer kamu idarelerinde ön ödemeye ilişkin usul ve esasların bu madde hükümleri dikkate alınmak suretiyle ilgili mevzuatlarında düzenleneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "16 Ön ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanunun 35'inci maddesinde belirtilen Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in 160 İş Avans ve Kredileri Hesabını düzenleyen "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 125'inci maddesinde;

"(1) İş avans ve kredileri hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.

(...)

c) Kredi işlemleri

1) Mutemetler için tespit olunan avans sınırlarını aşan giderler için, yeterli ödeneği bulunmak koşulu ile dairesinin göstereceği lüzum üzerine mutemetler adına herhangi bir banka veya muhasebe birimi nezdinde kredi açtırılabilir. Açılacak krediler için dairesince düzenlenecek "muhasebe işlem fişi" ne; yapılacak hizmetin niteliği, açılması istenilen kredinin tutarı, bütçe tertibi, hangi banka nezdinde ve kimin adına açılacağına ilişkin açıklamalar ile mutemedin tatbik imzasını gösterir dairesince onaylı iki adet imza beyanı bağlanarak muhasebe yetkilisine verilir. İşin niteliğine, toplu veya ayrıntılı oluşuna göre mutemede imza

karşılığında yeteri kadar kredi ödeme emri verilir. Verilen kredi ödeme emrinin yaprak sayısı ile numaraları, nezdinde kredi açılan bankaya bildirilir ve mutemedin imza beyanlarından biri gönderilir. Kredi ödeme emirleri, mal alındıkça veya hizmet gördürüldükçe mutemetlerce düzenlenir. Birinci parçası parasını almak üzere alacaklıya verilir; ikinci parçası tahakkuk belgelerine bağlanır. Dipkoçanı olan üçüncü parça ise sonradan mahsup belgeleriyle birlikte muhasebe yetkilisine verilir. Adına kredi açılan mutemet, krediden kendi adına kredi ödeme emri düzenleyip para alamaz. Bu husus muhasebe yetkilisince, nezdinde kredi açılan bankaya bir yazı ile bildirilir.” hükmüne yer verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35’inci maddesine dayanılarak hazırlanan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “Ön ödeme şekilleri ve uygulaması” başlıklı 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında; avansın, işi yapacak, mal veya hizmeti sağlayacak olan kişi veya kuruluşa ödenmek üzere, doğrudan mutemede verileceği; kredilerin ise mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açtırılacağı ve mutemetlerin imza örneğinin, nezdinde kredi açılan banka veya muhasebe birimine gönderileceği düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmelik’in “Açılan kredilerin ilgililere ödenmesi” başlıklı 8’inci maddesinde, mutemet tarafından, nezdinde kredi açılan banka veya muhasebe birimine hitaben, detayları mevzuatta belirtilen bilgileri içeren bir kredi ödeme talimatı düzenlenerek hak sahibine verileceği ve ilgili banka veya muhasebe biriminin, bu kredi ödeme talimatında gösterilen yere veya alacaklıya doğrudan ödeme yapacağı hüküm altına alınmıştır.

“Mutemet görevlendirilmesi” başlıklı 9’uncu maddesinde ise alınacak mal veya yapılacak işle ilgili vergi ödeme yükümlülükleri gibi işlere ilişkin sorumluluklar ise mutemetlere verilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esaslarını düzenleyen 55 Sıra No’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinin “Ön ödeme uygulaması” başlıklı 5 inci maddesinde;

“(1) Ön ödeme, harcama yetkilisi mutemetlerine avans verilmesi ile Kamu Haznedarlığı Yönetmeliğinde belirtilen kamu sermayeli banka, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. (PTT) veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılması suretiyle yapılabilir.

(...)

(4) Harcama yetkilisi tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılabilir. Kredi mutemede nakden verilmez veya mutemedin şahsi hesabına aktarılmaz.

(5) Harcama yetkilisi mutemedince, mal veya hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine hitaben Kredi Ödeme Talimatı (EK-1) düzenlenir. Banka, PTT veya muhasebe birimince, kredi ödeme talimatında belirtilen tutar hak sahibine ödenir.” hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere, mevzuatta öngörülen haller ile ivedi veya zorunlu giderler için yapılabilen ön ödeme işlemleri iki şekilde gerçekleştirilebilmektedir. Bunlardan ilki olan avans usulü, üst sınırı yılı bütçe kanununda gösterilen nakdin, doğrudan personele verilmesi ve ihtiyaçların söz konusu personel tarafından elden ödeme yöntemi ile karşılandığı usuldür. Ön ödeme işlemlerinin diğer yöntemi ise, avans sınırlarını aşan giderler için mutemetler adına bir kamu bankası nezdinde kredi açılması ve malın veya hizmetin teslim alınması ile birlikte mutemedin mal veya hizmetin alındığı ilgisine ödeme yapılması için, söz konusu banka birimine hitaben kredi ödeme emrinin düzenlediği ve nihayetinde bankanın hak sahibine ödeme yaptığı kredi usulüdür.

Görüldüğü gibi yılı bütçe kanununda gösterilen avans limitlerini aşan ödemeler için mutemetler adına açılan kredilere konu tutarların, mutemetlerin eline veya banka hesabına (zimmetine) geçmesi mevzuatta yapılan düzenlemeler ile kati suretle engellenmiştir. Kredi tutarları ancak mutemetler tarafından, mal veya hizmet satın alınanlar lehine düzenlenmiş “kredi ödeme emirleri” doğrultusunda, nezdinde kredi açılmış banka birimince ilgisine ödenebilecektir.

Sincan Belediyesinin çeşitli harcama birimleri tarafından gerçekleştirilen ön ödeme işlemlerinin incelenmesi neticesinde, adına değişen tutarlarda kredi açılan mutemetler bulunmaktadır. Mutemetlerce zaman zaman kredilerin bankadan nakit olarak çekildiği ve nakit şekilde tutarak harcamaların avans usulüne benzer şekilde gerçekleştirildiği, mutemetlerin bankadan parayı istedikleri gibi çekebilmelerini ve paranın nakit olarak eline geçmesini engelleyen bir düzenin kurulmadığı, ayrıca bazı mutemetlerce belediyece kesilmesi gereken mal ve hizmet alımlarına yönelik ödemelere ilişkin damga vergisi kesintileri yapılmaksızın firmaya ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, harcama yetkilisi mutemetleri adına açılan ve herhangi bir üst limiti olmayan kredi tutarlarının, mevzuatında öngördüğü şekilde, mutemetlerin veya aynı birimde görevli başka bir memurun eline geçmeksizin, ilgilisi adına düzenlenmiş “kredi ödeme emri” neticesinde, banka tarafından doğrudan mal veya hizmet satıcısına ödenmesinin sağlanması ve ödemelere ilişkin damga verisi kesintilerinin düzenli bir şekilde yapılması konusunda harcama birimlerinin uyarıldığı ve gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, harcama yetkilisi mutemetleri adına açılan ve herhangi bir üst limiti olmayan kredi tutarlarının, mevzuatında öngördüğü şekilde, mutemetlerin veya aynı birimde görevli başka bir memurun eline geçmeksizin, ilgilisi adına düzenlenmiş “kredi ödeme emri” neticesinde, banka tarafından doğrudan mal veya hizmet satıcısına ödenmesinin sağlanması ve ödemelere ilişkin damga verisi kesintilerinin düzenli bir şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyece Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Hafriyat Harcının Alınması

Toprak hafriyatı harcı kapsamına girecek herhangi bir iş ve işlemde bulunulmamasına rağmen Belediye tarafından ruhsatlandırılan inşaatlardan toprak hafriyatı harcı alındığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (o) bendinde, hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını belirlemek ve bu alanlarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak yetkisi belediyelere verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, hafriyat depolama alanlarını belirlemenin, hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmenin, bu amaçla tesis kurmak, işletmek veya işlettirmenin büyükşehir belediyelerinin yetki ve görevi olduğu belirtilmiş, ilçe belediyelerine ise hafriyat ile ilgili herhangi bir yetki ve görev tevdi edilmemiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İmar ile ilgili harçlar” başlıklı 80’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; zemin ve yol kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ile bu yerlerin tesviyesinin toprak hafriyatı harcına tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in imar ile ilgili harçlarda yer alan ifadelerden ne anlaşılması gerektiğini açıklayan 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, “*Zemin Açma: Gayrimenkul sahiplerince pis su mecralarının yapının bulunduğu sokaktaki lağım şebekesine veya varsa umumi fosseptiğe bağlanması veya elektrik, temiz su, P.T.T. hattı gibi teknik alt yapı hizmetlerinin götürülmesi amacı ile belediyelerce tespit edilecek esaslar dahilinde yol, kaldırım, meydan veya benzeri yerlerin kazanılmasıdır*” şeklinde, Toprak Hafriyatı, “*Temel kazısı ile inşaat sahasında daha önceden mevcut olup da bu inşaat sebebiyle kaldırılması gereken yıkım artığı malzemenin belediyece gösterilecek yere dökülmesi ve bu yerlerin tesviyesi faaliyetlerinin bütünüdür*” şeklinde tanımlanmıştır.

