



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR 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 .....	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI .....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ .....	12
7. DENETİM BULGULARI .....	13
8. EKLER .....	43



## TABLolar LİSTESİ

<b>Tablo 1: Personel Durumu .....</b>	<b>3</b>
<b>Tablo 2: Belediyenin Doğrudan Hissedar Olduğu Şirketler .....</b>	<b>3</b>
<b>Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....</b>	<b>4</b>
<b>Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....</b>	<b>5</b>
<b>Tablo 5: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu .....</b>	<b>6</b>
<b>Tablo 6: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri .....</b>	<b>7</b>
<b>Tablo 7: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri .....</b>	<b>7</b>
<b>Tablo 8: Şirketlerin Yıllara Göre Kâr/Zarar Durumu Tablosu .....</b>	<b>35</b>



## KISALTMALAR

- DESKİ** : Denizli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel  
M d rl g 
- KDV** : Katma Değer Vergisi
- AYKOME** : Altyapı Koordinasyon Merkezi
- TL** : Türk Lirası
- AŐ** : Anonim Şirket



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi

### B. Diğer Bulgular

1. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümlerin Konulması
2. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
3. Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi
4. Bazı Yerleşim Yerlerinin Nazım İmar Planının Bulunmaması
5. Taşınmazların Bazı Derneklere Bedelsiz Olarak Tahsis Edilmesi
6. Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Olarak Mevduatın Özel Bankada Tutulması
7. Altyapı Kazı Çalışmaları Nedeniyle Doğan Zemin Tahrip Bedellerinin Hatalı Tahakkuk Ettirilmesi ve Tahsilatların Peşin Yapılmaması
8. Kurumun Envanterinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmaması
9. İdare Adına Tescilli Taşıtların Envanter Kayıtlarında Bulunmaması
10. Yeni Birim Fiyat Tespitinde Miktarın Belirlenmemesi Dolayısıyla Revize Birim Fiyat Uygulanamaması
11. Yeni Birim Fiyat Uygulamasına İlişkin Hükümlerin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi
12. Bağış Yoluyla Şirket Devralınması
13. Reklam Ünitelerinin İşletme Hakkının Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Eksikliklerin Bulunması
14. Büyükşehir Belediye Şirketlerinin Yıllar İtibarıyla Zarar Etmesi Nedeniyle Mali Sürdürülebilirliklerinin Olumsuz Etkilenmesi
15. Belediye Mülkiyetindeki Tarlaların Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilmesi

16. Şehir İçi Toplu Taşıma Hizmeti Sağlanan Hatlarda İşletim Hakkının İhalesiz ve Suresiz Bir Şekilde Tanınması

17. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

## 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.

Denizli Büyükşehir 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 görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 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 paylaşımı şeklindedir. 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.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddelerinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri

hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında büyükşehir belediyelerine düzenleyici ve bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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**

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 72 üyeden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediyesi Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediyesi personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, İç Denetim Birimi Başkanlığı ve Genel Sekreterliktir.

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Kaynak Geliştirme ve İştirakler Dairesi Başkanlığı, Kırsal Hizmetler Dairesi Başkanlığı, Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığı, Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı ile Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığı doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 3 adet Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 16 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	ihdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	2477	857
Sözleşmeli Personel	11	11
Kadrolu İşçi	664	55
Geçici İşçi	0	0
<b>Toplam</b>	<b>3152</b>	<b>923</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2186

Denizli Büyükşehir Belediye Başkanlığının tek bağlı kuruluşu, Denizli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüdür (DESKİ).

DESKİ, Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ile belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 6 adet şirketi bulunmaktadır.

**Tablo 2: Belediyenin Doğrudan Hissedar Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Kurumun Sahip Olduğu Sermaye	Hisse Oranı (%)
---------	--------------	----------------------------	------------------------------	-----------------

			Tutarı (TL)	
1	Denizli Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (ULAŞIM A.Ş.)	897.050.000,00	897.050.000,00	%100
2	Denizli Büyükşehir Belediyesi Temizlik Ulaşım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (BELTAŞ)	100.000.000,00	100.000.000,00	%100
3	Denizli Büyükşehir Belediyesi Kültür Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (KÜLTÜR A.Ş.)	6.050.000,00	6.050.000,00	%100
4	Denizli Büyükşehir Belediyesi Personel Temizlik Ulaşım Sanayi Ticaret Anonim Şirketi (PERAŞ)	50.000,00	49.500,00	%99
5	Denizli Büyükşehir Belediyesi Enerji Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (DENİZLİ ENERJİ A.Ş.)	5.000.000,00	5.000.000,00	%100
6	Denizli Su Yönetim Danışmanlık Hizmetleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi (DESAŞ)	250.000,00	250.000,00	%100

### 1.3. Mali Yapı

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

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

**Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe(Başlangıç) İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	2024 Yılı Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	648.289.000,00	14.400.000,00	48.876.420,00	1.408.500,00	710.156.920,00	660.207.257,22	49.949.662,78
2	SGK Prim Giderleri	67.993.000,00	1.100.000,00	1.667.500,00	39.500,00	70.721.000,00	62.289.472,19	8.431.527,81

3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.611.888.000,00	15.750.000,00	274.897.707,39	47.134.452,39	1.855.401.255,00	1.562.984.098,90	292.417.156,10
4	Faiz Giderleri	732.000.000,00	315.000.000,00	4.680.000,00	0,00	1.051.680.000,00	1.051.108.643,12	571.356,88
5	Cari Transferler	367.410.000,00	83.000.000,00	1.375.050,00	103.336.550,00	348.448.500,00	337.137.523,49	11.310.976,51
6	Sermaye Giderleri	2.760.420.000,00	830.750.000,00	120.658.100,00	94.826.850,00	3.617.001.250,00	2.711.051.720,81	905.949.529,19
7	Sermaye Transferleri	200.000.000,00	150.000.000,00	297.142.000,00	0,00	647.142.000,00	647.141.383,25	616,75
8	Borç Verme	800.000.000,00	660.000.000,00	27.000.000,00	0,00	1.487.000.000,00	1.457.509.986,19	29.490.013,81
9	Yedek Ödenekler	422.000.000,00	200.000.000,00	0,00	529.550.925,00	92.449.075,00	0,00	92.449.075,00
<b>TOPLAM</b>		<b>7.610.000.000,00</b>	<b>2.270.000.000,00</b>	<b>776.296.777,39</b>	<b>776.296.777,39</b>	<b>9.880.000.000,00</b>	<b>8.489.430.085,17</b>	<b>1.390.569.914,83</b>

Denizli Büyükşehir Belediyesinin önceki yıldan devreden ödeneği bulunmamaktadır. 2024 yılı başlangıç bütçesi ile 7.610.000.000,00TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde tahsis edilen 2.270.000.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2024 mali yılı ödenek toplamı 9.880.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 8.489.430.085,17 TL Bütçe Gideri yapılmış ve 1.390.569.914,83 TL ödenek iptal edilmiş olup 2025 yılına devreden ödenek bulunmamaktadır.

**Tablo 4: 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	20.289.000,00	28.796.673,63	101.712,34	28.694.961,29	141,43
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	542.165.000,00	638.807.717,93	10.538.217,37	628.269.500,56	115,88
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	40.000.000,00	58.963.425,07	0,00	58.963.425,07	147,41
05- Diğer Gelirler	5.621.544.000,00	6.873.416.551,75	8.645.494,49	6.864.771.057,26	122,12
06- Sermaye Gelirleri	1.686.770.000,00	688.596.315,69	0,00	688.596.315,69	40,82
08-Alacaklardan Tahsilat	950.000.000,00	202.739.527,41	0,00	202.739.527,41	21,34
09- Red ve İadeler (-)	-768.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

<b>Toplam</b>	<b>8.860.000.000,00</b>	<b>8.491.320.211,48</b>	<b>19.285.424,20</b>	<b>8.472.034.787,28</b>	<b>95,62</b>
---------------	-------------------------	-------------------------	----------------------	-------------------------	--------------

Yukarıdaki tablodan görüldüğü üzere 2024 yılı gelir gerçekleştirme oranı (%95,62) seviyesinde olup, net tahsilat tutarları tahmin edilen gelire yakın gerçekleşmiştir.