Tüm bunların yanı sıra harçlar, kamu kurumları tarafından sunulan bazı hizmetlerden yararlananların, söz konusu hizmeti sunan kamu kurumuna ödediği yasal tutarlar olarak tanımlanabilir. Bu tanımdan yola çıkıldığında, toprak hafriyat harcının konusunu oluşturan hafriyat ve molozlar için döküm yeri gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetlerinden yararlananlarca ilgili hizmeti sunan kamu kurumuna söz konusu harcın ödenmesi gerektiği açıktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, büyükşehir belediyesi olan yerlerde hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını belirlemek ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek yetki ve görevi büyükşehir belediyelerininindir. Kanun koyucu döküm yeri gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetlerinin yerine getirilmesi karşılığında, bu hizmetten yararlananların toprak hafriyat harcı ödemesini öngörmüştür. Söz konusu harcın, büyük şehirlerde bu hizmetleri sunan büyükşehir belediyelerine ödenmesi gerektiği noktasında tereddüt bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede belediyece, harç konusu hizmet ile ilgili herhangi bir görev ifa edilmemesine rağmen yapı ruhsatı verilen inşaat alanlarından çıkan hafriyat toprağı için zemin açma hafriyat harcı hesaplandığı ve kendi gelirleri gibi tahsil edildiği, Örneğin; Belediye tarafından verilen 28.12.2024 tarih ve 548 nolu inşaat ruhsatı ve eki belgelerden temel kazısı sebebiyle toprak hafriyat harcı alındığı görülmüştür.

2023 yılı Sayıştay Raporunda yer alan, ancak 2024 yılında da devam eden konuyla ilgili Kamu İdaresi cevabında, konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği ilgili iş ve işlemlerin

yürürlükteki mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütüleceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulan hafriyat toprağı ve inşaat atıkları için döküm yerlerinin gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetinden yararlananların ödemek zorunda olduğu toprak hafriyatı harcının, Sincan İlçe Belediyesi tarafından değil, Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması

Belediye tarafından verilen inşaat ruhsatları sürecinde geliştirme alanı olup olmadığı, hali hazırda yeni bir yol inşası yapılıp yapılmadığı dikkate alınmadan Sincan Belediyesi tasarrufundaki yollara cephesi olan imarlı yerlerde yapılacak yeni binalardan Meclis Kararı ile belirlenen hesaplama göre “Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli” tahsil edildiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nda yapı ruhsatı konusunda açıklamalara yer verilmiş, Kanun’un 21 ve 22’nci maddelerinde yapı ruhsatı ve ruhsat alma şartları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde yapı ruhsatı almak isteyen ilgililerden teknik alt yapı bedelinin tahsil edileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Bir sonraki madde olan “Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı” başlıklı 23’üncü maddesinde ise özel ve istisnai bir düzenleme yapılmış ve iskân hudutları içinde olup da “*imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi*” için gereken şartlar detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Söz konusu maddede, mezkûr sahalarda yapı izni verilebilmesi için ilgili sahanın yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması zorunlu tutulmuştur. Teknik alt yapısı henüz tamamlanmamış olan yerlerde ise; ancak belli şartlar dâhilinde yapı izni verilebileceği belirtilmiş, bu kapsamda ya ilgili idarenin izni ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak teknik alt yapının ilgili kişilerce yaptırılması ya da parselleri hisasına rastlayan ve hissesine düşen teknik alt yapı bedelinin idareye ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere İmar Kanunu’nun 23’üncü maddesinde yapı ruhsatı alınırken yol ve kanalizasyon yapımı için “Teknik Altyapı Bedeli” alınması öngörülmüş ancak bu bedel “Geliştirme Alanları” ve “Bu alanlarda hali hazırda yol ve kanalizasyon tesisi bulunmayan

yerler” ile sınırlandırılmış, teknik alt yapısı tamamlanmış yerleşik alanlar kapsam içerisinde zikredilmemiştir.

Dolayısıyla geliştirme alanı olup olmadığına, söz konusu alanda hali hazırda teknik alt yapı bulunup bulunmadığına bakılmaksızın Belediyenin sorumluluğunda bulunan tüm alanlarda inşa edilecek yeni yapılardan İmar Kanunu’na göre teknik alt yapı bedeli alınması doğru bir uygulama değildir.

Söz konusu bedelin Belediye Meclis kararları uyarınca hesaplanıp tahsil ediliyor olması da işlemi hukuka uygun hale getirmek için yeterli değildir. Zira tüm kamu kurumları gibi belediyeler de ancak kanunlarda izin verilen durumlarda gelir toplayabilirler. Kanuni dayanağı olmadan veya kanunlarda belirtilen sınırların aşarak gelir toplanması mali mevzuat açısından uygun değildir.

Şayet belediye tarafından yeni bir yol açılmış, mevcut bir yol tamir edilmiş veya genişletilmiş ise söz konusu masrafların ilgililerden nasıl tahsil edileceği 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Harcamalara katılma payları” başlıklı üçüncü kısmında detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun’un “Yol harcamalarına katılma payı” başlıklı 86’ncı maddesinde bu konuya ilişkin açıklamalar yapılmış, yeni yol açılması, mevcut yolun genişletilmesi, mevcut yola asfalt yapılması durumunda söz konusu katılma payının alınacağı hususu ayrı ayrı zikredilmiştir.

Kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematliğini de bu esas üzerine bina etmiştir. Nitekim Danıştay tarafından verilen birçok kararda da bu husus vurgulanmış ve yol çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; İdare tasarrufunda olan yollara cephesi bulunan yerler için bina inşaat ruhsatı alacak yapı sahiplerinden bölgenin geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol inşası yapıp yapılmadığına bakılmaksızın “Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli” alındığı görülmüştür.

Şayet alınan bedel ilgili yolun ilk yapıldığında alınması gereken bedellerin alınmaması sebebiyle alınıyorsa yukarıda detaylı bir surette açıklandığı üzere uygulama yine de hatalıdır. Zira böyle bir durumda, yol ilk yapıldığında 2464 sayılı Kanun’a göre katılma paylarının hesaplanıp hizmetin götürüldüğü sırada mülk sahibi olanlara ilgili tutarların dağıtılması gerekmektedir. Aksi bir uygulama katılma payını gerçekten ödemesi gereken mükellef yerine bir başka kişiden söz konusu maliyetlerin alınmaya çalışılması anlamına gelecektir.

İdare tarafından yapılan uygulamanın hatalı olduğu; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanan 10.03.2020 tarih ve E.60063 sayılı yazıda açıkça belirtilmiş, konuyla ilgili Ankara Büyükşehir Belediyesinin taraf olduğu ve Danıştay tarafından verilen E.2106/12034 ve K.2018/10246 sayılı Karar’da da hüküm altına alınmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yazılan ve yukarıda tarih ve sayısı belirtilen yazıda aynen; “...*teknik altyapısı tamamlanmış meskun sahalarda 3194 sayılı Kanun’un 23 üncü maddesine dayanılarak teknik altyapı bedelinin alınmaması gerektiği...*” belirtildiği gibi yine yukarıda belirtilen Danıştay Kararı’nda da aynen; “...*uyuşmazlık konusu alanın yapılaşmış bir alan olup teknik ve sosyal alt yapısı mevcut olduğundan 3194 sayılı İmar Kanununun 23. maddesi uyarınca alt yapı katılım bedeli alınamayacağı, mevcutta var olan teknik ve sosyal alt yapının tevsii ve yenilenmesi gerekmesi halinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında harcamalara katılma payı alınabileceği açıktır*” ifadelerine yer verilmiştir.

Bakanlık tarafından tüm belediyelerle birlikte Sincan Belediyesine de gönderilen yukarıda tarih ve sayısı verilen yazıda, yapılan işlemin hatalı olduğu tüm açıklığıyla ortaya konulmasına rağmen İdare tarafından hatalı uygulama devam ettirilmiştir. Örneğin tüm alt yapısı tamamlanmış yerleşik alan olan İstasyon Mahallesi 28.12.2024 tarih ve 548 nolu yapı izni(ruhsatı) verilmeden önce yol stabilize teknik altyapı bedeli tahsil edilmiştir.

Yukarıda detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere İmar Kanunu’nun 23’üncü maddesinde özel bir düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemeye göre geliştirme alanlarında bulunan ve teknik altyapısı olmayan yapılar için ruhsat başvurusunda bulunan kişilerden alınması öngörülen bir bedelin teknik altyapısı tamamlanmış alanlar için de uygulanması mümkün değildir. Zira geliştirme alanı içinde yer alan ve teknik altyapısı tamamlanmış bir alanda bile söz konusu bedelin alınması mümkün değilken tüm altyapısı tamamlanmış yerleşik alanlardan söz konusu bedelin istenilmesi düşünülemez.