Vergi Gelirleri (%141,43), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%115,88), Alınan Bağış ve Yardımlar (%147,41) ve Diğer Gelirler (%122,12) beklenenin üzerinde; Sermaye Gelirleri (%40,82) ve Alacaklardan Tahsilat (%21,34) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 5: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Ek Ödenek	Eklene Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	2024 Yılı Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	648.289.000,00	14.400.000,00	48.876.420,00	1.408.500,00	710.156.920,00	660.207.257,22	92,97
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	67.993.000,00	1.100.000,00	1.667.500,00	39.500,00	70.721.000,00	62.289.472,19	88,08
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.611.888.000,00	15.750.000,00	274.897.707,39	47.134.452,39	1.855.401.255,00	1.562.984.098,90	84,24
04- Faiz Gideri	732.000.000,00	315.000.000,00	4.680.000,00	0,00	1.051.680.000,00	1.051.108.643,12	99,95
05- Cari Transferler	367.410.000,00	83.000.000,00	1.375.050,00	103.336.550,00	348.448.500,00	337.137.523,49	96,75
06- Sermaye Giderleri	2.760.420.000,00	830.750.000,00	120.658.100,00	94.826.850,00	3.617.001.250,00	2.711.051.720,81	74,95
07- Sermaye Transferleri	200.000.000,00	150.000.000,00	297.142.000,00	0,00	647.142.000,00	647.141.383,25	100,00
08- Borç Verme	800.000.000,00	660.000.000,00	27.000.000,00	0,00	1.487.000.000,00	1.457.509.986,19	98,02
09- Yedek Ödenekler	422.000.000,00	200.000.000,00	0,00	529.550.925,00	92.449.075,00	0,00	0
<b>Toplam</b>	<b>7.610.000.000,00</b>	<b>2.270.000.000,00</b>	<b>776.296.777,39</b>	<b>776.296.777,39</b>	<b>9.880.000.000,00</b>	<b>8.489.430.085,17</b>	<b>85,93</b>

2024 yılı başlangıç bütçesi ile 7.610.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde tahsis edilen 2.270.000.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2024 mali yılı ödenek toplamı 9.880.000.000,00 TL olmuştur.

Kurumun 2024 yılı toplam ödenek tutarları dikkate alındığında 2024 yılında bütçe gideri %85,93 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gideri kalemlerine bakıldığında, tüm gider kalemlerinin beklenene yakın düzeyde ama beklenenin altında gerçekleştiği görülmektedir.

Belediyenin bütçe gelir 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 6: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2022-2023 Değişim Oranı (%)	2023-2024 Değişim Oranı (%)
	(A)	(B)	(C)	[D=(B-A)/A]	[E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	15.361.247,69	17.434.165,09	28.796.673,73	13,49	65,17
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	303.198.090,36	443.382.945,40	638.807.717,93	46,24	44,08
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	54.170.548,36	161.057.413,51	58.963.425,07	197,32	-63,39
Diğer Gelirler	1.898.230.971,45	3.623.815.910,69	6.873.416.551,75	90,90	89,67
Sermaye Gelirleri	125.394.065,48	2.035.668.041,83	688.596.315,69	1.523,42	-66,17
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	202.739.527,41	-	-
<b>Toplam</b>	<b>2.396.354.923,34</b>	<b>6.281.358.476,52</b>	<b>8.491.320.211,48</b>	<b>162,12</b>	<b>35,18</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	<b>-19.036.223,65</b>	112.144.609,50	19.285.424,20	-689,11	-82,80
<b>Net Toplam</b>	<b>2.377.318.699,69</b>	<b>6.169.213.867,02</b>	<b>8.472.034.787,28</b>	<b>159,50</b>	<b>37,33</b>

Tablodaki verilere göre, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre (%37,33) oranında artış göstermiştir. Bu çerçevede; özellikle Diğer Gelirlerde (%89,67) oranında artış olmuş ve bu artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

2024 yılı gelirindeki artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların artmasından kaynaklandığı görülmüştür.

**Tablo 7: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2023-2022 Değişim Oranı (%)	2024-2023 Değişim Oranı (%)
	(A)	(B)	(C)	[D=(B-A)/A]	[E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	137.893.510,69	342.716.955,35	660.207.257,22	148,54	92,64
SGK Devlet Prim Giderleri	21.101.947,37	37.738.471,14	62.289.472,19	78,84	65,06
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	674.740.933,37	1.138.448.214,67	1.562.984.098,90	68,72	37,29
Faiz Giderleri	94.280.852,30	81.312.200,22	1.051.108.643,12	-13,76	1.192,68
Cari Transferler	125.913.655,63	279.105.387,46	337.137.523,49	121,66	20,79

Sermaye Giderleri	1.147.871.816,19	2.942.425.919,60	2.711.051.720,81	156,34	-7,86
Sermaye Transferleri	139.787.500,00	246.837.500,00	647.141.383,25	76,58	162,17
Borç Verme	50.000.000,00	843.152.833,53	1.457.509.986,19	1.586,31	72,86
<b>Toplam</b>	<b>2.391.590.215,55</b>	<b>5.911.737.481,97</b>	<b>8.489.430.085,17</b>	<b>147,19</b>	<b>43,60</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamının 2024 yılında 2023 yılına göre 2.577.692.603,20 TL (%43,60) arttığı görülmüştür.

Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında Personel Giderlerinin (%92,64), Faiz Giderlerinin (%1.192,68), Sermaye Transferlerinin (%162,17) oranında arttığı görülmüştür.

Gider kalemlerinde en çok artış Faiz Giderleri kaleminde mevcut olup bunun nedeni DESKİ Genel Müdürlüğü tarafından yükleniciye ihale edilen Güneş Enerji Sistemi (GES) projesi için DESKİ'ye verilen finansmanın kredi taksit ödemelerinden kaynaklanmaktadır. Diğer gider kalemlerindeki artışlar da başta enflasyona bağlı maliyet artışları olmak üzere kurumun sermaye transferleri ve personel giderlerinin artmasından kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 5.880.045.667,29 TL ve Faaliyet Geliri 8.694.192.337,51 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 2.814.146.670,22 TL olarak gerçekleşmiştir.

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Denizli Büyükşehir 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 sunulmuş ve denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- 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.

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUğU**

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen

denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

### Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
7. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.
8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

### Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.
13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur
14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

#### **Bilgi ve İletişim Standartları**

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

#### **İzleme Standartları**

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır.
18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 2’si doludur.
19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

### **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi**

İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlar için envanter çalışmalarının tamamlandığı ancak taşınmazların kaydına ilişkin kayıt formlarının hazırlanmadığı ve bu formlar esas alınarak düzenlenmesi gereken taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte, içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre "tapuda kayıtlı olan taşınmazların" maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Maddenin devamında, taşınmazların rayiç değerinin, maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce, tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazlar için "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınincaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları 01.10.2014 tarihinde muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir. 2014 yılında tamamlanan taşınmaz ve muhasebe kayıtları sonrası, yine Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde *"(...)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır."* denilerek maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alma işlemi için tamamlama tarihi öngörülmüştür. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde taşınmazlar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra, Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların envanter işlemlerinin tamamlandığı, tapuda kayıtlı olan taşınmazlar için Yönetmelik ekinde yer alan kayıt formlarına ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı, kayıt formlarının düzenlenmesine ilişkin çalışmaların

tamamlanmaması nedeniyle Yönetmelik ekinde yer alan taşınmaz icmal cetvellerinin de hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebe kayıtlarına esas teşkil edecek olan söz konusu formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi ve tapuda kayıtlı bulunan taşınmazlar için değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması sonucunda 2024 yılı Bilançosu, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı itibarıyla doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümlerin Konulması**

Belediye ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde sosyal denge tazminatı konusunun dışında, mevzuatında yer almayan düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesinde, memurların ve diğer kamu görevlilerinin aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin ise saklı olduğu belirtilmiştir.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin ve bağlı kuruluşlarının 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 "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15'inci maddesi çerçevesinde belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine hangi usul ve esaslarda sosyal denge

tazminatı ödenebileceği, ödenecek tazminatın aylık tavan tutarının nasıl belirleneceği ile ilgili hükümlere yer verilmiş, bunun dışında çeşitli düzenlemeler yapılabileceğine ilişkin herhangi bir kayda yer verilmemiştir.

Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Genel Hükümler başlıklı birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında ise söz konusu sözleşmede düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; belediye başkanı ve sendika temsilcisinin, sadece ödenecek sosyal denge tazminatının tutarını kanuni sınırlar kapsamında tespit etmek üzere yetkilendirildiği, toplu sözleşmede belirlenmeyen bir hususta ancak kanuni düzenlemelerin yasal dayanak teşkil edeceği, sosyal denge sözleşmesinin toplu sözleşme gibi düşünülemeyeceği ve sözleşme metnine yetkilendirilen hususlar dışında hüküm koymanın mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi ile Tüm Yerel Yönetim Çalışanları Sendikası arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesi incelendiğinde;

Sözleşmenin "DİĞER HAKLAR VE ÜCRETLİ İZİNLER" başlıklı 15'inci maddesinde:

"(1) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü'nün kutlanıldığı hafta boyunca kadın çalışanlar dönüşümlü olarak birer gün izinli sayılırlar.

(2) Resmi tatiller, yıllık/idari izinlerde, milli ve dini bayramlarda, yılda toplam 15 günü geçmeyen raporlarda personelin sosyal denge sözleşmesinden kesinti yapılmaz."

"SAĞLIK HİZMETİ" başlıklı 16'ncı maddesinde:

"İşveren, çalışanlara ilk kademe sağlık hizmeti vermek üzere işyeri hekimi bulundurur."