2023 yılı Sayıştay Raporunda yer alan, ancak 2024 yılında da devam eden konuyla ilgili Kamu İdaresi cevabında, stabilize yol teknik altyapı bedelinin 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesine dayanılarak Sincan Belediyesi meclisinin 08.01.2025 tarih ve 17 sayılı meclis kararı ile Ankara Büyükşehir Belediyesi meclisinin 11.12.2024 tarih ve 1707 sayılı kararı gereği hesaplandığı ve ilk defa ruhsat alınan gelişme alanı vasfı taşıyan bölgelerden alındığı ifade edilmiş olsa da bulgu içerisinde örneği gösterilen tüm alt yapısı tamamlanmış yerleşik alan olan İstasyon Mahallesi'ne 2024 yılında verilen yapı ruhsatı verildiği, bu süreçte yol stabilize teknik altyapı bedeli tahsil edildiği belgeleriyle görülmüştür.

Sonuç olarak; İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca alınacak teknik alt yapı bedellerinin sadece maddede açıkça belirtilen “Geliştirme alanları” ve “bu alanlarda teknik alt yapısı olmayıp yapı ruhsatı alınmak istenen yerler” ile sınırlı tutulması, İdare tarafından uygulanan program dâhilinde yeni yapılan yollar için 2464 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan katılma payı hükümlerinin tatbik edilmesi, yapılan işlemlerin hukuka uyarlılığı açısından önem arz etmektedir.

BULGU 4: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde 2024 yılı ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun 01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Kanun'un 1'inci maddesiyle 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, bunun yanında aynı Kanun'un 12'nci maddesiyle de, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hafta tatili ve ulusal” ibaresi “Ulusal” şeklinde değiştirilmiştir. Madde metni değişiklik yapılmadan önce “Hafta tatili ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve “Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.” şeklinde düzenlenmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre, 29 Ekim günü, Ulusal Bayramdır. Bayram 28 Ekim günü saat 13:00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere göre iş yerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması halinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ulusal bayram günlerinde faaliyet gösterildiğinde ise söz konusu harca tabi olunmaya devam edilecektir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram olan Cumhuriyet Bayramı'nda çalışan iş yerlerinin tespitine ve ruhsatlandırılmasına yönelik çalışmaların yerine getirilmediği ve buna bağlı olarak tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahakkuk ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 2025 yılı itibariyle İlçe sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı ile faaliyet gösteren işletmelere ulusal bayram günlerinde çalışmak istemeleri durumunda ulusal bayram günlerinde çalışma ruhsatı düzenlenmeye başlandığı, gelen başvurulara istinaden 08.05.2025 tarihi itibariyle 445 adet işyerine ulusal bayram günlerinde çalışma ruhsatı düzenlendiği, bu ruhsatlar karşılığında 274.900,00 TL harç tahsil edildiği, konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği, ilgili iş ve işlemlerin yürürlükteki mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütüleceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramı'nda çalışan iş yerlerinin tümünün tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Ankara Büyükşehir Belediyesince Süresinde Aktarılmayan Paylara İlişkin Gecikme Faizinin Tam Hesaplanamaması

Sincan Belediyesinin önemli gelir kalemlerinden olan at yarışları dahil müşterek bahislerden toplanan eğlence vergisi payı ile müze gelirleri payının Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından kendilerine süresinde bildirilmediği, bu sebeple de tahakkuk kaydının zamanında yapılmadığı ve gecikmeden kaynaklanan faiz ve benzerinin tam gününe uygun olarak hesaplanamadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinin (a) bendinde; Cumhurbaşkanlığına bağlı

milli saraylar hariç olmak üzere belediye ve mücavir alan sınırları içindeki gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin yüzde 5'inin belediye payı olarak ayrılacağı, ayrılan bu payın tahsilini takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu büyükşehir belediyesine ödeneceği ve büyükşehir belediyelerince tahsil edilen bu payın yüzde 75'inin de nüfusları oranında büyükşehir ilçe belediyelerine dağıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkur Kanun'un 17'inci maddesinde eğlence vergisinin konusundan bahsedilmiş, "Verginin ödenmesi" başlıklı 22'nci maddesinde müşterek bahislerde her aya ait eğlence vergisinin o ayı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar ilgili belediyeye bir beyanname ile bildirileceği ve aynı sürede ödeneceği ifade edilmiştir

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Büyükşehir Belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'lik kısmı büyükşehir belediyesi gelirleri arasında sayılmıştır.

Aynı maddenin 2'inci fıkrasında; "*Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.*" denilerek büyükşehir ve ilçe belediyelerinin birbirlerine yapmak zorunda oldukları ödemelerin zamanında yapılmamasından kaynaklanan her türlü zarardan ilgili belediye başkanları ve saymanlar sorumlu tutulmuşlardır.

Büyükşehir belediyesi tarafından müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisi gelirlerinden ve müze gelirlerinden ilçe belediyelerine bir pay verilmesi gerektiği bilinmektedir. 2464 sayılı Kanun'un 22'inci maddesi ve mükerrer 97'nci gereği AnkaraBüyükşehir Belediyesiince aylık olarak tahsil edilen müşterek bahislerden kaynaklı eğlence vergisi geliri ile

müze payı geliri bulunmaktadır. Bu paylar büyükşehir belediyesince aylık olarak süresinde ilçe belediyesine bildirilmediğinden İdarece tahakkuk kaydı yapılamamakta, İller Bankası marifetiyle tahsili sürecinde ise gecikme faizi hesaplanmadan veya toplu bildirimin yapıldığı günden itibaren hesaplanarak işlemler yürütülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, Ankara Büyükşehir Belediyesi ile görüşmelerin sağlanacağı, faiz başlangıç tarihlerinin hesaplanması için konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği, ilgili iş ve işlemlerin yürürlükteki mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütüleceği ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Sincan Belediyesi tarafından her ay düzenli olarak eğlence vergisi payının tahsili ve kendilerine düşen payı hakkında bilgilerin aylık düzenli olarak Ankara Büyükşehir Belediyesinden istenmesi ve bu paylara yönelik tahakkuk kaydının oluşturulması, sonrasında ise zamanında ödenmemesine yönelik gecikme faizinin hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 6: Günübirlık Kıralık Evlerin Ruhsatsız Şekilde Faaliyette Bulunmaları ve Bu Yerlerin Çevre Temizlik Vergisi ve Emlak Vergisi İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yerine Getirilmemesi

İdare sınırları içerisinde ruhsatsız şekilde çalışan günübirlık kiralanan evler olduğu ve bu evlere ilişkin vergi ve ruhsat işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nun 2'nci maddesinde; günübirlık kiralanan evlerin sorumlu işleticilerinin bu yerlerde ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece yatacak yer gösterdikleri yerli veya yabancı herkesin kimlik ve geliş-ayrılış kayıtlarını, örneğine ve usulüne uygun şekilde günü gününe tutmak, genel kolluk birimlerinin her an incelemelerine hazır bulundurmak, talepleri halinde vermek zorunda oldukları belirtildikten sonra, Ek 1'inci maddesinde; bu yerleri işletenlerin genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayar terminallerine bağlanarak mevcut bilgi, belge ve kayıtları genel kolluk kuvvetlerine anlık olarak bildirmek zorunda oldukları ifade edilmiş ve bu terminallere bağlanmayanlara onbin Türk Lirası (2024 yılı için 94.622 TL), anlık veri göndermeyen veya gerçeğe aykırı kayıt tutanlara beşbin Türk Lirası (2024 yılı için 47.303 TL) idari para cezasının, mülki idare amirlerince verileceği, bu fiillerin tekrarı halinde işletme ruhsatlarının iptal edileceği hüküm altına alınmıştır.

Kimlik Bildirme Kanunu'nun Uygulanması ile İlgili Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin (c) bendinde günübirlık kiralanan evin tanımı yapıldıktan sonra, Yönetmelik'in "İşe Başlama-Yükümlü" başlıklı 6'ncı maddesinde günübirlık kiralanan evlerin her an ulaşılabilir bir

sorumlu işleticisinin bulunacağı, sorumlu işleticinin kimliğinin, tesis açılmadan önce, sahip veya kanuni temsilcisi veya kiracısı tarafından en yakın kolluk birimine verileceği düzenlenmiştir.

İçişleri Bakanlığının “Günübirlik Kiralanan Yerler” konulu 26554408.010.06.01/6094 sayılı ve 26.11.2013 tarihli Genelgesinde ise; bahsi geçen yerlerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine tabi birer işyeri niteliğinde oldukları ve yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan çalıştırılmayacaklarının açık olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde Yönetmelik'e göre umuma açık istirahat ve eğlence yerleri arasında olduğu değerlendirilen günü birlik kiralanan evlere yönelik işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenleyecek yetkili idarenin belediye sınırları içerisinde belediyenin olduğu vurgulanmıştır.