şeklinde, Sözleşme'nin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bundan sonra yapılacak işlemlerde söz konusu hususa dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan ve yukarıda yer verilen hükümlerin sosyal denge sözleşmesine konu edilmemesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması**

İdare tarafından istihdam edilen işçilere yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı, on birinci fıkrasında ise fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmaların ne şekilde uygulanacağını çıkarılacak yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; "Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir. Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır." denilmiştir.

Adı geçen Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinde genel bakımdan çalışma süresinin haftada en çok kırk beş saat olacağı, aksi kararlaştırılmadığı takdirde bu sürenin, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü maddesinde de, Kanun'un 63'üncü maddesinde ve Yönetmelik'te belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre fazla çalışma süresinin bir yılda 270 saatten fazla olmaması gerekir. Belediye, bu saatin aşılmaması ve idari para cezasına muhatap olmaması için gerekli tedbirleri almalıdır.

Yapılan incelemede, 16 işçinin 270 saatin üzerinde fazla çalışması olduğu ve 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limiti aştığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından istihdam edilen işçilerin İş Kanunu'na uygun olarak fazla çalışma sürelerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Hizmet Alımı Suretiyle İstihdam Edilen İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi**

İşçi olarak hizmet alımı suretiyle istihdam edilen 392 personelin itfaiye elemanı olarak çalıştırıldığı görülmüştür.

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

11.09.2019 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar sayılı ve 26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda "*... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir.*" denilmektedir.

Atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği itfaiye hizmetlerinde bu durum aynen geçerli olup bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır. İtfaiye biriminde; kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen; asli görevi olarak bu hizmetleri sürekli yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir. Belediyenin kendi şirketinde istihdam ettiği, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde öngörülen şartlara tabi tutulmamış personeli hizmet alımı suretiyle itfaiye personeli olarak görevlendirebilmesi mümkün olmadığı gibi, idari kolluk yetkilerinin kullanılmasında da bazı sıkıntılara yol açabilecektir.

İtfaiye teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, itfaiye teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen itfaiye olarak görev yapmalarında açıkça mevzuata aykırılık bulunmaktadır.

İdarede yapılan incelemede, hizmet alımı suretiyle istihdam edilen ve işçi statüsünde olan 392 personelin fiilen itfaiye hizmetlerinde görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi ilgili bakanlıktan görüş yazısı beklediğini ifade etmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; Anayasanın 128'inci maddesine göre, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre istihdam edilen kişiler tarafından sağlanmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Bazı Yerleşim Yerlerinin Nazım İmar Planının Bulunmaması**

Yapılan incelemelerde Denizli il sınırları içindeki bazı belde merkezlerinin ve yerleşim alanlarının nazım imar planının bulunmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 7'nci madde (b) bendinde çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 5'inci maddesinde; "*Nazım İmar Planı; (Değişik:29/11/2018-7153/10 md.) varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, nüfus yoğunlukları ve eşiklerini, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, plan hükümleri ve raporuyla beraber bütün olan plandır.*"

"Mekansal planlama kademeleri" başlıklı 6'ncı maddesinde; "*Mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planlarına uygun olarak; "Çevre Düzeni Planları" ve "İmar Planları" kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak hazırlanır. Her plan bir üst kademedeki plana uygun olarak hazırlanır.*"

"Halihazır harita ve imar planları" başlıklı 7'nci maddesinde son nüfus sayımında, nüfusu 10.000'i aşan yerleşmelerin imar planlarının yaptırılmasının mecburi olduğu belirtilmiştir.

"Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması" başlıklı 8'inci maddenin (d) bendinde "*... Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur. (Mülga ikinci cümle: 27/3/2015-6637/23 md.) (...)* (Ek cümle: 18/6/2017-7033/29 md.) *Mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında; organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, sanayi sitesi ve teknoloji geliştirme bölgesine ilişkin kararların alınması ve bu kararlarda değişiklik yapılması Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının uygun görüşüne tabidir. Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planları en geç altı ay içinde uygun hale getirir ve resen onaylar. Bu süre içinde ruhsat işlemleri, yürürlükte olan uygulama imar planına göre gerçekleştirilir...*" denilmektedir.

Mekansal planların yapılmasına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlendiği 14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında; planlama kademelerinin, üst kademedен alt kademeye doğru sırasıyla; mekansal strateji planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planından oluştuğu, ikinci fıkrasında; mekansal planların, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanacağı ve her planın, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olması gerektiği, plan raporu ile bütün oluşturması ve bir alt kademedeki planı yönlendirmesinin zorunlu olduğu ifade edilmektedir.

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde de genel planlama esasları belirlenmekte ve; "*(1) Bu Yönetmeliğe göre hazırlanacak her tür ve ölçekteki mekânsal planlar aşağıda yer alan planlama ilke ve esaslarına, planların hazırlanması ile ilgili standartlara, gösterim tekniklerine ve tanımlara uygun olarak yapılır: a) Planlar, kamu yararı amacıyla yapılır. b) Planlar; pafta, gösterim, plan notları ve plan raporu ile bir bütündür. c) Planlar, kademesine ve ölçeğine göre ve yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademedeki planları yönlendirir. ç) Üst kademe planlar, alt kademesindeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren ve ilke belirleyen plandır. ."*" hükümlerine yer verilmektedir.

Yapılan incelemede yukardaki mevzuat hükümleri doğrultusunda Denizli ilinin tüm ilçelerinde nazım imar planlarının bulunduğu ancak beldelerin bir kısmında ve bazı yerleşim alanlarında idarenin yapmak zorunda olduğu nazım imar planlarının olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Nazım İmar Planı (yani üst kademe planlar) alt kademedeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren, ilke belirleyen, yönlendiren ve standart getiren planlar olması sebebiyle düzenli kentleşme için Denizli Büyükşehir Belediyesinin görevi olan bu planların tüm yerleşim alanlarında tamamlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Taşınmazların Bazı Derneklere Bedelsiz Olarak Tahsis Edilmesi**

Kuruma ait taşınmazların incelenmesi sonucunda;

Denizli Büyükşehir Belediye Meclisi kararıyla ve ortak hizmet projeleri kapsamında derneklere ücretsiz olarak taşınmaz tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

*"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

...

*c) Kamu Kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

*d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür..."*

denilmektedir.

Yukarıda zikredilen kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun belediye taşınmazlarının ücretsiz olarak tahsis edilmesi mümkün görülmemektedir. İhtiyaç bulunmayan belediye taşınmazları ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralanabilirler.

Öte yandan belediyeler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 5362 sayılı Kanun kapsamındaki meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilmektedir. Fakat kamu yararına çalışan statüde ve ortak hizmet projeleri kapsamında olsa dahi bir taşınmazın bedelsiz olarak tahsisi yine mümkün değildir. Zira ortak hizmet projesi; belediye ile “kamuya yararlı derneğin” ortak bir amaç için Belediyenin görev ve sorumluluk alanı içerisinde yer alan bir hizmeti iş birliği içinde gerçekleştirmeleridir. Örneğin muhtaçlara yardım yapılması veya eğitim ve sağlık alanındaki bazı hizmetlerin verilmesinde, bina, gerekli teçhizat ve sarf malzemeleri belediyeden, başkaca malzeme ve taşınmazlar ise dernekten karşılanmak üzere ortak hizmet projesi yapılması mevzuata uygunken, paydaşların görev ve katkılarının belirlendiği bir hizmet tanımı yapılmadan herhangi bir taşınmazın doğrudan kamuya yararlı statüdeki bir derneğin kullanımına bırakılması, adına ortak hizmet projesi denilse dahi mevzuata uygun olmayacaktır. Bu durum Belediye'nin "ücretsiz taşınmaz tahsisinden" başka anlam taşımamaktadır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil ettiğinden söz konusu tahsislerin iptal edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 6: Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne Aykırı Olarak Mevduatın Özel Bankada Tutulması**

Kamu İdaresine ait kaynaklardan bir kısmının mevzuata aykırı biçimde özel bankaların yatırım hesaplarında tutulduğu görülmüştür.

Mali kaynakların etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesini teminen 08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Haznedarlığı uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirleyen Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde Kamu sermayeli bankalar; Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş., T. Vakıflar Bankası T.A.O. ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankaları olarak tanımlanmıştır.

Anılan Yönetmelik’in “Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinde ise genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlü oldukları belirtilmiştir.

“a) TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.

b) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli ve/veya vadesiz mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesabı.

c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle 4749 sayılı Kanun kapsamında Bakanlıkça ihraç edilen borçlanma senetleri ve/veya kira sertifikaları.

d) Kamu sermayeli bankalar tarafından ihraç edilen borçlanma araçları ile 07.06.2013 tarih ve 28670 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kira Sertifikaları Tebliği (III-61.1) uyarınca kamu sermayeli katılım bankalarının kaynak kuruluş/fon kullanıcı olarak yer aldığı kira sertifikaları ihracı ve katılım bankacılığı prensiplerine uygun piyasalarda emtia alım satımına dayalı katılım bankacılığı prensiplerine uygun finansman yöntemleri.”

Belediyeler de anılan Yönetmelik kapsamında bulunmaktadır. Dolayısıyla belediyelerin de ellerindeki mali kaynaklarını Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine göre değerlendirmeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemede belediyenin bazı mali kaynaklarının özel bankada yatırım hesabı açılarak hisse senedi ve fon alım satımı yapılarak değerlendirildiği, bunun da Belediyenin mali tablolarında banka hesabında gösterildiği anlaşılmaktadır. Belediyelerin mali kaynaklarını Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nde belirtilen hususların dışında değerlendirmeleri mümkün değildir.

İdare mali kaynaklarının yatırım hesabı açılarak hisse senedi ve fon alım satımı suretiyle değerlendirilmesi yasal olarak öngörülmediğinden, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

Yönetmeliği'nde bu tür hisse senedi ve fon alım satım işlemlerinin kaydedilebileceği herhangi bir hesap da bulunmamaktadır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesi ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare mali kaynaklarının özel bankalarda hisse senedi ve fon işlemlerinde değerlendirilmek yerine kamu sermayeli bankalarda ve Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nde belirtilen yöntemlerle değerlendirilmesinin sağlanması gerekir.

### **BULGU 7: Altyapı Kazı Çalışmaları Nedeniyle Doğan Zemin Tahrip Bedellerinin Hatalı Tahakkuk Ettirilmesi ve Tahsilatların Peşin Yapılmaması**

Kamu İdaresince, DESKİ tarafından gerçekleştirilen altyapı yatırımlarına ilişkin yapım işlerine altyapı kazı ruhsatı verilmesi sırasında zemin tahrip bedellerinin tahsilatlarının peşin yapılmadığı, tahakkukların hatalı hesaplandığı, bazı altyapı yapım işlerinde iş bitmiş olmasına karşın ek kazı izni tahakkuklarının atılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Altyapı kazı izni harcı" başlıklı mükerrer 79'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, altyapı kazılarının belediye tarafından kapatılması halinde altyapı tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat alınması gerektiği belirtilmesine rağmen DESKİ adına yapılan tahakkuklar peşin tahsil edilmemekte veya bu alacaklar için herhangi bir teminat da alınmamaktadır.

Ayrıca, il genelinde gerçekleştirilen büyük çaplı altyapı yatırım işlerine ilişkin kazı izinlerinin alınmasına yönelik kazı izin formlarının incelenmesi neticesinde, iş kapsamında yapılacak kazılara ilişkin kazı genişliklerinin proje ve şartnamesinde belirtilen ölçülerden farklı olacak şekilde bildirimlerin yapıldığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte, yapılacak kazılara ilişkin proje uzunluklarının da kazı izin talep formuna eksik aktarılması sonucu nihai alan tahrip bedellerinin eksik hesaplanmasına sebebiyet verilmiştir.

Alan tahrip bedellerinin eksik hesaplanmasına sebebiyet veren diğer bir uygulama hatasının ise, yıllara sari nitelikte ihale edilen ve gerçekleştirilen altyapı yatırım işlerinde, DESKİ tarafından sunulan kazı izin formlarının yıllar itibariyle güncellenmemiş olması nedeniyle yapılması gereken ek tahakkukların zamanında ve ilgili yıl birim fiyatları ile hesaplanmaması olduğu tespit edilmiştir. Hatta, gecikmeli olarak yapılan bazı ek tahakkuklarda

Kazı Talep Formunda gösterilen imalat miktarları ile ilgili altyapı yatırım işine ilişkin kesin hesap metrajlarının uyuşmadığı görülmüştür.

Yine DESKİ tarafından gerçekleştirilen altyapı yapım işlerinden Sevindik, Sümer ve Karşıyaka Mahalleleri İçme Suyu, Kanalizasyon ve Yağmursuyu Şebekeleri İnşaatı İş (Sözleşme no: DES-W2) kapsamında yapılan kazılara ilişkin herhangi bir ölçüm veya tespit yapılmaksızın başka bir altyapı yapım işi kapsamında yapılan kazı genişliklerinin kullanıldığı, adı geçen yapım işi kapsamında işin tamamlanması sonrası ortaya çıkan ilave alan tahrip bedeli tahakkuklarının ise hiç yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belirtilen eksiklikler nedeniyle, 15.06.2006 tarih ve 26199 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği’nin altyapı koordinasyon birimlerinin görevlerinin sayıldığı 12’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ile büyükşehir belediyesi bünyesinde faaliyet gösteren AYKOME birimine verilmiş bulunan ‘kurumların kendilerince yapılan altyapı yatırımlarının AYKOME programına ve kararlarına uygun yapılıp yapılmadığını izleme ve denetim görevinin’ yeterli ölçüde yerine getirilmediği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen gerekçelerle, Kamu İdaresinin AYKOME birimi tarafından altyapı kazı ruhsatlarının alan kazı tahrip bedellerinin peşin tahsil edilmesi veya alınacak teminatlar karşılığında düzenlenmesi, yapılan tahakkukların gerçek kazı alan ve genişliklerini yansıtacak şekilde düzenlenmesinin sağlanması, kazı ruhsatı verilen altyapı yapım işinin yıllara sari nitelikte olması halinde işin devamı süresince her yıl başında tahakkuk bedellerinin ilgili yıl birim fiyatları ile hesaplanmasının sağlayacak şekilde revize edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Kurumun Envanterinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmaması**

Kamu İdaresinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesi hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde,

yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, mevcut kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir. Anılan maddenin devamında tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerinin bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine, taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede İdarenin taşınmaz envanterinde bulunan bazı taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu, cins değişikliği işlemlerinde bu durumun düzeltilmesi için çalışmaların devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 9: İdare Adına Tescilli Taşıtların Envanter Kayıtlarında Bulunmaması**

İdare adına tescilli taşıtlardan 84 adedinin mevcutlar içinde ve envanter kayıtlarında bulunmadığı görülmüştür.

10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin;

5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu,

6'ncı maddesinde, taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları buldukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak olduğu,

32'nci maddesinde ise kamu idarelerine ait taşınırların, yılsonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda harcama yetkilisince, kendisinin veya

görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulacak sayım kurulu tarafından sayımının yapılacağı,

ifade edilmiştir.

Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamak iç kontrol sisteminin de amaçlarından biridir. İdare kayıtlarında bulunmasına rağmen söz konusu araçların fiilen bulunmaması, ön mali kontrol ve iç kontrol yükümlülüklerinin yeterince yerine getirilmediğini göstermektedir.

Yapılan incelemede; noterler birliği kayıtlarında belediye adına tescilli 84 adet taşıtın Kamu İdaresi kayıtlarında mevcut olmadığı, hurdalıklarda yer almadığı ve üzerlerindeki tasarrufların izlenebileceği kanıtlayıcı nitelikte herhangi bilgi ve belge de bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla mevcut olmayan taşıtların akıbeti hakkında gerekli çalışmalar yapılması ve edinilecek sonuçlar çerçevesinde gerekli işlemlerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Yeni Birim Fiyat Tespitinde Miktarın Belirlenmemesi Dolayısıyla Revize Birim Fiyat Uygulanamaması**

Yeni birim fiyat tespiti yapılan bazı iş kalemlerinde yeni birim fiyat yapıldığı sırada iş kalemi miktarı belirlenmemesi nedeniyle bu iş kalemleri için revize birim fiyat uygulanamadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52'nci maddesinde; birim fiyatlı işlerde herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dahil olan iş kalemi) miktarında, işin devamı sırasında sözleşmesinde yer alan iş kalemi için sözleşmede belirtilen iş kalemi miktarında; yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için ise yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi ve bu toplam artışın aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini geçmesi halinde, artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyatın revize edileceği ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Revize birim fiyat hesabı:

$$R = F \times [ 1 - (A \times F) / S ]$$

S = Sözleşme bedeli ( TL),

F = İş kaleminin birim fiyatı (TL / ....),

A = İş kaleminde meydana gelen toplam artış miktarı (adet, mt, m2 vb.),

R = Revize birim fiyat (TL / ....)

formülü ile yapılmaktadır. İş kaleminde meydana gelen toplam artış miktarını (A) bulabilmek için iş kaleminin başlangıçtaki miktarını bilmemiz gerekmektedir. Sözleşmede yer alan bir iş kalemi için belirlenen miktar birim fiyat cetvelinde yer aldığı için sözleşmede yer alan miktar üzerinden fiyat revize edilebilmektedir.

Yeni birim fiyat tespiti yapılan iş kaleminde ise sözleşme miktarı belirlenmediği için yeni birim fiyat belirlenirken projeye uygun olarak iş kalemi miktarı tespit edilmeli ve idare tarafından onaylan iş kalemi miktarı üzerinden fiyat revize edilmelidir.