“İşyeri açılması” başlıklı 6'ncı maddesinde ise;

“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...” denilerek ruhsat alınmadan çalışan işyerlerinin kapatılması gerektiği ifade edilmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in "Umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin açılması" başlıklı 32'nci maddesinde umuma açık istirahat ve eğlence yeri açmak ve işletmek isteyen gerçek ve tüzel kişilerin başvuru ve beyan formu ile yetkili idareye başvuracağı, umuma açık istirahat ve eğlence yerinin açılması ve faaliyette bulunmasına belediye sınırları ve mücavir alan sınırları içinde belediye tarafından izin verileceği, belediyelerin yetkili kolluk kuvvetinden, sadece açılacak yerin genel güvenlik ve asayişin korunması açısından kolaylıkla kontrol edilebilecek bir yerde ve konumda olup olmadığına ilişkin görüş alınacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden günübirlik kiralanan evlerin de işyeri açma ve çalışma ruhsatına tabi oldukları, bu yerlerin her an ulaşılabilir bir sorumlu işleticisinin bulunması gerektiği, sorumlu işleticilerin bu yerleri kullananlara ilişkin kimlik ve geliş-ayrılış kayıtlarını genel kolluk kuvvetlerine anlık olarak bildirmesi gerektiği, gerekli bildirimlerin

yapılmaması durumunda idari para cezası uygulanacağı ve ruhsat alınmadan çalıştırılan bu yerlerin tespiti halinde kapatılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde günübürlük kiralanan evlerin ruhsatsız şekilde faaliyette bulunduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, özetle emniyet görüşlerine istinaden belediye tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenemeyeceği, konuyla ilgili bakanlığa yazı yazıldığı, gelecek cevaba istinaden ve bakanlığın yapacağı işlemlere göre hareket edileceği ifade edilmişse de belediye sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesi ilgili belediyenin sorumluluğundadır. Ayrıca emniyet görüşlerinin hangi detayı barındırdığı hakkında bilgi sunulmadığından, verilen görüşün Kanun ve Yönetmelik'e uygun istenip istenmediği ve mevzuata uygun olan görüşün verilip verilmediği anlaşılamamaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki bu işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin ve bu yerlerin Çevre Temizlik Vergisi ile Emlak Vergilerinin de işyeri üzerinden alınmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Tekrar Kullanılma Kabiliyeti Olan ve Depolanan Asfalt Kırıklarının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare tarafından asfalt serimi yapılacak mahallerden sökülen veya diğer kamu idarelerinden hibe alınan kırık asfaltların depolanarak sonraki süreçte kullanıldığı halde muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "15 Stoklar" başlıklı 113'üncü maddesinde bu hesap grubunun, kurum ambar ve atölyelerinde; satılmak veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen mallar ile artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde kullanılacak veya paraya çevrilebilecek varlıkların izlenmesi için kullanıldığı, aynı Yönetmelik'in "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı Hesabın Niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde de bu hesabın, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesinde, bir ekonomik değerin; yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği ifade edilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde ise taşınır, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılabileceği üzere İdare ambar ve atölyelerinde satılmak veya diğer faaliyetlerde kullanılmak üzere edinilen mallar ile artık gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde kullanılacak veya paraya çevrilebilecek varlıkların değerlerinin takdir edilerek 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarece yeni imalatlar kapsamında sökülen veya diğer idarelerce hibe edilen kırık asfaltların depolandığı ve serimi yapılan bazı yollarda tekrardan bu asfaltların kullanıldığı halde depolamaya ilişkin herhangi bir muhasebe kaydına alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, konu hakkında Fen İşleri Müdürlüğü ile görüşmeler yapıldığı, sökülen veya diğer kamu idarelerinden hibe alınan kırık asfaltların depolanarak sonraki süreçte kullanılması durumunda çıkan değerin muhasebe kayıtlarına alınması için değer tespit komisyonu oluşturulacağı, belirlenen bedel üzerinden taşınır işlem fişi (varlık işlem fişi) ile 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedileceği, kullanıldığında ise çıkış işlemlerine ait muhasebe kayıtlarının yapılacağı, konu ile ilgili gereken hassasiyetin gösterileceği ve bu tip hataların olmaması için önlemlerin alınacağı ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından asfalt sökümü sonucunda elde edilerek depolanan asfalt kırıklarının 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenmesine yönelik muhasebe işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Belediyenin Mülkiyetindeki Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nun 51/a Bendi Kapsamında Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetindeki birçok taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde; belediyelerin kiralama işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, 2'nci maddesinde; bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu, 36'ncı maddesinde ise; bu Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıdaki Kanun hükümlerine göre; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının, Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu ve bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesi hükmünde yer alan kapalı teklif usulünün “esas” usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanacak istisnai usuller mahiyetinde olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan; mezkur Kanun'un istisnai yöntem olarak düzenlediği “Pazarlık usulü ile yapılacak işler” başlıklı 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise; “Yer, özellik (askeri birliklerin kuruluş özellikleri dahil) ve nitelikleri itibarıyla her yıl Bütçe Kanunu'nda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve süreklilik göstermeyen, bu Kanun'un 1'inci maddesinde gösterilen işler” denilmek suretiyle pazarlık usulüne hangi istisnai koşulda başvurulabileceği belirlenmiştir.

Bu çerçevede, 2886 sayılı Kanun kapsamındaki idareler tarafından kiraya verilen taşınmazlardan Bütçe Kanunu'nda gösterilen tutarları aşmayan ve süreklilik göstermeyenler pazarlık usulü ile kiraya verilebilecektir.

Nitekim Danıştay 13. Dairesinin 20.01.2022 tarih, 2020/2217 Esas ve 2022/152 nolu kararında 2886 sayılı Kanun'da öngörülen kapalı teklif usulü, belli istekliler arasında kapalı teklif usulü, açık teklif usulü, pazarlık usulü ve yarışma usulünden hangisinin uygulanacağını tespitinde, idarelerin bağlı yetki içerisinde bulunduğu; bir başka ifadeyle, ihale usullerini belirlemede Kanun'un çizdiği sınırlara uygun hareket etmek zorunda olduğuna, kiralama ihalelerinin süreklilik gösterdiğine, belirtilen şartları taşımayan kiralama ihalelerinin 2886

sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında pazarlık usulü ile gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığına oy birliği ile hükmetmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 150 adet yerin 1 ile 10 yıl arasında değişen sürelerle 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca pazarlık usulüyle kiraya verildiği görülmüştür.

İdare mülkiyetindeki taşınmazların kiralama işlemleri o taşınmaz için bir defaya mahsus olmayan süreklilik gösteren işlemlerdir. Dolayısıyla söz konusu yerlerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ile kiraya verilmesi yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, konu hakkında gereken hassasiyetin gösterileceği ve bu tip hataların olmaması için önlem alınacağı ifade edilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin taşınmazlarını kiralama usulünün 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda belirlenen esas usul olan kapalı teklif usulünün ya da şartları uyan diğer ihale usullerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 9: Havuz ve Kreş Hizmeti Ücretlerinin Tebliğe Uygun Olarak Belirlenmemesi

Belediye tarafından sunulan havuz ve kreş hizmetinde gelirlerin giderleri karşılamadığı, giderlerin belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

01.01.2024 tarihi itibarıyla uygulanmak üzere 01.12.2023 tarih ve 32416 (5. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Kreş ve Çocuk Bakımevleri Ücretleri" başlıklı 5'inci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarına ait kreş ve çocuk bakımevlerine kabul edilecek devlet memurları ile diğer kamu personelinin her çocuğu için aylık bakım ücretinin asgari 984 TL olarak tespit edildiği belirtilmiş olup, belirlenen asgari aylık ücretin kreş ve çocuk bakımevi hizmetlerinin karşılanmasında yeterli olmadığı durumlarda, kurumların belirlenen ücretin üzerinde bedel tespit etmeye yetkili olduğu, "Spor tesisleri" başlıklı 6'ıncı maddesinde; kurum personeli de dâhil olmak üzere yüzme havuzlarından veya diğer spor tesislerinden yararlananlardan, bir saatlik yararlanma karşılığı olarak 46,00 – 67,00 TL değişen tutarlarda bedel alınacağı, bu tesislere abone olan kamu personelinden alınacak bir aylık abone bedeli, bu maddede belirtilen miktarların 15 katından az olmamak kaydıyla İdarece belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Aynı Tebliğ'in "Ortak Hususlar" başlıklı 7'nci maddesinin sekizinci fıkrasında; kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerden yararlandırılan o kurum ve kuruluşun emeklisi ile o kurum ve kuruluşun personelinin veya emeklisinin eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarifenin uygulanacağı, diğer kurum ve kuruluşların personeli ve emeklileri ile bunların eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarifenin uygulanacağı, şehitlerin eş, anne, baba ve çocukları ile gaziler, harp ve vazife malulleri ve bunların eş, anne, baba ve çocukları; kamu kurum ve kuruluşlarına ait sosyal tesislerden birlikte gidip gitmediklerine bakılmaksızın bu kurum ve kuruluşların kendi personeline uyguladığı ücret tarifesine göre yararlandırılacağı, dokuzuncu fıkrasında ise kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerden sekizinci fıkrada yer alanların dışında yararlandırılanlara kurum personeli için belirlenen tarifenin en az %50 fazlasının uygulanacağı belirtilmiştir.