Yeni birim fiyat yapılan birim fiyatlı yapım ihaleleri incelendiğinde; yeni birim fiyat tespiti yapılırken projeye uygun olarak iş kalemi miktarı belirlenmediği için revize birim fiyat hesabı yapılamadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Yeni birim fiyat yapılırken miktar tespiti yapılmaması sonucunda iş kalemi için revize birim fiyat yapılamayacağı ve yeni birim fiyat yapılan iş kaleminde fazla ödemeye yol açabileceği için yeni birim fiyat tespiti yapılırken projeye uygun olarak iş kalemi miktarının tespit edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Yeni Birim Fiyat Uygulamasına İlişkin Hükümlerin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi**

Kamu İdaresi tarafından sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti amacıyla yapılan yeni birim fiyat uygulamasında eksikliğin olduğu görülmüştür.

24.02.2022 tarih ve 31760 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar’ın “Uygulama esasları” başlıklı 6’ncı maddesinde sözleşmede birim fiyatı bulunmayan ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine göre ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait fiyatı tespit edilemeyen iş kalemi için yeni birim fiyat yapılması halinde, bu fiyatın uygulama ayının rayiçlerine ve şartlarına göre tespit edileceği ve belirlenen bu yeni birim fiyatın uygulama ayı fiyat farkı katsayısına (Pn) bölünerek iş kaleminin ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait birim fiyatının tespit edileceği ifade edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22’nci maddesinde yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunmaması halinde yeni birim fiyatın; yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın %90’ını geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden, ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait fiyatı tespit edilebilen iş kalemi için yeni birim fiyat yapılması halinde doğrudan ihale tarihinin içinde bulunduğu aya ait fiyatın kullanılarak yeni birim fiyat uygulamasının yapılması ve yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunmaması halinde bu yeni birim fiyatın, yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın %90’ını geçemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından yapılan yeni birim fiyat uygulamalarında yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yeni birim fiyat uygulamasında İdare tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne uygun bir şekilde işlem yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 12: Bağış Yoluyla Şirket Devralınması**

4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun kapsamında Cumhurbaşkanının iznine tabi olan şirket kurulması işleminin, Kanun’un amacına aykırı olarak bağış alınması yoluyla gerçekleştirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 70'inci maddesinde, belediyenin, kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurmasına imkân tanınmıştır. Aynı Kanun'un "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendine göre, Türk Ticaret Kanunu'na tâbi ortaklıklar kurulmasına karar verme yetkisi belediye meclisinde bulunmaktadır.

Belediye tarafından şirket kurulmasına ilişkin olarak 5393 sayılı Kanun'da yer alan düzenlemelerin yanında, 4046 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde, Belediyeler tarafından ticari amaçla faaliyette bulunmak üzere ticari kuruluşlar kurulması, mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunulması Cumhurbaşkanının iznine tabi kılınmıştır.

Yer verilen hükümlere göre, belediyelerce, bu konuda meclis kararı ve Cumhurbaşkanından izin alınmak şartıyla kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında faaliyet göstermek üzere Türk Ticaret Kanunu hükümleri çerçevesinde şirket kurulması ile mevcut veya kurulacak şirketlere sermaye katılımında bulunulması mümkündür.

Öte yandan, belediye tarafından yeni bir şirket kurulması veya mevcut bir şirkete ortak olunması hususunda yasal düzenlemeler mevcut iken, bağış yoluyla şirket edinmeye ilişkin mevzuatımızda özel bir hüküm bulunmamaktadır. Her ne kadar 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde bağış almak belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmış olsa da, şirket kurulması işlemleri için özel kanun niteliğindeki 4046 sayılı Kanun'da öngörülmuş olan izin alma sürecini aşacak şekilde şirket devralınması mevzuata aykırı olacaktır.

Hâl böyleyken, yapılan incelemede 13.05.2024 tarihinde kurulmuş olan bir şirketin 21.11.2024 tarihinde Kamu İdaresine şartsız ve bedelsiz olarak hibe edildiği, İdarenin de bu bağışı kabul ettiği tespit edilmiştir.

Böylece, Kanun'a göre Cumhurbaşkanının iznine tabi olan şirket kurulması işlemi, söz konusu izin süreci işletilmeden bağış yöntemi ile gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında İdarenin bağış yoluyla şirket edinmesinde mevzuata aykırılığın bulunmadığı ifade edilmiştir.

Bulguda ifade edildiği üzere 13.05.2024 tarihinde kurulmuş olan bir şirketin 21.11.2024 tarihinde İdareye şartsız ve bedelsiz olarak hibe edilmesindeki amacın şirket kurulması prosedürlerinin işlevsiz hale getirilmesi olduğu değerlendirilmektedir.

### **BULGU 13: Reklam Ünitelerinin İşletme Hakkının Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Eksikliklerin Bulunması**

Denizli Büyükşehir Belediyesi gelir hesapları üzerinde yapılan incelemede;

Mülkiyeti Denizli Büyükşehir Belediyesine ait olan Reklam Ünitelerinin (Billboard, Durak Raket CLP, Megaboard ve Işıklı Megalight'ların) işletme hakkının Büyükşehir Belediye Meclisinin 19.04.2016 tarih ve 553 sayılı kararı ile ihaleye çıkarıldığı görülmüştür. İhale 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 50. maddesine göre Pazarlık Usulü ile yapılmış ve işin yüklenicisi Denizli Büyükşehir Belediyesinin bir şirketi olan *Kültür San.ve Tic. A.Ş* olmuştur. Böylece 200 adet *Billboard*, 25 adet *Durak Raket (CLP)*, 2 adet *Işıklı Megalight* ve 1 adet *Megaboard*'ın işletme hakkı, 17.06.2016 tarihinde yapılan sözleşme ile 10 yıl süreyle *Kültür San.ve Tic. A.Ş*'ye verilmiştir.

17.06.2016 tarihli sözleşmenin 3.maddesine göre;

*İlk yıl kira bedeli ihale bedeli olup KDV hariç olmak üzere yıllık 1.165.000,00 -TL olacağı, takip eden yıllar kira bedelleri, bir önceki yıl kira bedelinin Devlet İstatistik Enstitüsünce yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılması suretiyle bulunacak bedel olacağı ve ödemenin yıllık kira bedeli üzerinden 2 eşit taksite bölünerek 6 ay arayla peşin olarak ödeneceği,*

hükme bağlanmıştır.

Bu çerçevede tespit edilen hususlar şunlardır:

#### **a) İhale Öncesinde Reklam Ünitelerinin Konulacağı Yerlerin Tespit Edilmemesi**

İdarenin, reklam ünitelerinin bulunduğu adresler ile ilgili herhangi bir bilgiye sahip olmadığı anlaşılmıştır.

İhale Şartnamesinin 5/2 nci maddesinde ; “Sözleşme tarihinden itibaren 30 gün içinde; Kiracı tarafından Kent Mobilyaları numaralandıracak ve koordinatları ve adresleri ile birlikte bir katalog/cd haline getirilerek Denizli Büyükşehir Belediyesine teslim edilecektir. Numaralandırma (Tür kodu + İlçeTN + MahalleTN + SokakTN + Pano numarası) şeklinde yapılacaktır” denilmesine rağmen idare tarafından günümüze kadar böyle bir katalog/cd'nin teslim alınmadığı dolayısıyla idarenin kiraya verdiği reklam ünitelerinin koordinatları ve adresleri ile ilgili herhangi bir bilgiye sahip olmadığı anlaşılmıştır.

İhalede öngörülebilirlik ve belirlilik ilkesi gereği ihale öncesinde lokasyonlarla ilgili çalışmaların idarenin kendisi tarafından yapılmış ve şartnamede belirtilmiş olması gerekirdi. Böylece isteklilerin tekliflerini sağlıklı sunmaları sağlanmış olacaktı. 5216 Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "*Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları*" başlıklı 7 nci maddesine göre Büyükşehir Belediyesinin yetki alanında bulunan yerlerdeki ilân ve reklam asılacak konumlar ile bunların şekil ve ebadını belirlemek Büyükşehir Belediyesinin görev ve yetkisi dahilindedir. Dolayısıyla ilân ve reklam asılacak yerlerin belirlenmesinin şartname ile şirketin inisiyatifine bırakılması kanunla verilmiş yetkinin şirkete devredilmesi anlamına gelmektedir.

Sonuç olarak reklam üniteleri ihalesinde yer alan konum bilgilerinin teknik ve hukuki alt yapısı oluşturulmadan ihaleye çıkılması suretiyle, 2886 sayılı kanunun 2'inci maddesindeki ihalede ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ile ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması ve belirlilik ilkelerine aykırı işlem yapılmıştır.