Mezkur maddenin birinci fıkrasında; kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu, yirminci fıkrasında kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen kreş ve çocuk bakımevi gibi tesislerin sosyal tesis kapsamında olması nedeniyle, bu tesislerin giderlerine de bütçeden katkıda bulunulmayacağı, dolayısıyla bunların her türlü giderleri kreş ve çocuk bakımevlerinin kendi gelirlerinden karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

İdareden alınan veriler üzerinde yapılan incelemede kreş için 2024 yılından herkese eşit olacak şekilde aylık ücret belirlenmiş olup, havuzlar için de yine aynı şekilde tüm yetişkinler için eşit olacak şekilde dönemler itibarıyla havuz tarifi belirlenmiştir. 2024 yılında belediyenin beş adet kreşi ve üç adet yüzme havuzu belirlenen tariflerle hizmet vermiştir. Bu hizmetler neticesinde kreşlerden 5.345.000,50 TL gelir elde edilirken, 29.588.876,01 TL gidere katlanılmıştır. Havuzlardan ise 2.964.453,50 TL gelir elde edilirken 31.092.228,03 TL gidere katlanılmıştır. Başka bir ifade ile kreşlerden 24.243.875,51 TL, havuzlardan ise 28.127.774,53 TL zarar edilmiş ve bu zarar belediye bütçesinden karşılanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca idarelerin sunmuş oldukları kreş ve spor tesisi olan yüzme havuzlarına yönelik hizmetlerinde asgari bir fiyat bulunmaktadır. Ancak sunulan hizmete ait giderlerin gelirleri karşılamadığı durumlarda belirlenen ücretin üzerinde bedel tespit etmeye idarelerin yetkili olduğu ve yapılan giderlere ilişkin bütçeden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu belirtilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Belediyeye ait kreş ve yüzme havuzlarının Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ kapsamında değerlendirilemeyeceği, bu tesislerin belediyenin mücavir sınırlarındaki vatandaşa hizmet vermek amacıyla 5393 sayılı Kanun'un "İşletme tesisi" başlıklı 71'inci maddesine göre bütçe içi işletme olarak faaliyet gösterdiği, bu işletmelerde hizmet sunumu gerçekleştirilirken kar/zarar amacı güdülmediği, amacın Sincan halkına sosyal belediyeçilik anlayışıyla daha iyi hizmet sunmak olduğu, bahse konu tesislerin ücret tarifesinin ilçenin sosyal ekonomik yapısı göz önüne alınarak herkes tarafından ulaşabilir tarife ve ücretler üzerinden belediye meclisince belirlendiği, bu tesislerin kamu sosyal tesisi olarak ücretlendirilmesi halinde Sincan halkı tarafından kullanımının kısmen imkânsız hale geleceği, bu sebeple tesislerin atıl kalması durumunun oluşacağı ifade edilmiştir.

Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in Amaç ve kapsam başlıklı 1'inci maddesinde bu Tebliğ'in amacının belediyeleri de kapsayan diğer kamu kurum ve kuruluşların tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerden dinlenme amacıyla veya diğer amaçlarla yararlanacaklardan alınacak yemek, konaklama ve diğer hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulacak usul ve esasların belirlemesi olduğu açıklanmaktadır. Maddede açıklandığı üzere kamu idaresine ait olan kreş, çocuk bakımevi ve spor tesislerinin hangi maksatla ve kim tarafından kullanılacağı ayrımı yapılmadan bu tesislerden yararlanacak olanlardan alınacak bedelin belirlenmesi ve bu bedelin kullanımında uyulacak usul ve esaslar anılan Tebliğ'in amaçları arasında sayılmıştır. Bu sebeple kamu idarelerine ait sosyal tesislerde Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in ilgili hükümlerinin uygulanması gerekmektedir. Söz konusu Tebliğ'in amacı ve kapsamı Sincan Belediyesinin kreş ve yüzme havuzu gibi sosyal tesisleri için de geçerlidir. Belediyenin sunmuş olduğu kreş, çocuk bakımevi ve spor tesisi sayılan yüzme havuzu hizmetleri kişilerin isteğine bağlı hizmetleridir. İlgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirleme yetkisi her ne kadar belediye meclisinde olsa da belediye meclisi bu yetkisini mevzuat hükümlerine uygun olarak kullanması gerekmektedir.

Ayrıca Kamu İdaresi tarafından bu tesislerin bütçe içi işletme olduğu ifade edilmiştir. Ancak Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde bütçe içi işletmenin mahalli idarenin görev ve sorumluluk kapsamında bulunan özel gelir ve giderleri olan hizmetleriyle ilgili olarak kurulacağı anlaşılmaktadır. Başka bir ifade ile bütçe içi işletmelerin özel gelir ve gideri olmalıdır. Yönetmelik'in "Bütçe işlemleri" başlıklı 8'inci maddesinde yine aynı şekilde işletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin tüm

giderlerin işletmenin gelirlerinden karşılanacağı, belediye bütçesinden kaynak ayrılmaması gerektiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak, bütçe içi işletme olarak faaliyet gösteren Sincan Belediyesi sosyal tesislerinin gelirin gideri karşılayacak, belediye bütçesinden kaynak aktarılmayacak şekilde ücretlendirilmesi, bu maksatla tesislerin tarifesinin Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ hükümlerine uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir. İsteğe bağlı bu hizmetleri kullananlar sebebiyle oluşan maliyetin belediye bütçesinden karşılanmaması sağlanarak bu maliyetin tesisi kullanan kullanmayan tüm Sincan halkına yansıtılmasının önüne geçilmelidir.

BULGU 10: Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların Belediye Tarafından Karşılanmaması

ASKİ tarafından yağmur sularının uzaklaştırılması amacıyla yapılan ve ilgili Sincan Belediyesinden tahsil edilmesi gereken harcamaların Sincan Belediyesince ASKİ'ye gönderilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yağmur sularının uzaklaştırılması ile beraber altyapı anlamında bütün görevlere ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir. Mezkûr Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde içme suyu sağlamak ve atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak yetkisi belediyelere verilmiştir.

2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Yağmur sularının uzaklaştırılması" başlıklı 25'inci maddesinde yağmur sularının uzaklaştırılması ile ilgili tesislerin yapılması veya bu tip tesislerin işletilmesi için yapılan gerekli harcamaların ilgili belediyelerce karşılanmak şartıyla İSKİ tarafından yerine getirileceği, bu tesislerin yapılması veya işletilmesine ilişkin harcamaların tarifelere dahil edilemeyeceği, ek 5'inci maddesinde bu Kanun'un diğer büyükşehir belediyelerinde de uygulanacağı belirtilmiştir.

Su ve kanalizasyon hizmetleri aboneler için ücret karşılığında yapılmakta ve bu hizmetten yararlananlar bunun bedelini ödemektedirler. Oysa yağmur suyunun uzaklaştırılmasına ilişkin harcamalar 2560 sayılı Kanun'a göre ilgili su ve kanalizasyon idaresi tarafından yapılmakta ancak buna ilişkin harcamalar tarifelere dahil edilememektedir. Bunun en önemli nedeni, bir kamu hizmeti olan yağmur suyunun uzaklaştırılması işlerinin ilgili belediyelerin görev ve sorumluluğu altında olmasıdır. Bu sebeple, idarece bu maksatla yapılan harcamaların tümüne ilişkin giderlerin ilgili belediyeden alınması gerekmektedir.

Bu maksatla ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından Sincan Belediyesinin sorumluluk alanında yağmur sularının uzaklaştırılması işlemleri için yaptığı 7.674.271,93 TL tutarındaki harcamaları 14.04.2023 tarihinde Sincan Belediyesine bildirilmiş fakat Belediyece bu borcun Ankara Büyükşehir Belediyesince ödenmesi gerektiği gerekçe gösterilerek herhangi bir ödemede bulunulmamıştır.