#### **b) Belediyenin Gelir Kaybına Uğratılması**

Sözleşmede reklam ünitelerinin olduğundan daha az gösterildiği tespit edilmiştir

Denetim yaptığımız yılda fiili olarak işletilen reklam ünitelerinin sayısı ve adres bilgileri hakkında idarenin bilgisinin olmadığı anlaşılmış ve yüklenici konumunda olup Denizli Büyükşehir Belediyesinin şirketi olan *Kültür San.ve Tic. A.Ş*'den reklam ünitelerinin ayrıntılı sayı ve adres bilgileri istenmiştir. Gelen bilgilere göre şirketin, sözleşmede belirtilenden daha fazla reklam ünitesi işlettiği anlaşılmıştır.

Sözleşmede 200 adet olan Billboard sayısının fiili olarak 351 olduğu ve yine sözleşmede 25 adet olan Durak Raket (CLP) sayısının ise fiili olarak 228 olduğu görülmüştür. Dolayısıyla şirketin 151 adet *Billboard* ve 203 adet *Durak Raket (CLP)*'i ücretsiz olarak işlettiği anlaşılmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kira işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği, "İlkeler" başlıklı 2'inci maddesinde de, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde ise kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri

ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde, "Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır." denilmektedir.

Sonuç itibariyle İdarenin mülkiyeti, yönetimi ve tasarrufu altında bulunan mevcut reklam ünitelerinin işletme hakkının kiraya verilmesi işine ait sözleşmede ünitelerin olduğundan daha az gösterilmesi sonucu belediye 151 adet *Billboard* ve 203 adet *Durak Raket (CLP)* gelirinden mahrum bırakılmıştır. Belediyenin elde etmediği/edemediği gelirlerin ilgili şirketten tahsili için gerekli sürecin başlatılması gerekir.

**c) Ek Sözleşme Yapılarak Belediye Gelirlerinde Azalmaya Sebebiyet Verilmiştir**

Asıl sözleşmenin yapıldığı yıldan 4,5 yıl sonra ve 30.12.2020 tarihinde *Kültür San.ve Tic. A.Ş* ile "Ek Sözleşme" yapılarak, fiili durumun aksine, sözleşme üzerinde işletme hakkı kiralanın reklam ünitelerinin sayısı ve kira ücreti düşürülmüş, ödeme şekli değiştirilmiş ve böylece Belediye Gelirlerinde azalmaya sebebiyet verilmiştir

Ek Sözleşme ile 200 adet olan *Billboard* sayısı evrak üzerinde 150'ye; 25 adet *Durak Raket (CLP)* sayısı 20'ye; 2 adet *Işıklı Megalight* sayısı 1'e ve 1 adet olan *Megaboard* ise sıfıra düşürülmüştür. Dolayısıyla yıllık kira ücreti 1.165.000,00 TL'den 1.014.000,00 TL'ye düşürülmüştür. Ödeme şekli ise her yıl iki eşit taksitte ve peşin ödenirken ek sözleşme ile birer aylık dönemler halinde ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Görüldüğü üzere ilk sözleşme revize edilerek Büyükşehir Belediyesinin reklam ünitelerinden elde ettiği gelirden önemli bir azalmaya gidilmiştir. Kaldı ki yukarıda (b) şıkkında ayrıntısı belirtildiği üzere şirketin fiili olarak ilk sözleşmede belirtilenden daha fazla reklam ünitesi işlettiği tespit edilmişti. Yani şirketin işlettiği ünite sayısı fiilen arttırılmakla beraber ek sözleşme ile azaltılmış gibi gösterilerek belediyeye ödenen kira ücreti daha da düşürülmüş ve belediye ikinci kez gelir kaybına uğratılmıştır. Bu şekilde Belediyenin elde edemediği gelirlerin ilgili şirketten tahsili için gerekli sürecin başlatılması gerekir.

**BULGU 14: Büyükşehir Belediye Şirketlerinin Yıllar İtibarıyla Zarar Etmesi Nedeniyle Mali Sürdürülebilirliklerinin Olumsuz Etkilenmesi**

Denizli Büyükşehir Belediyesi Şirketleri olan ;

*Personel Temizlik Ulaşım Sanayi ve Ticaret A.Ş (PERAŞ); Enerji Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi (Enerji A.Ş); Ulaşım San. ve Tic. A.Ş. (Ulaşım A.Ş); Kültür Ticaret Turizm ve Jeopark A.Ş (Kültür A.Ş ) ile Temizlik Ulaş.San.Tic.A.Ş. (Beltaş) ;*

Genel itibarıyla zarar etmekte olup bu şirketler için muhtelif sebeplerle sermaye artırımı yapılmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “*Hesap verme sorumluluğu*” başlıklı 8'inci maddesinde;

*“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur...”* denilmektedir.

Aynı Kanun'un “*Üst yöneticiler*” başlıklı 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun gelirlere ilişkin 23'üncü maddesinde; Belediye iktisadi teşebbüslerinin safi hasılatından belirlenecek oranda alınan hisseler gelirler arasında, aynı Kanun'un giderlere ilişkin 24'üncü maddesinde; belediyenin kuruluşuna katıldığı şirketlere ilişkin ortaklık payı, giderler arasında sayılmıştır.

Belediye iktisadi teşebbüslerinin kurulmasında birçok amaç bulunmakla birlikte, belediyeler açısından temel amaç, özel hukuktan kaynaklanan avantajlardan yararlanarak yerel kamu hizmetlerini daha aktif ve verimli yerine getirmektir. Ancak bu şirketlerin sürekli zarar etmesi ve sermaye artırımı yoluyla bu zararların İdare bütçesinden düzenli olarak karşılanması kamu kaynaklarının verimsiz kullanımına sebep olmaktadır.

Kamu idaresi genel olarak bulguya katıldığını belirtmiş olup sadece Ulaşım Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin sosyal belediyecilik ilkeleri doğrultusunda vatandaşların ulaşım hakkını

sağlamak amacıyla hizmet sunmasından dolayı zarar ettiği ifade edilmiştir. Bulguda yer verilen diğer hususların düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

İdarenin, sürekli zarar eden şirketlerin düzenli olarak sermaye artırımını ile zararlarını bütçeden karşılamak yerine, bu şirketlerin zarar etmesini engelleyecek tedbirleri alarak kamu kaynaklarını daha verimli alanlarda kullanması gerekmektedir.

**Tablo 8: Şirketlerin Yıllara Göre Kâr/Zarar Durumu Tablosu**

<b>DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NE AİT ŞİRKETLER</b>		
<b>DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ PERSONEL TEMİZLİK ULAŞIM SANAYİ VE TİCARET A.Ş (PERAŞ)</b>		
<b>SIRA</b>	<b>DÖNEMLER</b>	<b>TUTAR</b>
1	31.12.2022 NET KARI VEYA ZARARI	-5.025.929,37
2	31.12.2023 NET KARI VEYA ZARARI	998.846,01
3	31.12.2024 NET KARI VEYA ZARARI	-127.630.643,21
<b>DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ TEMİZLİK ULAŞIM SANAYİ VE TİCARET A.Ş (BELTAŞ)</b>		
<b>SIRA</b>	<b>DÖNEMLER</b>	<b>TUTAR</b>
1	31.12.2022 NET KARI VEYA ZARARI	170.874,76
2	31.12.2023 NET KARI VEYA ZARARI	-1.085.814,80
3	31.12.2024 NET KARI VEYA ZARARI	-12.335.057,82
<b>DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ULAŞIM SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ (ULAŞIM A.Ş.)</b>		
<b>SIRA</b>	<b>DÖNEMLER</b>	<b>TUTAR</b>
1	31.12.2022 NET KARI VEYA ZARARI	-101.664.905,68
2	31.12.2023 NET KARI VEYA ZARARI	-169.880.444,21
3	31.12.2024 NET KARI VEYA ZARARI	-612.361.083,18
<b>DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KÜLTÜR TİCARET TURİZM VE JEOPARK A.Ş (KÜLTÜR A.Ş.)</b>		
<b>SIRA</b>	<b>DÖNEMLER</b>	<b>TUTAR</b>
1	31.12.2021 NET KARI VEYA ZARARI	136.338,87
2	31.12.2022 NET KARI VEYA ZARARI	-1.439.858,98
3	31.12.2023 NET KARI VEYA ZARARI	3.371.005,85
<b>DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ENERJİ SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ (ENERJİ A.Ş.)</b>		
<b>SIRA</b>	<b>DÖNEMLER</b>	<b>TUTAR</b>
1	31.12.2022 NET KARI VEYA ZARARI	-33.009,45
2	31.12.2023 NET KARI VEYA ZARARI	-38.232,20
3	31.12.2024 NET KARI VEYA ZARARI	-194.913,42

DENİZLİ SU YÖNETİMİ DANIŞMANLIK HİZMETLERİ SANAYİ VE TİCARET ANONİM ŞİRKETİ (DESAS )		
SIRA	DÖNEMLER	TUTAR
1	31.12.2024 NET KARI VEYA ZARARI	-155.130,83

### **BULGU 15: Belediye Mülkiyetindeki Tarlaların Üçüncü Şahıslar Tarafından İşgal Edilmesi**

Denizli merkez ve diğer ilçelerde İdare mülkiyetinde bulunan çok miktarda taşınmazın (tarla) kiraya verilmediği için işgale maruz kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belediye mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı da suç işlemiş sayılacağı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesi kapsamında; ecrimisilin, kusurlu olup olmadığı aranmaksızın, bir malın zilyetliğini, yetkili idarenin izni, sahibinin rızası veya muvafakati dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişilere işgalci (fuzuli şağil) olarak işgal etmesi mukabilinde işletilen hukuki bir süreç olduğu değerlendirilmektedir.

Belediyenin tasarrufu altındaki tarlaların idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, bahsi geçen 75'inci maddede düzenlenmiş olup, buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden ecrimisil istenilmesi gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Büyükşehir Belediyesinin tasarrufu altında bulunan ve üçüncü şahıslar tarafından işgal edilen söz konusu tarlalar için işgalcilerin tahliyesine ilişkin ihbarname gönderilmediği, mülki amire yazı yazılmadığı ve takibinin yapılmadığı görülmüştür. Ayrıca idare tarafından tapuda tarla olarak gözüktüp aslında fiilen mezarlık olan alanlar ile fiili olarak tarla konumunda olan

alanlara ilişkin ayrıştırma çalışmalarını yeni başladığı görülmüş olup bu çalışmalara öncelik verilmeli ve en kısa sürede tamamlanması gerekmektedir.

Buna göre gerçek kişi tarafından işgal edilip ekilen hasat edilen tarlaların tam tespit edilmesi gerekmektedir. İşgalcilerin tahliyesine ilişkin ihbarname gönderilmesi, mülki amire yazı yazılması ve fuzuli şağilin bitirilmesi sağlanmalıdır. Bunun yanı sıra belediyenin mülkiyetindeki yeri haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, belediyenin mülkiyetindeki yerlerin sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği şeklinde yorumlanmamalıdır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden alınan bir tazminattır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Kamu idaresinin mülkiyetinde bulunan tarlaların ecrimisil alınmadan işgale veya ecrimisil alınmak suretiyle bile olsa işgalin devamına müsaade edilmemeli, belediyenin mülkiyetindeki yerlerin boşaltılmasına yönelik mevzuat uygulanmalıdır.

### **BULGU 16: Şehir İçi Toplu Taşıma Hizmeti Sağlanan Hatlarda İşletim Hakkının İhalesiz ve Süresiz Bir Şekilde Tanınması**

İl Trafik Komisyonu kararına istinaden şehir içi hatlarda çalışan toplu ulaşım araçlarının 5216 sayılı Kanun ile 6360 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra Büyükşehir Belediyesinin izni ve denetimi altında çalıştıkları, İl Trafik Komisyonu kararlarıyla belirlenen şehir içi hat güzergahları işletim hakkının Denizli Belediyesinin Büyükşehir Belediyesi olmasından sonra da aynı şekilde sürekli olarak aynı kişiler tarafından kullanılmaya devam etmesinin mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında yer verilen, "*Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve*

*benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.”* hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, “*Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*”, (p) bendinde, “*Büyükşehir içindeki toplu taşıma hizmetlerini yürütmek ve bu amaçla gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek, büyükşehir sınırları içindeki kara ve denizde taksi ve servis araçları dahil toplu taşıma araçlarına ruhsat vermek. (Ek cümle: 16/5/2018-7144/14 md.) Büyükşehir içindeki toplu taşıma hatlarıyla ilgili olarak; şehir merkezine olan uzaklık, nüfus ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak tespit edilecek hatlarla ilgili toplu taşıma hizmetlerinin işlettilmesine karar vermek.”* düzenlemeleri yer almaktadır.

13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Uygulanmayacak hükümler” başlıklı 84'üncü maddesinde, Kanunla belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Diğer hükümler” başlıklı 28'inci maddesinde, Belediye Kanunu ve diğer ilgili Kanunların bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un geçici 2'nci maddesinde, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte büyükşehir belediye sınırlarının İstanbul ve Kocaeli ilinde il mülkî sınırı, diğer büyükşehir belediyelerinde ise, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülkî sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu

iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturduğu ve Ek 2'nci maddesinin son fıkrasında da, Büyükşehir belediyesi sınırlarına giren belediyelerin, kanunların verdiği yetkiye dayanarak yürütmekte oldukları toplu taşıma ve ulaşım hizmetlerinin, gerçek ve tüzel kişilere yaptırılması amacıyla verilen ruhsat, imtiyaz sözleşmesi ve ulaşım araçları kira sözleşmesi, ruhsatta öngörülen süre ve sahip oldukları hat güzergâhı ile sınırlı olmak şartıyla herhangi bir işleme gerek kalmaksızın büyükşehir belediyesi toplu taşıma ve ulaşım sistemine dahil edileceği hükmü getirilmiştir.

06.12.2012 tarih ve 24849 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 2'nci maddesiyle, Denizli Büyükşehir Belediyesinin sınırlarının il mülki sınırı olduğu ve 36'ncı maddesinde de 2'nci maddesinin ilk mahalli idareler genel seçiminde yürürlüğe gireceği belirtilmiştir.

Netice itibarıyla, 5393 ve 5216 sayılı Kanunlara göre toplu taşımaya ilişkin haklar büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerine aittir. Büyükşehir belediyesine ait olan bu hakkın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu yetki belediye adına Belediye Meclisine aittir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Büyükşehir Belediyesinin şehir içi minibüs güzergahlarında çalışacak araçları ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde belirlemesi ve bu uygulamaya belirtilen Kanuni düzenlemeler sonrasında devam edilmesine izin verebilmesi mümkün değildir.

İl Trafik Komisyonundan alınan izinlere istinaden faaliyette bulunan söz konusu minibüslerin çalışma durumlarının izin / tahsis suretiyle sürekli uzatılması şeklinde verilen ve yıllardır devam eden bu uygulama 5216 sayılı Kanun yürürlüğe girene kadar bu kişiler açısından kazanılmış hak olmakla birlikte, 5216 sayılı Kanun'la oluşan yeni durum dikkate alındığında bu kişilerin geçmişte aldıkları izne istinaden süresiz olarak bu hakkı kullanmalarının kazanılmış hak kapsamına girmeyeceği değerlendirilmektedir.

Diğer bir ifadeyle, mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla sonlandırılması hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece toplu

taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut tanınmış hakların iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılmaya kadar geçecek süre zarfında toplu taşıma hizmetlerinden yararlanan belde halkının mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir. Hat sahiplerine de durumlarını ayarlamaları için makul bir süre tanınması gerekmektedir.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda açıklanan gerekçelerle, şehir içi toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durumla benimsenen uygulama yürürlükteki mevzuat düzenlemelerine aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde söz konusu işletim hakkının süresi ve şartları belirli yeni bir ihale kapsamında özel kişilere tanınmasının Kanuni bir zorunluluk olduğu değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 17: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

İdare bünyesinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu’na benzer düzenlemeler yapılmıştır. Aynı Kanun’un 103’üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun’un 56’ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik’in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılında 1960 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu’nun 103’üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, İdarede görev alan kadrolu 45 işçinin 100 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup söz konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

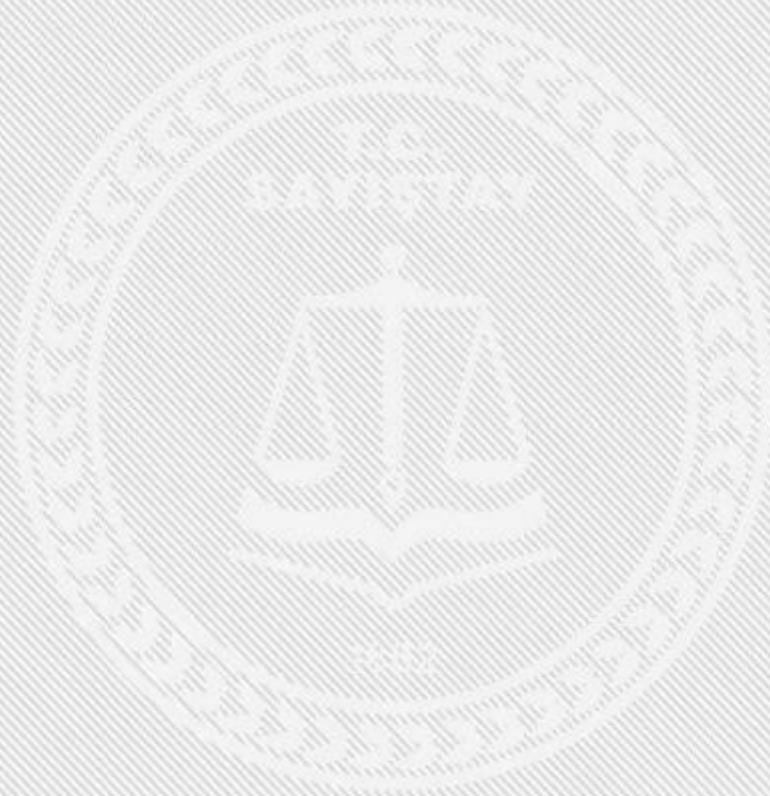
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Şehir İçi Toplu Taşıma Hizmeti Sağlanan Hatlarda İşletim Hakkının İhalesiz ve Süresiz Bir Şekilde Tanınması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus devam etmekte olup Diğer Bulgular kısmında 16 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemlerin Yerine Getirilmemesi ve Fiili Duruma Göre Muhasebe Kayıtlarının Düzeltilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus devam etmekte olup Denetim Görüşünün Dayanağı kısmında 1 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Alt Yapı Kazı Çalışmaları Nedeniyle Doğan Zemin Tahrip Bedellerinin Hatalı Tahakkuk Ettirilmesi, Tahsilatlarının Peşin Yapılmaması, Kazı Sonrası Üst Yapı İşlerinin İlçe Belediyelerince Yapıldığı Mahallere İlişkin Kayıtların Tutulmaması ve Gerekli Aktarımların Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus devam etmekte olup Diğer Bulgular kısmında 7 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediyeye Ait Kaynakların Özel Bankaların Yatırım Hesaplarına Bağlı Vadesiz Hesaplarda Tutulması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus devam etmekte olup Diğer Bulgular kısmında 6 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Kurumun Envanterinde Bulunan Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus devam etmekte olup Diğer Bulgular kısmında 8 numaralı bulguda yer verilmiştir.

# KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR



# BİLANÇO

Kurum Kodu : 46.20.01.00

DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Yıl : 2024

	AKTİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)
<b>1</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>3.056.453.454,99</b>
<b>10</b>	<b>Hazır Değerler</b>	<b>1.871.453.974,05</b>
102	Banka Hesabı	1.870.483.588,25
104	Proje Özel Hesabı	17.534,14
105	Döviz Hesabı	218.335,43
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	734.516,23
<b>12</b>	<b>Faaliyet Alacakları</b>	<b>523.279.414,55</b>
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	202.459.541,14
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	320.549.473,66
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	270.399,75
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	0,00
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00
<b>13</b>	<b>Kurum Alacakları</b>	<b>84.226.544,26</b>
139	Diğer Kurum Alacakları Hesabı	84.226.544,26
<b>14</b>	<b>Diğer Alacaklar</b>	<b>2.445.909,26</b>
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	2.445.909,26
<b>15</b>	<b>Stoklar</b>	<b>506.774.258,24</b>
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	506.774.258,24
<b>16</b>	<b>Ön Ödemeler</b>	<b>52.048.847,67</b>
160	İş Avans Ve Kredileri Hesabı	26.418.149,05
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	25.630.698,62
<b>18</b>	<b>Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları</b>	<b>579.374,00</b>
180	Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	579.374,00
<b>19</b>	<b>Diğer Dönen Varlıklar</b>	<b>15.645.132,96</b>
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	15.645.132,96
<b>2</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>20.450.497.921,00</b>
<b>22</b>	<b>Faaliyet Alacakları</b>	<b>8.958.684,11</b>
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	50.138,25
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	83.050,58
226	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	8.825.495,28
227	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00
<b>23</b>	<b>Kurum Alacakları</b>	<b>3.447.051.005,95</b>
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	3.447.051.005,95
<b>24</b>	<b>Mali Duran Varlıklar</b>	<b>1.810.378.994,02</b>
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	353.259.195,72
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	2.210.293.948,05
247	Sermaye Taahhütleri Hesabı	-753.174.149,75

	PASİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)
<b>3</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>728.511.354,68</b>
<b>30</b>	<b>Kısa Vadeli İç Mali Borçlar</b>	<b>425.181.519,25</b>
300	Banka Kredileri Hesabı	409.922.888,85
303	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	15.258.630,40
<b>32</b>	<b>Faaliyet Borçları</b>	<b>77.924.577,28</b>
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	77.924.577,28
<b>33</b>	<b>Emanet Yabancı Kaynaklar</b>	<b>42.776.738,23</b>
330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	1.631.711,87
333	Emanetler Hesabı	41.145.026,36
<b>36</b>	<b>Ödenecek Diğer Yükümlülükler</b>	<b>10.497.336,48</b>
360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	8.740.811,16
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	1.633.363,89
362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	104.562,42
363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	18.599,01
368	Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	0,00
<b>37</b>	<b>Borç ve Gider Karşılıkları</b>	<b>26.212.107,04</b>
372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	26.212.107,04
<b>38</b>	<b>Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b>	<b>145.919.076,40</b>
380	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	3.057.005,43
381	Gider Tahakkukları Hesabı	142.862.070,97
<b>4</b>	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>3.103.861.351,72</b>
<b>40</b>	<b>Uzun Vadeli İç Mali Borçlar</b>	<b>2.024.315.074,87</b>
400	Banka Kredileri Hesabı	1.970.884.322,37
403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	53.430.752,50
<b>43</b>	<b>Diğer Borçlar</b>	<b>30.849.642,61</b>
430	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	30.849.642,61
<b>47</b>	<b>Borç ve Gider Karşılıkları</b>	<b>396.378.669,18</b>
472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	396.378.669,18
<b>48</b>	<b>Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b>	<b>652.317.965,06</b>
481	Gider Tahakkukları Hesabı	652.317.965,06
<b>5</b>	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>19.674.578.669,59</b>
<b>50</b>	<b>Net Değer</b>	<b>988.705.104,56</b>
500	Net Değer Hesabı	988.705.104,56
<b>57</b>	<b>Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları</b>	<b>14.572.796.069,12</b>
570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	14.572.796.069,12
<b>58</b>	<b>Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları</b>	<b>-1.689.857.755,04</b>

<b>25</b>	<b>Maddi Duran Varlıklar</b>	<b>15.184.109.236,92</b>
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	6.612.822.349,31
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	3.046.023.203,78
252	Binalar Hesabı	5.262.228.175,48
253	Tesis Makine Ve Cihazlar Hesabı	173.292.444,66
254	Taşıtlar Hesabı	1.310.188.243,48
255	Demirbaşlar Hesabı	100.025.662,49
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı	-2.230.055.657,38
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	909.584.815,10
259	Yatırım Avansları Hesabı	0,00
<b>26</b>	<b>Maddi Olmayan Duran Varlıklar</b>	<b>0,00</b>
260	Haklar Hesabı	61.490.766,80
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı	-61.490.766,80
<b>29</b>	<b>Diğer Duran Varlıklar</b>	<b>0,00</b>
294	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	529.048,33
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı	-529.048,33

**AKTİF TOPLAMI 23.506.951.375,9**  
9

Bilanço Dipnotları :		Cari Yıl Tutar (TL)
910	Alınan Teminat Mektupları Hesabı	201.876.899,23
911	Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	201.876.899,23
914	Verilen Teminat Mektupları Hesabı	1.529.729.978,00
915	Verilen Teminat Mektupları Karşılığı Hesabı	1.529.729.978,00
920	Gider Taahhütleri Hesabı	1.556.601.296,64
921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	1.556.601.296,64
990	Kiraya Verilen İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri	378.474.893,28
999	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	378.474.893,28

580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	-1.689.857.755,04
<b>59</b>	<b>Dönem Faaliyet Sonuçları</b>	<b>5.802.935.250,95</b>
590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	5.802.935.250,95

**PASİF TOPLAMI 23.506.951.375,99**

# FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 46.20.01.00

Adı : DENİZLİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

Yılı : 2024

Hesap Kodu	Kod 1	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl Tutar (TL)
630	01	Personel Giderleri	622.668.807,32
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	62.289.472,19
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	1.445.493.646,76
630	04	Faiz Giderleri	1.254.420.079,67
630	05	Cari Transferler	196.542.884,75
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	492.533.792,43
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	1.882.087,67
630	13	Amortisman Giderleri	92.294.703,93
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	363.373.672,21
630	15	Karşılık Giderleri	265.286.425,23
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	45.717.021,07
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	1.037.440.423,90
630	99	Diğer Giderler	102.650,16

**GİDERLER TOPLAMI**

**5.880.045.667,29**

Hesap Kodu	Kod 1	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl Tutar (TL)
600	01	Vergi Gelirleri	25.876.137,50
600	03	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	773.735.259,41
600	04	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	59.485.179,24
600	05	Diğer Gelirler	7.779.205.567,26
600	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Gelirleri	55.890.194,10

**NET GELİR TOPLAMI**

**8.694.192.337,51**

**ENFLASYON DÜZELTMESİ (E)**

**Cari Yıl Tutar (TL)  
2.988.788.580,73**

**FAALİYET SONUCU (+/-)**

**Cari Yıl Tutar (TL)  
5.802.935.250,95**