Yukarıda bahsedildiği gibi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda aralarında içme suyu temini, atık su ve yağmursuyu uzaklaştırma görevleriyle beraber belediyelerin diğer görevleri sayılmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda ise büyükşehir belediyesi ile büyükşehir ilçe belediyelerinin görevleri ayrı ayrı sayılmıştır. Mezkur Kanun'un 7'nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görevleri sayılmış ve bu görevler arasında da su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek ve derelerin ıslahını yapma görevi açıkça bulunmaktadır. Anılan fıkra da büyükşehir belediyesine yağmur suyunun uzaklaştırılmasına yönelik 5393 sayılı Kanun'da olduğu gibi açıkça bir görev verilmemiştir. Dolayısıyla yağmur suyunun uzaklaştırılması görevi belediyelere Belediye Kanunu ile verilmiştir. 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasında büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri sayılmış, mezkur fıkranın (a) bendinde kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkra da sayılanlar dışında kalan görevlerin ilçe belediyesine bırakıldığı açıkça ortaya konulmuştur. Birinci fıkra da büyükşehir belediyesine yağmur suyunu uzaklaştırma görevinin verilmediği ve birinci fıkra da sayılanlar dışında kalan görevlerin ilçe belediyesine bırakıldığı birlikte değerlendirildiğinde; 5393 sayılı Kanun gereği yağmur suyunun uzaklaştırılmasıyla ilgili sorumluluk, alanlarına göre hem büyükşehir belediyesinin hem de büyükşehir ilçesi olan Sincan Belediyesinindir.

Ayrıca 5216 sayılı Kanun'un Ek 2'nci maddesinde birleşme, katılma veya geçici 2'nci madde gereğince büyükşehir belediyesi sınırlarına giren belediyelerin yürütmekte olduğu su, kanalizasyon, katı atık, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbahe, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere bina, tesis, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları büyükşehir belediyesine veya ilgili bağlı kuruluşuna devredileceği belirtilmiş olup, yağmur suyunun uzaklaştırılması görevinin devredileceğine ilişkin bir hüküm belirtilmemiştir.

Kaldı ki yağmursularının uzaklaştırılmasına yönelik harcamaların tahsiline ilişkin olarak açılan bir davada ilk derece mahkemesi tarafından verilen kararın, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunca yapılan temyiz incelemesi neticesinde 30.12.2020 tarihli ve 2020/1824

Esas, 2020/3625 Karar sayılı Kararı ile bozularak yağmur suyundan kaynaklanan harcamaların muhatabının 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi gereği 2560 sayılı Kanun'un 25'inci maddesinde belirtilen ilgili belediye kavramı ile hizmetin götürüldüğü ilçe belediyesinin kastedildiği hükme bağlanmıştır.

Ödenmesi için ASKİ'nin Sincan Belediyesine bildirdiği ASKİ'ye gönderilmesi gereken 7.674.271,93 TL'nin Kanun hükümlerine ve Danıştay Kararına aykırı davranılarak muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve ödemesinin yapılmadığı görülmüştür.

2023 yılı Sayıştay Raporunda yer alan, ancak 2024 yılında da devam eden konuyla ilgili Kamu İdaresi cevabında, ASKİ Genel Müdürlüğü tarafından yazıyla bildirilen imalatların Fen İşleri Müdürlüğüne inceleneceği ve sonrasında tahakkuk işlemlerinin yapılacağı bildirilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, yağmursuyu uzaklaştırılması görevinin vatandaşın can ve mal güvenliğini ilgilendirmesi sebebiyle ilgili belediye olan Sincan Belediyesince konuya hassasiyetle yaklaşılması, yapılması gereken yağmursuyu yatırımları için ASKİ Genel Müdürlüğünün harekete geçirilmesi ve bu maksatla Sincan ilçesine yapılan yağmur suyunun uzaklaştırılmasıyla ilgili tüm harcamaların sorumluluk alanına ve yapılan işlere göre tasniflenerek bildirilmesinin sağlanması ve ASKİ tarafından bildirilen bu harcamaların ASKİ'ye ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Personele Toplu Taşıma Kartı Şeklinde Verilmesi Gereken Ulaşım Desteğinin Nakdi Yardıma Dönüştürülmesi

Belediye personeline mesaiye geliş ve gidişlerde kullanılmak üzere toplu taşıma kartı verilerek yapılması gereken ulaşım desteğinin aynı şekilde verilmeyerek, karşılığı bedelin nakden ödendiği görülmüştür.

03.09.2023 tarih ve 32298 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı Dördüncü Bölümünün "Toplu taşıma kartı" başlıklı 11'inci maddesinde büyükşehir kapsamına giren illerdeki belediyelerde veya büyükşehir belediyelerine bağlı kamu tüzel kişiliğini haiz kuruluşlarda çalışmakta olan kamu görevlilerine toplu taşıma araçlarından

yararlanacak şekilde mesaiye geliş ve gidişlerinden kullanılmak üzere toplu taşıma kartı verilebileceği ifade edilmiştir.

657 sayılı Kanun'un "Mali Hükümler" başlıklı V. Kısımının "Kapsam" başlıklı 146'ncı maddesinin 2'nci fıkrasında, memurlara, kanun, tüzük ve yönetmeliklerin ve amirlerin tayin ettiği görevler karşılığında bu Kanunla sağlanan haklar dışında ücret ödenemeyeceği ve hiçbir yarar sağlanamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden açıkça görüleceği üzere, personel mevzuatında personele nakdi ulaşım yardımı adı altında sosyal yardım öngörülmemiş, personelin işe geliş ve gidişlerinde Kuruma ait araçlarla veya hizmet alımı yoluyla servis kiralaması yerine Toplu Sözleşme ile toplu taşıma kartı verilmesi, bu suretle toplu taşıma araçlarından hizmet alınması hakkı tanınmıştır.

Nitekim 11.11.2009 tarih ve 0714 no.lu Sincan Belediye Encümeni Kararı ile de, 5747 sayılı Kanun gereğince tüzel kişiliği kaldırılarak, mahalleleri veya mahalle kısımları ile birlikte Belediyeye katılan Yenikent ve Temelli Belediyeleri ile birlikte İlçe nüfusu 434.064 olduğundan, personelin ikamet güzergahlarının ise Çankaya, Yenimahalle, Keçiören, Etimesgut, Yenikent ve Temelli'yi içerecek şekilde çok yönlü olması sebebiyle, Belediyede görev yapan memur personelin mesaiye gidiş gelişlerini kolaylaştırmak ve ayrıca Belediyenin iş ve işlemlerini yürütmek üzere çeşitli kurum ve kuruluşlara iş takibi, tebligat dağıtımı ve sair işler nedeniyle 5-6 ulaşım aracı değiştirmek durumunda kalınması nedeniyle 657 sayılı Kanun'a tabi olarak görev yapmakta olan memur personele 01.01.2010 tarihinden geçerli olmak üzere 120 tam bilet karşılığı EGO manyetik kartı verilmesine karar verilmiştir.

Yapılan incelemelerde, 2024 yılında söz konusu ulaşım desteğinin aynı şekilde yapılmadığı, aylık 120 tam bilete tekabül eden tutarın memurlara nakden ödendiği, yapılan ödemelerden ise gelir ve damga vergilerinin kesildiği tespit edilmiştir.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu idaresi cevabında; ulaşım desteğinin nakdi olarak verilmesinde kamu zararı olmadığı, Belediye Meclisi tarafından güncelleme yapılarak yeni bir meclis kararının alınması için çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, memurlara mesaiye gidiş ve gelişlerinin düzenli olması için yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda ödenmesine cevaz verilen ulaşım desteğinin toplu taşıma kartı verilerek gerçekleştirilmesi hukuki bir zorunluluktur.

BULGU 12: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

Kurum ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası arasında akdedilen ve 01.04.2024 tarihinden itibaren geçerli olan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde; mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan çeşitli konularda düzenlemeler yapıldığı tespit edilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinde; 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Aynı maddede ayrıca mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024-2025 yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'si olarak belirlenmiş, 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 belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilmektedir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı olsa dahi, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuata açıkça aykırı olmaktadır.

Yapılan incelemelerde, Kurum ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan çeşitli konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

Örneğin;

- “Sözleşmenin Kapsamı ve Yararlanma Koşulları” başlıklı 5’inci maddesinde; disiplin cezası alan personele belirtilen süreler kadar sosyal denge tazminatı ödemesi yapılmayacağı,

- “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 6’ncı maddesinde; başarılı personele %30 oranında ilave sosyal denge tazminatı verebileceği,

- “Sosyal Haklar ve Eğitim” başlıklı 10’uncu maddesinde; işverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği etkinliklerden üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması, işverenin başka kurum veya kuruluşların düzenlediği kurs, seminer, konferans gibi faaliyetler için salon, ekip, araç ve gereçleri ücretsiz tahsis edebileceği şeklindeki düzenlemeler ile ödüllendirme, cezalandırma, yan hak sağlama gibi hususlara yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi maddeleri incelendiğinde, ilgili hükümlerin sosyal denge tazminatı ödenmesiyle ilgili olmadığı görülmektedir. Sosyal denge sözleşmesi yeni bir sendikal hakkın kullanımını içermediği ve hukuk sistemimizde toplu iş sözleşmesi ya da toplu sözleşme statüsünde olmadığı için, dönemler itibarıyla akdedilen toplu sözleşmeler ile çizilen sınırın dışında bir düzenlemenin sözleşmede yer alması hukuki açıdan mümkün değildir. Bu nedenle, sadece sosyal denge tazminatının düzenlenme metni olması gereken sosyal denge sözleşmesinde, sosyal yardımların veya çeşitli faaliyetlerin de düzenlenmesi; mali yükümlülük içerip içermediğine bakılmaksızın Anayasa, personel kanunları ve toplu sözleşmelere aykırıdır.

Kamu idaresi cevabında; Toplu Sözleşme’de Sosyal denge tazminatının bazı kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceğinin söylendiği ve Devlet Memurlarına Ödenecek Zam Ve Tazminatlara İlişkin Bakanlar Kurulunun Kararı’nın 8’inci maddesinde “...bir takvim yılı içerisinde kullanılan hastalık izin süreleri toplamının 7 günü aşması halinde aşan sürelerle isabet eden zam ve tazminatlar %25 eksik ödenir.” hükmü bulunduğu belirtilerek, Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanan sözleşmenin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara göre yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak Sosyal Denge Sözleşmesinde yapılan düzenlemelerin cevapta belirtilen mevzuat maddeleri kapsamında olmadığı, cezalandırma, ödüllendirme ve yan hak sağlamaya ilişkin olduğu görülmüştür.

Bu itibarla, Kurum ile yetkili sendika arasında imzalanacak sözleşmelerin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

BULGU 13: Tasarruf Tedbirleri Genelgesine Aykırı Uygulamalar Bulunması

Belediyenin yıl içerisinde yapmış olduğu mal ve hizmet alımlarında “Tasarruf Tedbirleri” konulu Cumhurbaşkanlığı Genelgesine uyulmadığı görülmüştür.

“Tasarruf Tedbirleri” konulu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi’nde, kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılmasının her kamu kurumu ve görevlisi için bir görev ve aynı zamanda bir mecburiyet olduğu belirtilerek kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak tasarruf tedbirlerinin alındığı ifade edilmiştir.

Aynı Genelge’nin “Basın ve Yayın Giderleri” başlıklı bölümünde, günlük gazete alımı yapılmayacağı ve görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacağı, idare faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınların basılmayacağı, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımının elektronik ortamda yapılacağı,

“Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı bölümünde, uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler sebebiyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler tertip edilmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılamayacağı, kurum ve

kuruluşların tasarrufları altında bulunan kaynaklardan ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantiyon basımı ve dağıtımı türü işlerin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Her ne kadar 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile söz konusu genelge mülga olsa da yeni Genelge’de de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Yapılan denetimde Belediye’nin tasarruf tedbirleri genelgelerine aykırı olarak, dağıtılmak üzere hediyelik eşya alındığı, ramazan ayı boyunca iftar yemeği organizasyonu için hizmet alımı yapıldığı, 3 adet haber ajansı ile 4 adet medya takip merkezine yıllık yayın aboneliği yapıldığı ve bu aboneliklerin bölgesel değil ulusal düzeyde olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu alımların detayı şu şekildedir:

Pazarlık Usulü ile yapılan alımlar;

- 2.423.898,72 TL bedelle “İşlemeli Tablo Alımı”
- 2.010.000,00 TL bedelle “Baskılı Oyuncak Alımı”
- 2.701.466,63 TL bedelle “Akıllı Kalem Seti Alımı”
- 2.888.673,73 TL “Fincan Takımı ve Powerbank Alımı İşi”
- 2.907.107,46 TL bedelle “Basketbol Voleybol Futbol Topu Alımı”
- 2.061.000,00 TL bedelle “Kalem Seti Alımı”
- 2.441.460,00 TL bedelle “Kalemli Silinebilir Defter ve Kablosuz Şarjlı Masa Lambası”
- 2.408.400,00 TL bedelle “Araç Giydirme Hizmeti”
- 20.442.240,00 TL bedelle “İftar Yemeği”

Doğrudan temin ile yapılan alımlar;

- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü’nün toplam tutarı olan 1.656.604,00 TL olan 7 adet yıllık yayın aboneliği
- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü’nün toplam tutarı 44.367.255,00 TL olan 80 adet, çeşitli hediyelik eşya (kahve fincanı, zekâ oyunları, termos, kalem seti, tablo vb.) ve dağıtılmak üzere baskısı yapılan malzeme (ajanda, imsakiye, kitapçık, broşür vb.) alımı
- Destek Hizmetleri Müdürlüğü’nün toplam tutarı 13.068.208,00 TL olan dağıtılmak üzere 19 adet çeşitli mal ve hizmet (karanfil, baskılı promosyon ürün,

pamuk şekeri, Osmanlı macunu, kadın şalı, patlamış mısır, pide, ayran ve su, dergi basımı, çocuklar için etkinlik seti, puzzle) alımı

- Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'nün toplam tutarı 9.588.795,00 TL olan 16 adet mal alımı (ikramlık yiyecek ve içecek, oyuncak, futbol, basketbol ve voleybol topu, hazır kek, USB bellek, sırt çantası, yaprak test kitapçığı, porselen kupa bardak)

Kamu İdaresi cevabında, konuyla ilgili işlemlerin sosyal belediyecilik anlayışı ile yapılan harcamalar olduğu ve zorunluluk nedeniyle bu harcamaların yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak bahse konu alımların zorunlu olduğunu gösteren gerekçeler sunulmamıştır.

Kamu harcamalarının yapılmasında kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını teminen kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 14: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

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

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.000,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarını ilan

yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

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

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete ’de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında; Kanun’un 62’nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun’un gerek 21’inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22’nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

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

ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi ile 22’nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımları, hizmet alımları ve yapım işlerinde, aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek’in % 10’u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
-------------------	------------------------------------	---	---	--------------------------------	---

Mal Alımı	1.453.751.056,50	145.375.105,65	216.751.748,02	71.376.642,37	0,15
-----------	------------------	----------------	----------------	---------------	------

Kamu İdaresi cevabında, yatırımcı birimlerin uyarıldığı ve limitlerin takibinin sağlanması için gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 15: Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü Maddesinin (e) Bendi Kapsamında Yapılan Alımların Gerekli Kriterleri Sağlamaması

Belediye'nin ihale usullerine uygun olarak temin etmesi gereken alımlarını, gerekli şartları sağlamadığı halde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (e) bendi kapsamında aldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde; "...

e) Bu Kanun kapsamına giren kuruluşların; Adalet Bakanlığına bağlı ceza infaz kurumları, tutukevleri işyurtları kurumları, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna bağlı huzurevleri ve yetiştirme yurtları, Millî Eğitim Bakanlığına bağlı üretim yapan okullar ve merkezler, Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bağlı enstitü ve üretme istasyonları ile Başbakanlık Basımevi İşletmesi tarafından bizzat üretilen mal ve hizmetler için anılan kuruluşlardan, Devlet Malzeme Ofisi Ana Statüsünde yer alan mal ve hizmetler için Devlet Malzeme Ofisi Genel Müdürlüğünden, yük, yolcu veya liman hizmetleri için Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları İşletmesi Genel Müdürlüğünden, akaryakıt ve taşıt için Tasfiye İşleri Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlüğünden yapacakları alımlar ile araştırma-geliştirme faaliyetleri kapsamında Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumundan yapacakları mal, hizmet ve danışmanlık hizmet alımları, et ve et ürünleri için Et ve Balık Kurumu Genel Müdürlüğünden, çay ve çay ürünleri için Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğünden, faaliyet alanındaki mal ve hizmetler için Uluslararası Sağlık Hizmetleri Anonim Şirketinden, ray üstünde çeken ve çekilen araçlarda kullanılan monoblok tekerlek ve tekerlek takımları için Makine ve Kimya Endüstrisi Kurumu Genel Müdürlüğünden yapacakları alımlar,

...

Ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi değildir.” hükmü yer almaktadır.

Kanunda yer alan hüküm doğrultusunda 3’üncü maddenin (e) bendinde yer alan istisna kapsamında; belirli mal ve hizmet alımlarının belirtilen kurumlardan yapılabileceği tahdidi olarak sayılmıştır.

Belediye’nin bu kapsamda yapmış olduğu istisna alımları incelenmiş ve aşağıda detayına yer verilen bu alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda yer alan ihale usulleri ile temin edilmesi gerektiği anlaşılmıştır.

Kanun’da öngörülen kapsama dahil olmadığından Belediye tarafından istisna yoluyla alımı yapılamayacak olan mal ve hizmet alımları şunlardır;

- Bilgi İşlem Müdürlüğü’nün; mobil data hatları fatura ödemesi, ADSL ve sabit hat fatura ödemesi, kurum ses, mobil data ve araç takip hatları fatura ödemesi,
- Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü’nün; tıbbi atık toplama, taşıma ve bertaraf bedeli,
- Fen İşleri Müdürlüğü’nün; 696 KHK personele maaş ödemeleri, 696 KHK personel kıdem tazminatı ödemesi, doğalgaz fatura-sayaç-bağlantı-güvence bedellerinin ödenmesi,
- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü’nün ilan bedelleri
- Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü’nün; sosyal destek kartıyla yapılan yardımlar, doğalgaz abonelik, bağlantı ve güvence bedelleri, yemeklik malzeme alımı, bakım ve onarım, faturalı sayaçların ödenmesi, belediye faturalı sayaçların ödenmesi

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, belirtilen alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabi olmadığını, gereken hassasiyetin gösterileceği ve gerekli önlemlerin alınacağını ifade etmiştir. Ancak istisna kapsamında olmayan bu alımlar 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun "Kapsam" başlıklı 2’nci maddesine göre bu Kanun’a tabidir.

Sonuç olarak, Belediye’nin 3 (e) istisnası kapsamında yapmış olduğu bu alımların gerekli kriterleri sağlamadığından ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Belirli Bir Limite Kadar Pazarlık Usulü ile Yapılabilecek Olan Alımlarda İş Artışı Yoluyla Limitin Aşılması

Belediye'nin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi kapsamında pazarlık usulü ile yapmış olduğu, yaklaşık maliyeti parasal limitin altında kalan mal alımlarında iş artışı yapılarak parasal limitin aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendinde; idarelerin yaklaşık maliyeti 2024/1 sayılı Kamu İhale Tebliği ile güncellenen parasal limite kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarının pazarlık usulü ile yapılabileceği belirtilmiştir. Yapılan güncelleme ile 01.02.2024-31.01.2025 tarihleri arasında pazarlık usulü için uygulanacak olan limit 2.076.108 TL olarak belirlenmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılabilir ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde; mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemez durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin, sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir hükmü yer almaktadır.

Bu kapsamda 21'inci maddenin (f) bendine göre pazarlık usulüyle ihale yapılması için işin yaklaşık maliyetinin 2.076.108 TL'ye eşit veya bu tutarın altında olması ve öngörülemez durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıda bilgileri sunulan ihalelerde, yaklaşık maliyetlerinin parasal limitin altında olduğu, iş miktarları artırılarak sözleşme bedelinin yükseldiği ve söz konusu parasal limiti aştığı tespit edilmiştir. Ayrıca, Belediye'nin yaklaşık maliyeti doğru belirleyebilmesi açısından alımı yapılacak olan malların miktarını doğru tespit etmesi gerekmektedir. Ancak Belediye'nin yapmış olduğu bu alımlarda birim fiyat teklifi alınan her kalem için sözleşmesinde belirtilen miktarı %20 oranında arttırdığı görülmüştür. Buradan da Belediye'nin alım konusu malların miktarlarını limitlerin altında kalmak amacıyla, yaklaşık maliyet hesabında düşük gösterdiği görülmektedir.

Tablo 9: İş Artışı Yapılan Alımlar

İhale Adı	İhale Tarihi	Yaklaşık Maliyet	Sözleşme Bedeli	İş Artışı Tutarı
Temizlik Malzemesi Alımı	03.09.2024	2.049.736,58	2.049.909,25	409.981,85

Basketbol Voleybol Futbol Topu Alımı	07.05.2024	2.064.266,67	2.044.000,00	408.800,00
Temizlik Kolisi Alımı	12.07.2024	2.050.000,00	2.035.000,00	407.000,00
Akıllı Kalem Seti Alımı	21.02.2024	2.065.000,00	2.028.250,00	405.650,00
Fincan Takımı ve Powerbank Alımı İşi	01.03.2024	2.044.833,33	2.022.000,00	404.400,00
İnşaat Malzemesi Alımı	28.08.2024	2.051.666,66	2.019.000,00	403.800,00

Kamu İdaresi cevabında, bu durumun harcama birimleri tarafından işlemlerin hızlı çözülmesi için yapılan bir uygulama olduğu, harcama birimlerinin konu hakkında uyarıldığı, gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye'nin alım yapmadan önce miktarları doğru belirlemesi ve belirlenen miktarlara dayanarak hazırlanan yaklaşık maliyetin söz konusu limiti aşmaması durumunda pazarlık usulüyle alımın yapılması, aksi durumda ihale yoluyla ihtiyacın temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Temin ile Satın Alınması

Aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı alımların mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin; ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Maddede ayrıca, Kanun uyarınca yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un 22'nci maddesinde, ilan yapma, teminat alma, ihale komisyonu kurma ve yeterli kurallarını arama koşullarına bağlı olmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak doğrudan temin usulü ile alım yapılabilecek haller sınırlı olarak sayılmıştır. Maddenin birinci fıkrasının (d) bendine göre ise, her yıl Kamu İhale Kurumunca belirlenen parasal limitlerin altında kalan ihtiyaçların doğrudan temin usulü ile alınması mümkün bulunmaktadır.

Anılan Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre; 2024 yılı için büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin

yaklaşık maliyeti 622.756 TL'ye kadar olan mal, malzeme ve hizmet alımlarının doğrudan temin ile alınabileceği ifade edilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar" başlıklı 14'üncü maddesinde; açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği düzenlenmiştir.

Ancak yukarıda da açıklandığı üzere temel ihale usulleri ile karşılanması gereken ihtiyaçların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile karşılanması Kanun'un 5'inci maddesinde sayılan ilkelere aykırılık taşımaktadır.

Yapılan incelemede aşağıda örnekleri verilen ihtiyaçların parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulü ile karşılandığı tespit edilmiştir.

- Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü tarafından yapılan yıl içerisindeki muhtelif tarihlerdeki 68 adet toplam 26.285.578,57 TL tutarında doğrudan temin ile aşevinde ihtiyaç sahibi ailelere verilen yemekler için mal ve malzeme alımı
- Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından aynı yükleniciden her ay düzenli olarak yapılan yıl içerisinde muhtelif tarihlerdeki 12 adet toplam 2.326.743,98 TL tutarında doğrudan temin ile tüp dolumu hizmet alımı
- Fen İşleri Müdürlüğü tarafından aynı yükleniciden her ay düzenli olarak yapılan yıl içerisinde muhtelif tarihlerdeki 23 adet toplam 3.347.863,34 TL tutarında doğrudan temin ile zorunlu mali sorumluluk trafik sigortası alımı
- Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından yapılan yıl içerisindeki muhtelif tarihlerdeki 4 adet toplam 2.195.000,00 TL tutarında doğrudan temin ile bayrak ve duyuru asma hizmeti alımı
- Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından yapılan yıl içerisindeki muhtelif tarihlerdeki 21 adet toplam 10.448.623,60 TL tutarında doğrudan temin ile malzeme alımı

Kamu İdaresi cevabında, birimlerin konu hakkında uyarıldığı, gereken hassasiyetin gösterileceği ve gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, örneklerden de görüleceği üzere aynı birimlerden ve yakın tarihlerde aynı mal ve hizmet alımları olmasına rağmen idare tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımlarının tek seferde ihale yoluyla temin edilmeyip, doğrudan temin yöntemiyle kısımlara bölünmek suretiyle gerçekleştirilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

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	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Belediyece Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Hafriyat Harcının Alınması	2023	Yerine Getirilmedi	Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulan hafriyat toprağı ve inşaat atıkları için döküm yerlerinin gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetinden yararlananların ödemek zorunda olduğu toprak hafriyatı harcının, Sincan İlçe Belediyesince değil, Ankara Büyükşehir Belediyesince alınması gerekmektedir.
Yağmur Sularının Uzaklaştırılması İçin Yapılan Harcamaların Belediye Tarafından Karşılanmaması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare ile ASKİ arasında ödenmesi gereken yatırım maliyetlerinin kesin tutarının belirlenmesine yönelik çalışmalar devam etmektedir.
Personele Bilet Şeklinde Verilmesi Gereken Ulaşım Desteğinin Nakdi Yardıma Dönüştürülmesi	2023	Yerine Getirilmedi	İdare personeli memurlara mesaiye gidiş ve gelişlerinin düzenli olması için ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda ödenmesine cevaz verilen ulaşım desteğinin toplu taşıma kartı verilerek gerçekleştirilmesi hukuki bir zorunluluktur.
Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması	2023	Yerine Getirilmedi	İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca alınacak teknik alt yapı bedellerinin sadece maddede açıkça belirtilen "Geliştirme alanları" ve "bu alanlarda teknik alt yapısı olmayıp yapı ruhsatı alınmak istenen yerler" ile sınırlı tutulması, İdare tarafından uygulanan program dâhilinde yeni yapılan yollar için 2464 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan katılma payı hükümlerinin tatbik edilmesi, yapılan işlemlerin hukuka uyumluluğu açısından önem arz etmektedir.
Basın İlan Kurumundan Yapılan Hizmet Alımlarının 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'na Aykırı Olarak Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Belediye'nin 3 (e) istisnası kapsamında yapmış olduğu ve Bulgu metninde bahsedilen alımların gerekli kriterleri sağlamadığından ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir.