



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# SİVAS BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	142



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	2
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: Bütçe Giderleri Tablosu .....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri .....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri .....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6
Tablo 9: Yeni İçme Suyu Şebekesi ve Kanalizasyon Tesisi Yapılması ile Mevcut Tesislerin Tevzii ve İslahı İçin Yapılan Giderler .....	77
Tablo 10: Katı Atık Kira Artışları ve Ödeme Süresiyle İlgili Açıklamalar .....	86
Tablo 11: Doğrudan Temin Usulüyle Alımı Yapılan ve Belirli Süre İhtiva Eden İşler.....	103
Tablo 12: Bütün Riskler Sigortasında Muafiyet Oranının Yüksek Belirlendiği İşler ve Kalemler .....	133
Tablo 13: Kısımlara Bölünerek Yapılan Yapım İşleri .....	136
Tablo 14: Kısımlara Bölünerek Yapılan Mal Alımları .....	137



## KISALTMALAR

<b>İŞKUR</b>	Türkiye İş Kurumu
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>TÜİK</b>	Türkiye İstatistik Kurumu
<b>TÜFE</b>	Tüketici Fiyat Endeksi
<b>ÜFE</b>	Üretici Fiyat Endeksi
<b>SİVÇEKAB</b>	Sivas Merkez ve Çevre Belediyeler Katı Atık Yönetimi Birliği
<b>PTT</b>	Posta ve Telgraf Teşkilatı
<b>VHKİ</b>	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bilgisayar Yazılımlarının Tamamının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
2. Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması
3. Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
4. Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Güvence Bedeli İadelerinde Hatalı Uygulamanın Olması
2. Araç Depo Kapasitesini Aşan Akaryakıt Alımlarının Gerçekleştirilmesi
3. Pazar Yerlerinde Aynı Kişilere İki'den Fazla Yer Verilmesi
4. Pazar Yeri Tahsis Ücretinin Tahsilatında Hatalı Uygulama Yapılması
5. Hal İşletmelerinde Aynı Kişilere Birden Fazla İşyerinin Verilmesi
6. Belediye Yönetimindeki Hallerde Bulunan İşyerlerinden Alınan Teminatların Uygun Olmaması
7. Toptancı Halinde Bulunan Yerlerin Kira Artışının Hatalı Yapılması
8. Toptancı Halinden Satın Alınmayan veya Toptancı Haline Bildirilmeyen Malları Taşıyan veya Depolayanlara İdari Para Cezası Uygulanmaması
9. Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Olarak Basılı Yayın Alınması
10. Belediye Birimleri ile Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması
11. Belediye Meclisinin Kanun ve Yönetmelikte Belirtildiği Şekliyle Toplanmaması
12. İhtisas Komisyonlarını İlgilendirmeyen ve Meclis Kararı Alınması Gerekmeyen Konuların Komisyonlara Havale Edilmesi

13. Meclis Tarafından İhtisas Komisyonlarına Havale Edilen İşlerle İlgili Olarak Farklı Komisyonların Verdikleri Raporların Aynı Olması
14. İhtisas Komisyonları Raporlarının Süresinde Sunulmaması
15. Başarılı Sporculara Verilen Ödüller İçin İlgili Yılda Meclis Kararı Alınmaması
16. Millet Bahçesi ile İlgili Eksikliklerin Giderilmesi Sürecinin İşletilmemesi
17. Dernek Tarafından Kullanılan Taşınmaza Ait Kira Giderlerinin Belediye Bütçesinden Yapılması
18. Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması
19. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması
20. Katı Atık Birliğine Yapılan Görevlendirilmelerin Hatalı Olması
21. Sosyal Denge Ödemelerinden Yararlanan Personelden Sosyal Denge Tazminatı Aidatı Kesilmesi
22. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması ile Kanuna Uygun Olmayan Hükümün Konulması
23. Faal Olan İşyerlerine Ait Belediye Gelirleri Takibinin Yapılmaması
24. İşyeri Olarak Kullanılan Dairelerin Emlak ve Çevre Temizlik Vergisinin Hatalı Tahakkuk Ettirilmesi
25. Canlı Müzik Yapılan Yerlerden Eğlence Vergisi Alınmaması
26. Eczaneler Tarafından İşyerlerinde Kullanılan Levhalarla İlgili Olarak İlan ve Reklam Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması
27. Emlak Vergisi Hesabında Asansör Farkı ile İlgili Çalışma Yapılmaması
28. Mevzuatta Öngörülen Şartların Gerçekleştiğine Dair Tespit Yapılmadan Kira Alacağından Vazgeçilmesi
29. Emlak Vergisi Hesabında Kalorifer Farkı ile İlgili Çalışma Yapılmaması

30. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisi Tarhının Yapılmaması
31. Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
32. Kurum Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Tahsilinin Takip Edilmemesi
33. Hafriyat Toprağı ile İnşaat ve Yıkıntı Atıkları ile İlgili Ücretin Belirlenmemesi Nedeniyle Kurumun Gelir Kaybına Uğraması
34. Parkomat Yerlerinin Kira Süresinin Uzatılması ile Kiralamaya İlişkin Şartnamede Belirsizlik Bulunması
35. Katı Atık Depolama Alanı ile İlgili Sınırlı Ayni Hak Tesisinde Şartname ve Sözleşmeye Aykırı İşlem Yapılması
36. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine İlişkin İşlemin Gerektiği Şekilde Yapılmaması
37. Halk Otobüsü Hatlarının İhalesiz Çalıştırılması
38. Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi
39. Toplu Ulaşım Desteğini Belirlemeye İlişkin Ölçütün Bulunmaması
40. Belirli Süreyi İhtiva Eden Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması ve İş Bitim Sürelerine Yer Verilmemesi
41. İl Dışına Geziler Düzenlenerek Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması
42. İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi
43. İstisna Kapsamında Olmayan Alımların İhale Yapılmaksızın Gerçekleştirilmesi
44. Kabulü Yapılan Yapım İşlerinde İdarenin Malı Olan Bina ve Barakaların Teslim Alınmaması
45. Ortak Hizmet Protokolünün Kanuna Uygun Olmaması
46. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yapılması
47. Taşıt Devirlerinde Hazine ve Maliye Bakanlığında Uygun Görüş Alınmaması

48. Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Şartname/Sözleşmede Belirsizlik Bulunması
49. Taşınmaz Kiralamalarında Hatalı Uygulama Yapılması
50. Avukatlık Vekalet Ücretlerinde Hatalı Uygulama Yapılması
51. Veteriner Tıbbi Ürünlerini Tedarik Eden Yüklenicinin Gereken Şartları Taşımaması
52. Yapım İhaleleri Gereği Verilen Taşınırların Kaydedilmemesi
53. Yapım İşlerinde All Risk Sigortasının Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Düzenlenmemesi
54. Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi
55. Yapım İşlerinde Verilen Süre Uzatımlarının Somut Veriye Dayanmaması
56. Mal Alımları ile Yapım İşlerinin Parasal Sınırların Altında Kalacak Şekilde Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
57. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının İl Özel İdaresine Süresinde Gönderilmemesi

## 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.

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

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

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

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

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Sivas Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 26 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	759	444
Sözleşmeli Personel	-	35
Kadrolu İşçi	369	32
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>1128</b>	<b>511</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1.899	1.856

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

Sivas Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E. Kodu	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	77.266.000,00	33.291.000,00	110.557.000,00	108.204.932,42	2.352.067,58	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	10.418.000,00	3.027.000,00	13.445.000,00	12.761.552,21	683.447,79	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	130.000,00	407.321.000,00	581.536.000,00	988.987.000,00	961.826.505,33	27.160.494,67	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	12.500.000,00	12.464.000,00	24.964.000,00	24.868.562,34	95.437,66	0,00
055	Cari Transferler	0,00	28.773.500,00	12.982.000,00	41.755.500,00	41.366.431,77	389.068,23	0,00
06	Sermaye Giderleri	14.620.000,00	307.291.000,00	237.810.000,00	559.721.000,00	433.489.820,82	26.231.179,18	100.000.000,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	3.000,00	0,00	3.000,00	0,00	3.000,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	56.427.500,00	-56.110.000,00	317.500,00	0,00	317.500,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>14.750.000,00</b>	<b>900.000.000,00</b>	<b>825.000.000,00</b>	<b>1.739.750.000,00</b>	<b>1.582.517.804,89</b>	<b>57.232.195,11</b>	<b>100.000.000,00</b>

Sivas Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 900.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 14.750.000,00 TL yıl içinde eklene 825.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.739.750.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.582.517.804,89 TL bütçe gideri yapılmış, 57.232.195,11 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 100.000.000,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Sivas Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 900.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 825.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 75.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

**Tablo 3: 2022 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	61.145.000,00	76.896.157,36	109.436,35	76.786.721,01	125,58
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	146.465.000,00	232.512.242,37	34.328,99	232.477.913,38	158,73
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	39.250.000,00	39.177.790,71	0,00	39.177.790,71	99,82
05- Diğer Gelirler	521.640.000,00	790.901.569,32	13.574,65	790.887.994,67	151,62
06- Sermaye Gelirleri	57.000.000,00	213.440.261,75	336,00	213.439.925,75	374,46
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler	-500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>825.000.000,00</b>	<b>1.352.928.021,51</b>	<b>157.675,99</b>	<b>1.352.770.345,52</b>	<b>163,97</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri % 163,97 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye Gelirleri (%374,46 ) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%158,76) beklenenin çok üstünde, alınan bağış ve yardımlar ise (%99,82) olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	110.557.000,00	108.204.932,42	97,87
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.445.000,00	12.761.552,21	94,92
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	988.987.000,00	961.826.505,33	97,25
04- Faiz Gideri	24.964.000,00	24.868.562,34	99,62
05- Cari Transferler	41.755.500,00	41.366.431,77	99,07
06- Sermaye Giderleri	559.721.000,00	433.489.820,82	77,45
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	3.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	317.500,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.739.750.000,00</b>	<b>1.582.517.804,89</b>	<b>90,96</b>

2022 yılı bütçesi başlangıç ödeneği 900.000.000,00 TL olup, 825.000.000,00 TL ek ödenek ve önceki yıldan devreden 14.750.000,00 TL ile birlikte toplam 1.739.750.000,00 TL ödenekten 1.582.517.804,89 TL bütçe gideri gerçekleştirilmiştir. Buna göre 2022 yılında bütçe



giderleri % 90,96 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe kalemleri arasında gerçekleşme oranı hedeflenen bütçeye en yakın olanı %99,621 ile faiz gideri ve gerçekleşme oranı en düşük olan kalemler ise %0 ile yedek ödenek ve borç verme kalemleridir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	37.968.919,51	52.705.573,45	76.896.157,36	38,81	45,90
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	99.685.032,02	142.246.329,37	232.512.242,37	42,70	63,46
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	14.145.023,20	29.228.859,35	39.177.790,71	106,64	34,04
Diğer Gelirler	302.352.309,98	419.720.913,77	790.901.569,32	38,82	88,44
Sermaye Gelirleri	48.842.355,15	35.099.543,31	213.440.261,75	-28,14	508,10
<b>Toplam</b>	<b>502.993.639,86</b>	<b>679.001.219,25</b>	<b>1.352.928.021,51</b>	<b>34,99</b>	<b>99,25</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-588.247,50	-487.649,27	-157.675,99	-17,10	-67,67
<b>Net Toplam</b>	<b>502.405.392,36</b>	<b>678.513.569,98</b>	<b>1.352.770.345,52</b>	<b>35,05</b>	<b>99,37</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 674.256.775,54 TL'lik (%99,37) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirleri kaleminde 178.340.718,44 TL (%508,10), diğer gelirler kaleminde ise 371.180.655,55 TL (%88,44) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Gelirlerdeki artışın en büyük kısmı merkezi idare vergi gelirlerinden alınan pay ve sermaye gelirlerinin ciddi tutarlardaki artışından ileri gelmektedir.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	58.964.326,90	68.427.819,40	108.204.932,42	16,05	58,13
SGK Devlet Prim Giderleri	7.923.963,48	8.610.993,24	12.761.552,21	8,67	48,20
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	317.862.111,64	409.369.359,09	961.826.505,33	28,79	134,95

Faiz Giderleri	12.432.048,77	11.091.110,17	24.868.562,34	-10,79	124,22
Cari Transferler	15.843.199,53	20.308.825,34	41.366.431,77	28,19	103,69
Sermaye Giderleri	52.925.473,49	243.995.724,29	433.489.820,82	361,02	77,66
Borç Verme	29.581.500,00	5.000.000,00	0,00	-83,10	-100,00
<b>Toplam</b>	<b>495.532.623,81</b>	<b>766.803.831,53</b>	<b>1.582.517.804,89</b>	<b>54,74</b>	<b>106,38</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 815.713.973,36 TL (%106,38) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında mal ve hizmet alımı giderlerinin 552.457.146,24 TL (%134,95), sermaye giderlerinin 189.494.096,53 TL (%77,66) arttığı görülmektedir. 2022 yılında önceki yıla göre Borç verme kalemi 5.000.000,00 TL azalmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.302.976.890,22 TL, Faaliyet Geliri 1.299.399.684,87 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 3.577.205,35 TL olarak gerçekleşmiştir.

Sivas Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	SİDAŞ A.Ş.	50.000.000,00	49.999.753,92	99,99
2	ÖZBELSAN AŞ	27.000.000,00	26.981.100,00	99,93

**Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye şirketinin Hisse Oranı (%)
1	SİDAŞ A.Ş.	SİVTAŞ A.Ş.	90.000.000,00	45.000.000,00	50
		SİVJET A.Ş.	22.000.000,00	22.000.000,00	100
		SORTAŞ A.Ş.	2.000.000,00	500.000,00	25
2	ÖZBELSAN A.Ş.	SİVAS TEKNOLOJİ A.Ş.	500.000,00	25.000,00	5

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Sivas 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 itibariyle 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 ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

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

#### **1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi**

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

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

- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

## **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 yürütülmüştür.

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

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

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve

uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

Sivas Belediyesi iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri

Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. İdare bünyesinde hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir. Dolayısıyla risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdare tarafından risk belirlenmesi yapılmadığından risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik olarak herhangi bir kontrol faaliyeti belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdare tarafından 2009-2011 yıllarını kapsayan bir Eylem Planı yayımlanmıştır. Ancak Hazine ve Maliye Bakanlığının 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi’nde yer alan “İlk defa veya yeniden hazırlanacak eylem planlarının dönemi iki yılı geçmemek üzere idareler tarafından belirlenecektir.” hükmüne istinaden yapılması gereken güncelleme çalışmaları yapılmamış ve yeni bir eylem planı hazırlanmamıştır.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1 adedi doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

Sonuç olarak, Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sivas Belediyesi 2022 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: Bilgisayar Yazılımlarının Tamamının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

Belediyenin lisans hakkına sahip olduğu bilgisayar programlarının tamamının 260-Haklar hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260-Haklar hesabının kullanılacağı, 214'üncü maddesinde de maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268-Birikmiş Amortismanlar hesabının kullanılacağı hükme bağlanmıştır. Öte yandan 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde 260-Haklar hesabında yer alan varlıkların yılsonunda %100 amortismanına tabi olacağı belirtilmektedir.



Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2022 yılında kullanım lisansı hakkına sahip olduğu toplam 812.150,57 TL değerinde bilgisayar yazılımı satın alındığı, ancak bu tutarın sadece 281.105,13 TL'sinin 260-Haklar hesabına kayıt edildiği, geriye kalan tutarın doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, 2022 yılında sadece bir olaya özgü olarak hatalı bir kayıt yapıldığı, 2023 mali yılbaşından itibaren alınan yazılım, lisans ve diğer halkların 260-Haklar hesabına kaydedilmesi konusundan daha dikkatli davranılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Belediyenin mali tablolarının gerçeğe uygun olabilmesi için söz konusu varlıkların ilgili duran varlık hesaplarında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması**

Belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilmek suretiyle hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılan işçi personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan kavramlardan "dönemsellik" kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin sonuçların diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması, "ihtiyatlılık" ise muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılması olarak açıklanmıştır. Kamu idareleri tarafından işçi statüsünde istihdam edilen personelin kıdem tazminatları için ihtiyaten karşılık ayrılması ve işçinin istihdamı nedeniyle yükümlülük altına girilen kıdem tazminatlarına ilişkin giderlerin yılları faaliyetlerine mal edilmesi dönemsellik ve ihtiyatlılığa ilişkin hükümlerin gereğidir.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281 ve 330'uncu maddelerinde de, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan kıdem tazminatları karşılıklarının vadelerine göre 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı veya 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı "Kıdem Tazminatı" konulu genel yazısında ise, yukarıda yer verilen açıklamalara değinilerek kıdem tazminatları ile ilgili olarak uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu

işlemlerin bahse konu yazıda yer alan açıklamalar ile yazı ekinde yer alan örnek muhasebe kayıtlarına göre yapılması öngörülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçilerin sürekli işçi kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi ise 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 23 ve geçici 24 üncü maddeleri ile sağlanmıştır. 375 sayılı Kararname'nin ek 20'nci maddesine göre, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine veya bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceklerdir. 375 sayılı Kararname'nin geçici 24'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin, anılan madde kapsamında yer alan şirketlerce işçi statüsüne geçirilen işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal haklarının belirlenmesinde esas alınacağı düzenlenmiştir.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında kamu işverenlerinin kıdem tazminatından sorumluluğu ile ilgili olarak 11.09.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6552 sayılı İş Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması İle Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un 8'inci maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine eklenen ikinci, üçüncü ve beşinci fıkralarında, Kanun kapsamında yer alan işçilerin iş sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona ermesi hâlinde işçilerin kıdem tazminatlarının çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödeneğin yeterli olup olmadığına bakılmaksızın doğrudan işçinin banka hesabına ödeneceği belirtilmiştir.

Belediyenin gelecekte karşılaştacağı risk ve olaylara karşılık muhasebenin "ihtiyatlılık" ilkesi doğrultusunda kıdem tazminatı karşılığı ayırması gerekliliği hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçileri de kapsamaktadır.

En son yayımlanan Mahalli İdareler 2018 Yılı Detaylı Hesap Planı'nda da 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının yardımcı hesap kodlarında sürekli, geçici ve taşeron işçiler için ayrılacak kıdem tazminatı karşılıkları için ayrı ayrı yardımcı hesap kodları belirlenmiştir. Bu düzenlemeye göre belediye şirketlerinde hizmet alımı sözleşmesi ile çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları için ayrılan karşılıkların, niteliğine uygun olarak 472. 03 Taşeron İşçilerin Kıdem

Tazminatı Karşılıkları Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Ayrıca yılı için ayrılan karşılık tutarlarının, hesap planının “630.03.05.01.11. Hizmet Alımı Suretiyle Çalıştırılan Personele Yapılacak Kıdem Tazminatı Ödemeleri” kodu ile faaliyet giderlerine yansıtılması, önceki yıllar ayrılması gereken tutarların ise envanteri yapılarak 472 nolu hesap karşılığında 500.03.03-Net Değer Hesabına kaydedilmesi gerektiğinden, yılsonunda faaliyet gider ve gelirlerine göre oluşan dönem faaliyet sonucu ve net değer hesabı ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılık tutarları kadar etkilenmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin hizmet alım sözleşmesi kapsamındaki işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, belediye şirketinde işçi statüsünde çalışanların tamamının belediye bünyesinde çalıştığı ve çalışanların kıdem tazminatlarına ilişkin ödemelerin ilgili şirket tarafından çalışanların hesaplarına ödeneceğinden dolayı belediye tarafından herhangi bir kıdem tazminat karşılığı ayrılmadığı, gerekli tetkiklerin yapılarak personel şirketiyle yazışmalar neticesince kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Belediyenin hizmet alım sözleşmesi kapsamındaki işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılması ve bu karşılık tutarlarının faaliyet gideri olarak muhasebe kayıtlarına yansıtılması gerekir.

### **BULGU 3: Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

Tahsise konu olan taşınmazların incelenmesi neticesinde, belediyenin tahsisli kullandığı ve başka kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 250-Arazi ve Arsalar Hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 188’inci maddesinde, “*Arazi ve arsalar hesabı, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*” ve 252- Binalar Hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 192’nci maddesinde, “*Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.*”denilmek suretiyle 250 ve 252 No’lu

hesapların kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazlar ile tahsise konu taşınmazlarının izlenmesi için kullanıldığı belirtilmiştir. Kamu idarelerine ait mali tabloların doğru ve güvenilir bir şekilde üretilmesi amacıyla tahsise konu olan taşınmazlarında mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir. Bunu temin etmek için Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yardımcı hesaplar belirlenmiş ve Mahalli İdareler Detay Hesap Planında 250-Arazi ve Arsalar, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252-Binalar ve 500-Net Değer Hesaplarının alt kodlarına eklenmiştir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 250 ve 252 No'lu hesaplarda kayıtlı olan taşınmazlardan tahsise konu olan taşınmaz varsa,

1- Kamu idaresine başka kamu idaresinden taşınmaz tahsis edildiğinde ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar/252-Binalar (03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına borç, 500-Net Değer (12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar) Hesabına alacak, varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarı 500-Net Değer (Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları) hesabına borç 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak,

2- Kamu idaresi mülkiyetindeki taşınmazı başka idareye tahsis ettiğinde ise 500 Net Değer (Tahsis Edilen Taşınmazlar) hesabına borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar/252 Binalar (Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) hesabına alacak, varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına (Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarı) alacak,

kayıtlarının yapılmasının gerektiği ifade edilmiştir.

Belediyenin taşınmazlarının tahsise konu olması durumunda yukarıda belirtildiği şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmekte olup, bunun yapılmaması mali tabloların hatalı bilgi içermesine neden olacaktır. 2020 ve 2021 yılı Denetim Raporunda da yer alan konuya ilişkin yapılan incelemede, birleştirilmiş veriler defterinde 250 ve 252 No'lu hesaplarda tahsis işlemine ilişkin kayıtlara yer verilmediği, detay mizanda da tahsislerin görülmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, taşınmaz kayıt ve işlemlerinin tamamlanma çalışmalarının devam ettiği, söz konusu çalışmalar neticelendirilip her bir taşınmaza ilişkin değer tespitleri ve cins tahsisleri yapılmadan tahsis edilen taşınmaza ilişkin yardımcı hesaplara kaydetme işleminin yapılamadığı, yapılması gerekenler tamamlandığında gerekli işlemin yapılmaya başlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin önceki yıllara ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Diğer kamu kurumlarına tahsis edilen veya başka kurumlardan tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında ilgili hesaplarda izlemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması**

Belediyenin taşınmaz varlıklarına ilişkin kayıtların 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları kapsayan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in 5’nci maddesinde kayıt ve kontrol işlemlerinin ne şekilde yapılacağı; 6’ncı maddesinde taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar; 7’nci maddesinde kayıt şekline ilişkin hususlara yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in Geçici 1’nci maddesinde, “(1) Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır: a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir. b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar. (2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır.”denilerek, Kurum taşınmazlarının envanterinin çıkarılması, tapu kayıtlarıyla Kurum envanterinin uyumlu hale getirilmesi, cins tashihlerinin yapılması, bu taşınmazlara ilişkin değerlendirme işlemleri ile muhasebe kayıtlarına sağlıklı olarak yansıtılması için son tarih olarak 31/12/2017 tarihi belirtilmiştir.

Taşınmazlara ilişkin olarak yapılan incelemede, ilgili Yönetmelik hükümlerinde işaret edilen 31/12/2017 tarihi üzerinden geçen süreye rağmen, tapuya kayıtlı taşınmazların envantere alınması, 5'nci maddede belirtilen değerlendirme çalışmalarının yapılması, cins tashiherinin yapılmasına ilişkin işlemlerin tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Diğer taraftan; taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanmasına esas olan Yönetmelik ekinde belirtilen formların da sağlıklı olarak tutulmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, raporda belirtilen görüş ve yasal mevzuat çerçevesinde 2022 yılı içerisinde belediyeye ait taşınmazların değer tespit, cins tahsisi ve ayrıştırma işlemlerine başlandığı, en kısa sürede tapuya kayıtlı olan ve olmayan taşınmazların Yönetmelik hükümlerine göre muhasebe sistemine dahil edilerek duran varlıklar hesabına kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 ve önceki yıllara ilişkin raporların gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Taşınmaz varlıklarının yönetimine ilişkin risk teşkil eden ve 2021 yılı ve önceki yıllar Denetim Raporunda da yer verilen bu hususta, taşınmaz varlıklarına ilişkin Yönetmelik'te belirtilen envanter işlemlerinin gerçekleştirilmesi, tapu kayıtlarıyla idare kayıtlarının uyumunun sağlanması, cins tashihi işlemlerinin bitirilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Güvence Bedeli İadelerinde Hatalı Uygulamanın Olması**

Alınan güvence bedelinin iadesinde hak sahiplerine ilişkin bilgilerin eksik olduğu görülmüştür.

03.04.2012 tarihli ve 28253 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Başvuru sahibinden bilgi ve belge istenmesine ilişkin hususlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (k) bendinde, abonelik sözleşmesi sona eren veya müşterinin muvafakati ile mekanik sayacı ön ödemeli sayaç ile değiştirilen abonenin güvence bedelinin iadesinde, nakit tahsil

edilen güvence bedelinin güncelleneceği, abonenin, güncelleme yapılmasını takiben, belediye ve bağlı kuruluşlarına olan abonelik sözleşmesine ilişkin tüm borçlarının ödenmesinden sonra varsa güncellenmiş güvence bedelinin bakiyesi, sözleşmenin sona erme tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde abonenin talep ettiği ödeme şekline göre iade edileceği düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise, muhasebe yetkililerinin ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde, yetkililerin imzasını, ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını, maddi hata bulunup bulunmadığını, hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri kontrol etmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, abonelik sözleşmesi sona eren kişilerin güvence bedeli iadesinin ilgilinin banka hesabına yatırıldığı gibi veznedarlar aracılığıyla nakden de yapıldığı görülmüştür. Nakden yapılan iadelerin bir kısmında hak sahiplerinin kimliklerine ilişkin bilgilerin ve imzaların eksik olduğu tespit edilmiştir. Tüm diğer ödemelerde olduğu gibi güvence bedeli iadelerinde de ödemenin kişilerin banka hesabına yatırılması esastır.

Kamu idaresi cevabında, abonelere ait güvence bedeli iadelerinin genellikle banka üzerinden yapıldığı, elden iadelerin ise genellikle banka hesabı olmayan aboneler ile bir abone kapatılırken yeni abone işlemi yapılması esnasında gerçekleştiği, 2022 yılı denetim sürecinde yapılan uyarılar sonrasında bahsedilen eksikliklerin giderilmesi için gerekli çalışmaların tamamlandığı, halihazırda iki aşamalı uygulama yapıldığı, bir taraftan abone servisinde kişiye ait kimlik bilgilerinin kontrolü yapılırken, diğer taraftan tahsildarların canlı kimlik kontrolü sonrasında imza karşılığı güvence bedellerinin iadelerini yaptıkları ifade edilmiştir.

Güvence bedeli iadelerinin banka aracılığıyla yapılması, zorunlu hallerde veznedarlar aracılığıyla yapılacak iadelerde ise hak sahibinin kimliğini kanıtlayacak bilgilere yer verilmesi ve imzalarının tam olması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Araç Depo Kapasitesini Aşan Akaryakıt Alımlarının Gerçekleştirilmesi**

Belediyenin akaryakıt istasyonundan temin edilmiş olan akaryakıt alımlarında, akaryakıtın alındığını gösteren fişlerdeki miktarlar ile akaryakıt alım tarihleri, araçların akaryakıt depo kapasiteleri ile karşılaştırıldığında, aynı tarihte kapasiteyi aşan alımların olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Belediyenin İşletme ve İştirakler Müdürlüğü bünyesinde bir adet akaryakıt satış istasyonu mevcut olup Müdürlükler araçlarında kullanılmak üzere akaryakıt ihtiyaçlarını bu istasyondan temin etmektedirler. İstasyona ait Plaka Detaylı Satış Raporu ile ödeme kaydedici cihaz fişlerinin incelenmesi sonucunda, belediyenin tasarrufunda bulunan bazı araçların tek seferde almış oldukları akaryakıt miktarlarının aracın depo kapasitesinin üzerinde gerçekleştiği tespit edilmiştir. Ayrıca bahse konu araçlarda araç takip sistemi de mevcut değildir. Bu durum plaka detaylı satış raporu verileri ile fiili durum arasında tutarsızlığa sebep olmakta, kontrol mekanizmasını da işlevsiz hale getirmektedir. İlgili alımlara ilişkin örnek uygulama bilgileri Sayıştay Denetim Taslak Raporunda bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, düzenlenmiş olan örnek uygulama tablosunda gösterilen plakalara ilişkin açıklama yapılmıştır. Buna göre. Spor müdürlüğünce kullanılan araca ek depo yapıldığı, Temizlik İşleri müdürlüğünce kullanılan araca ait yakıt kartıyla belediyenin kullanımında olan diğer 3 araca yakıt alındığı, Fen İşleri Müdürlüğü tarafından kullanılan araca ait kart ile yakıt kartı bulunmayan başka bir araca alım yapıldığı, ayrıca bir aracın mazot tankı olduğu aracın depo kapasitesini aşan miktarın tanka yüklendiği ve bu araçla iş makinelerine yakıt aktarımı yaptığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında yukarıda yer alan tablodaki araçlara ilişkin açıklama yapılmış olsa da, araç depo kapasitelerini aşan akaryakıt alımlarına ilişkin söz konusu veriler örnek nitelikte olup, benzer uygulamalar diğer bazı araçlar içinde geçerlidir. Araçlara yapılan ek depo uygulaması, başka bir araca ait yakıt kartı ile diğer araçlara alım yapılması, akaryakıt kartı bulunmayan bir aracın varlığı fiili durum ile sistem kayıt bilgisi arasında tutarsızlıklara sebep olmaktadır. Yakıt tankı olarak kullanılan aracın depo kapasitesini aşan yakıt miktarının tank deposuna yüklenmesi ve tank deposundan diğer araçlara aktarım yapılması sırasında kontrol sisteminin kurulmamış olması güvenilir veri bilgisini imkansız hale getirmektedir. Bahse konu araçlarda araç takip sisteminin de bulunmaması yakıt takip



mekanizmasını işlevsizleştirmektedir.

Araçların akaryakıt tedarikinde, plaka bilgilerinin pompaya girilerek araç kartı ile personel kimlik kartının otomasyona okutulması ve alınan yakıt miktarının yanında aracın kilometre bilgilerine de yer verilmesi, yakıt tankı deposundan diğer araçlara yakıt aktarımına ilişkin sistemin kurulması, her araca ilişkin plaka bilgilerini içeren yakıt kartının olması ve bir araca ait kartın diğer araçlara yakıt alımında kullanılamaması ile kontrol mekanizmasının güçlendirilmesi amacıyla araç takip sisteminin kurulması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Pazar Yerlerinde Aynı Kişilere İkiden Fazla Yer Verilmesi**

Aynı pazar yerinde bir kişiye ikiden fazla satış yeri verildiği görülmüştür.

26.03.2010 tarih ve 27533 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a istinaden 12.07.2012 gün ve 28351 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik’in “Satış yerlerinin işletilmesi” başlıklı 11’inci maddesinin üçüncü fıkrasında, “*Aynı pazar yerinde, bir kişiye doğrudan ya da dolaylı olarak en fazla iki satış yeri verilebilir.*” ve “Geçiş hükümleri” başlıklı geçici 1’inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında, “*(Değişik: RG-31/12/2012-28514 4.mükerrer) Pazar yerlerinin işletim yetkisinin kısmen veya tamamen devrini içeren metinler ile mevcut pazar yerlerindeki (Değişik ibare:RG-13/7/2013-28706) satış yerlerinin işletilme usulleri, 31/12/2014 tarihine kadar ilgili gerçek veya tüzel kişilerin de hakları gözetilerek belediyelerce bu Yönetmeliğe uygun hale getirilir.*” düzenlemeleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Salı pazar yerinde aynı kişiye ait 3, Cuma pazar yerinde aynı kişiye ait 5 pazar yerinin olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca Perakende pazar yerinde Z-29, Z-53 ve Z-54 numaralı yerlerin bir kişiye, Z-15, Z-16 ve Z-17 numaralı yerlerin bir kişiye, Z-02, Z-03 ve Z-04 numaralı yerlerin bir kişiye, Z-07, Z-08 ve Z-09 numaralı yerlerin bir kişiye tahsis edildiği anlaşılmıştır. Yönetmeliğin yayımlanmasından önce aynı pazar yerinde ikiden fazla pazar yeri olanların durumu yönetmeliğin “Geçiş hükümleri” başlıklı geçici 1’inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında belirtildiği üzere yönetmeliğe uygun hale getirilmelidir. Bu işlemin 31.12.2014 tarihine kadar yapılması gerektiği halde bugüne kadar yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında, 2012 yılı öncesi bir kişiye birden fazla yer tahsisi yapıldığı, ancak yönetmelik yürürlüğe girdikten sonrası için bir kişiye birden fazla yer tahsisinin yapılmadığı, 2023 yılında aynı pazarda bir kişiye iki yer satılmasının önüne geçildiği, Pazarcılar

Odası ile birlikte aynı pazarda yeri bulunan şahsa ihtar verilerek Salı ve Cuma pazarındaki yerlerinin başka şahıslara devirlerinin gerçekleştiği ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında Salı ve Cuma pazarındaki yerlerin başka şahıslara devirlerinin gerçekleştiği ifade edilmiş ise de, devirlerin hangi tarihte kimlere yapıldığını gösteren kanıtlayıcı belge sunulmamıştır. Ayrıca Perakende Pazar yeri ile ilgili de her hangi bir bilgi verilmemiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Aynı pazar yerinde ikiden fazla satış yeri olanların durumu Yönetmeliğe uygun hale getirilmelidir.

#### **BULGU 4: Pazar Yeri Tahsis Ücretinin Tahsilatında Hatalı Uygulama Yapılması**

Pazar yeri tahsis ücretinin Belediye tarafından toplanmadığı görülmüştür.

26.03.2010 tarih ve 27533 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a istinaden 12.07.2012 gün ve 28351 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsis ücreti” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasında, “Tahsis ücreti, satış yerinin kullanımı sonrasında belediye meclisince her yıl belirlenecek tarifeye göre belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edilir. Tahsis ücretinin günlük tahsil edilmediği durumlarda toplu tahsilatlar bir aylık süreyi aşmayacak şekilde yapılır.” ve aynı maddenin üçüncü fıkrasında, “Meslek kuruluşları, belediyelerle yapılan protokoller çerçevesinde verdikleri hizmetler için, 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamında makbuz karşılığında ücret tahsil edebilir.” hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye yetkililerinin sözlü ifadelerine istinaden pazarcılar odası pazarcılardan tahsis ücretini alarak düzensiz olarak Belediyeye yatırmaktadır. Pazarcılar odasının pazarcılardan ne kadar ve ne zaman aldığı, alınan tutarın ne kadarını Belediyeye yatırdığı, pazarcılardan tahsil edilen ücret ile ilgili kişilere belge verilip verilmediği bilinmemektedir. 2021 yılı Denetim Raporunda yer alan husus aynı şekilde 2022 yılında da devam etmiştir.

Kamu idaresi cevabında, Zabıta Müdürlüğü ile Hal Müdürlüğünün koordinesi

sağlanarak gerekli tespitler yapılması sonrasında tahakkuk ve tahsilatların yapılması için çalışmalara başlanılacağı ve sürecin devam ettiği ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Pazar yeri tahsis ücretinin Yönetmelik'in "Tahsis ücreti" başlıklı 15'inci maddesine göre tahsili sağlanmalıdır.

#### **BULGU 5: Hal İşletmelerinde Aynı Kişilere Birden Fazla İşyerinin Verilmesi**

Belediye yönetiminde bulunan hal işletmesinde bir kişiye dolaylı olarak birden fazla işyerinin verildiği görülmüştür.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un verdiği yetkiye istinaden 07.07.2012 tarih ve 28346 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in 28'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, "*Toptancı halindeki işyerleri, üretici, üretici örgütü, komisyoncu veya tüccarlara kiralanır ya da satılır. Aynı toptancı halinde/şubesinde bir kişiye doğrudan veya dolaylı olarak en fazla bir işyeri kiralanabilir veya satılabilir. İşyeri, adi şirketlere/ortaklıklara ya da birden fazla gerçek veya tüzel kişiye kiralanamaz veya satılamaz.*" denilmiş ve yönetmeliğin geçici 1'inci maddesinin on beşinci fıkrasında da, "*Aynı toptancı halinde/şubesinde birden fazla işyeri bulunanlar ile bir işyerini kullanan adi şirketler/ortaklıklar ya da birden fazla gerçek veya tüzel kişiler, durumlarını 1/7/2015 tarihine kadar 28 inci maddenin üçüncü fıkrasına uygun hale getirir.*" hükmü yer almıştır.

Hal işletmesinin 5 numaralı yerinde kiracı olan kişinin aynı hal işletmesinin 6 numaralı yerinde kiracı olduğu,

Hal işletmesinin 26 numaralı yerinde kiracı olan ...şirketinin tek ortağı olan kişinin aynı hal işletmesinin 27, 28, 29 ve 31 numaralı yerinde de kiracı olduğu,

Hal işletmesinin 38 numaralı yerinde kiracı olan kişinin aynı hal işletmesinin 39 numaralı yerinde kiracı olduğu, aynı kişinin bir Şirketin 3 ortağından birisi olduğu, bu Şirketin de aynı hal işletmesinin 47, 48 ve 49 numaralı yerinde kiracı olduğu,

Aynı Şirketin 3 ortağından birisinin aynı hal işletmesinin 46 numaralı yerinde de kiracı

olduğu,

Hal işletmesinin 57 numaralı dükkanının kiracısı ile 58 numaralı dükkanının kiracısının 59 numaralı dükkanın da ortak olarak kiracısı olduğu, böylece bir gerçek kişiye 1,5 hisse düştüğü,

anlaşılmaktadır.

Bu bilgilere göre bir kişiye birden fazla işyerinin verildiği anlaşılmaktadır. Yönetmeliğe aykırı olarak bir kişiye birden fazla işyerinin doğrudan veya dolaylı olarak kiralanma durumlarının 01.07.2015 tarihine kadar mevzuata uygun hale getirilmesi gerektiği halde yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında, Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in yürürlüğe girmesinden önce bir kişiye birden fazla işyeri verildiği, onun dışında başkaca örnek bulunmadığı, Yönetmelik sonrası yönetmelik hükümlerine göre işlem tesis edildiği ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında belirtilenler ile yukarıda yer alan bilgiler örtüşmemektedir. Yönetmelik öncesi bir kişiye birden fazla doğrudan veya dolaylı olarak verilen işyerlerinin durumlarının 01.07.2015 tarihine kadar mevzuata uygun hale getirilmesi zorunluluktur. Yani bir kişiye birden fazla işyerinin ne zaman verildiğinin bir önemi bulunmamaktadır. Her halükarda durumun Yönetmeliğe uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Yönetmeliğin 28'inci maddesinin üçüncü fıkrası ile geçici 1'inci maddesinin onbeşinci fıkrasına uygun olarak 01.07.2015 tarihine kadar yapılması gereken durumla ilgili gerekli işlem yapılmalıdır.

#### **BULGU 6: Belediye Yönetimindeki Hallerde Bulunan İşyerlerinden Alınan Teminatların Uygun Olmaması**

Belediyeye ait olan hal işletmesinde bulunan iş yerlerinin kiracılarından alınan teminatın Kanun ve Yönetmeliğe uygun olmadığı görülmüştür.

01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un "Teminat" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrasında, Ticarî güvenin sağlanması ve tarafların

haklarının korunması amacıyla, toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerden, belediye meclisince belirlenen miktarda nakit, banka teminat mektubu, Hazine bonusu, Devlet tahvili, hisse senedi, gayrimenkul rehni, sigorta teminatı ve nakde çevrilebilir diğer kıymetlerin teminat olarak alınacağı, beşinci fıkrasında, bu madde kapsamında alınacak asgari teminatlara, bunların muhafazası, nakde çevrilmesi ve tamamlattırılmasına, zarar görene ödenmesine, toplam teminat tutarı içinde gayrimenkul rehni oranına, teminatın iadesine ve teminatlarla ilgili diğer hususlara ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça belirleneceği belirtilmiştir.

07.07.2012 tarih ve 28346 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik’in “Teminat” başlıklı 31’inci maddesinin üçüncü fıkrasında da, halde faaliyet gösterenlerden alınacak teminat tutarı, kiracılar için haldeki işyerinin, malikler için ise bulunduğu toptancı halinde kiralama yoluyla işletilen emsal işyerinin bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Ocak ayında belediye meclisince belirleneceği düzenlemesi yapılmıştır.

Alınacak teminat tutarı bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Ocak ayında belediye meclisince belirlenmesi gerektiği halde 2019, 2020 ve 2021 yılı için belirleme yapılmamıştır. Belediye yönetiminde bulunan hallerdeki işletmelerden 2018 yılı yıllık kira bedeli kadar teminat alınmıştır. Ancak 5957 sayılı Kanun’a aykırı olarak kira artışı yapılmadığından dolayı artış yapılması gereken kira miktarına teminatın tamamlattırılması gerekir. Yönetmeliğin “Hal yönetim birimince tutulacak defterler” başlıklı 24’üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde, toptancı halindeki işyerlerinde faaliyet gösterenlerden alınan ve kesilen teminatlara ilişkin bilgilerin kaydedildiği teminat defterinin kullanılmasının zorunlu olduğu belirtilmesine karşın bu defter tutulmamıştır. Kanununun 11’inci maddesinin altıncı fıkrasının (a) bendine göre teminatını süresinde vermeyenlerin veya eksilen teminatını süresinde tamamlamayanların kira sözleşmelerinin feshine ya da satış işlemlerinin veya tahsislerinin iptaline belediye encümenince karar verileceği, aynı maddenin yedinci fıkrasında ise kira sözleşmesinin feshine ya da satış işleminin veya tahsisin iptaline ilişkin kararın kendilerine tebliğinden itibaren, belediye toptancı halinde faaliyet gösterenler işyerlerini otuz gün içinde tahliye etmeye mecbur olduğu, bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerlerin belediye zabıtası tarafından tahliye ettirileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, 2020, 2021 ve 2022 yılları için pandemi şartlarından dolayı hal içi tüccarlardan teminat alınmadığı, önümüzdeki süreçte yasal mevzuata uygun olarak ilgili teminatların alınacağı ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Halde bulunan işyerlerinin ilgili yıl için ÜFE oranında artan kira bedelinden az olmamak üzere Belediye Meclisince her yılın Ocak ayında belirlenen teminatın alınması ve deftere kaydedilmesi ile teminatları yatırmayanlarla ilgili olarak Kanunun 11'inci maddesinin altı ve yedinci fıkrasına göre işlem yapılması gerekir.

#### **BULGU 7: Toptancı Halinde Bulunan Yerlerin Kira Artışının Hatalı Yapılması**

Belediye halinde bulunan işyerlerinin kira artışlarında 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a aykırı hareket edildiği görülmüştür.

5957 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin birinci fıkrasında, *“Belediye toptancı hallerindeki işyerleri, kiralama veya satış yoluyla işletilir. Ancak satılan işyeri sayısı, o haldeki toplam işyeri sayısının yüzde ellisini geçemez. Bu maddenin altıncı fıkrasındaki eylemlerin tespiti halinde satış işlemlerinin iptal edilip işyerlerinin geri alınacağına ilişkin olarak tapu kütüğüne şerh konulur ve bu şartların gerçekleşmesi durumunda taşınmazlar geri alınır. İşyerlerinin kiralanması veya satılması 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılır. Kira süresi en fazla on yıldır. Bakanlıkça belirlenen esaslara uygun olması kaydıyla, kira süresi sona erenlerle ihaleye çıkılmaksızın yeniden kira sözleşmesi yapılabilir. Kira süresi sona erenler açılacak kiralama ihalelerine tekrar katılabilir. Bir yıldan uzun süreli kira sözleşmelerinde ikinci ve izleyen yıllar kira bedelleri, Üretici Fiyatları Endeksi oranında arttırılır.”* hükmü yer almaktadır. Halde bulunan işyerlerinin kiraya verilmesine ait sözleşmelerin 7'nci maddesinin (c) fıkrasında, *“Kira artışları yıllık olarak tefe ve tüfe göre yapılacaktır.”* düzenlemesi yapılmıştır.

18.01.2019 gün ve 30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 56'ncı maddesiyle, “11/1/2011 tarihli ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 344 üncü maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında yer alan “üretici fiyat endeksindeki artış” ibareleri “tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim” şeklinde değiştirilmiş ve maddenin dördüncü fıkrasına “kararlaştırılmışsa,” ibaresinden sonra gelmek üzere “20/2/1930 tarihli ve 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkında Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla,” ibaresi eklenmiştir.” şeklinde düzenleme yapılmıştır. Yapılan

bu düzenleme 6098 sayılı Kanun kapsamına giren kiralamalarda uygulanacaktır. Oysa halde bulunan işyerlerinin nasıl kiraya verileceği ve uyulacak esaslar ile kira artışının nasıl olacağı 5957 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. 5957 sayılı Kanun özel kanun olduğu için halde bulunan işyerlerinin kira artışının Kanun'un 11'inci maddesinin birinci fıkrasına göre Üretici Fiyatları Endeksine göre artırılmalıdır. 5957 sayılı Kanun'a aykırı hüküm içeren sözleşmenin 7'nci maddesinin (c) fıkrası da uygulanamaz. 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılında halde bulunan işyerlerinde kira artışı ya hiç yapılmamış, ya da ÜFE oranında artırılmamıştır. Halde bulunan işyerlerinin kiraya verilmesine ait sözleşmelerin 7'nci maddesinin (d) fıkrasında, "*Kira bedelleri, her ayın 01'inci günü mesai bitimine kadar Belediye Mali Hizmetler Müdürlüğü tahsilat servisine yatırılacaktır...Her ayın kira parasının ödenmemesi halinde dönem sonuna kadar işleyecek kira paralarının tümü muacceliyet kazacaktır.*" düzenlemesi yapılmıştır. Kira tahakkukların ödeme günü olarak ayın 1'i yerine 30'u olarak sistemde yer aldığı, ancak ödeme vade tarihinin her ayın birinci günü mesai bitimi olduğu açıktır. Kira tahakkukunun ayın biri yerine 30'u olarak alınması gecikme faizinin başlangıcının hatalı alınmasına yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, 5957 sayılı Kanun gereğince halde bulunan işyerlerinin kira artışının Üretici Fiyatları Endeksine (ÜFE) göre artırılması gerektiği, 2019, 2020, 2021 ve 2022 yılında pandemi nedeniyle 18.01.2019 gün ve 30659 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 7161 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 56'ncı maddesi gereği kira artışının TÜFE olarak encümen kararı ile yapıldığı ifade edilmiştir. Yukarıda ifade edildiği üzere, yapılan bu düzenleme 6098 sayılı Kanun kapsamına giren kiralarda uygulanacaktır. Oysa halde bulunan işyerlerinin nasıl kiraya verileceği ve uyulacak esaslar ile kira artışının nasıl olacağı 5957 sayılı Kanun'da düzenlenmiştir. 5957 sayılı Kanun özel kanun olduğu için halde bulunan işyerlerinin kira artışının Kanun'un 11'inci maddesinin birinci fıkrasına göre Üretici Fiyatları Endeksine göre artırılmalıdır. Kamu idaresi cevabında belirtilenler Kanun'a uygun hareket etmemeyi gerektirmemektedir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Kira artışının ilk kiraya verildiği yıldan itibaren 5957 sayılı Kanun'un 11'inci maddesine göre üretici fiyatları endeksi oranında arttırılması ve eksik tahakkuk ettirilen ilgili yıl (2022, 2021, 2020, 2019) kiralalarının 5957 sayılı Kanun'a göre tahakkuk ettirilmesi ve kira tahakkuklarının vade tarihinin her ayın birinci günü mesai bitimi olacak şekilde düzeltilmesi

gerekir.

**BULGU 8: Toptancı Halinden Satın Alınmayan veya Toptancı Haline Bildirilmeyen Malları Taşıyan veya Depolayanlara İdari Para Cezası Uygulanmaması**

5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a aykırı davrananlara cezalı hal rüsumu işlemi yapılmakla birlikte Kanun'un 14'üncü maddesi gereği idari para cezası düzenlenmediği görülmüştür.

01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un,

“Hal rüsumu” başlıklı 8'inci maddesinde,

*“(1) Toptancı halinde satılan mallardan yüzde bir, toptancı hali dışında satılan mallardan yüzde iki oranında hal rüsumu tahsil edilir. Ancak, Bakanlar Kurulunca aksi kararlaştırılmadıkça, üretici örgütlerince toptancı halinde satılan mallar ile toptancı haline bildirimde bulunmak şartıyla 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a), (b), (ç), (d), (e) ve (f) bentlerinde belirtilen mallardan hal rüsumu alınmaz. Bakanlar Kurulu, Bakanlığın teklifi üzerine hal rüsumu oranlarını, değişen piyasa şartlarına göre, genel olarak veya mal bazında uygulanmak üzere yüzde doksanına kadar azaltmaya veya artırmaya yetkilidir.*

*(8) Bu Kanun hükümlerine aykırı olarak;*

*a) Toptancı haline bildirilmeden toptancı hali dışında toptan alınıp satılan ya da toptancı halinde satılmak üzere bildirimde bulunulup toptancı hali dışında toptan satılan,*

*b) Sınai üretimde kullanılmak veya ihraç edilmek üzere satın alınıp bu maddenin ikinci fıkrasına aykırı olarak iç piyasada satışa sunulan,*

*c) Toptancı halinden satın alınmadan veya toptancı haline bildirilmeden perakende satılan,*

*ç) Miktarına, değerine, üretim şekline veya künyesinde belirtilen diğer hususlara ilişkin gerçeğe aykırı beyanda bulunulan,*

*mallar için hal rüsumu, tespitin yapıldığı yerdeki toptancı halinde bir önceki gün o mallar için oluşan birim fiyatların en yükseği esas alınarak belirlenen toptan satış bedelinin*



yüzde yirmi beşi oranında cezalı olarak alınır. Hal rüsumunun cezalı olarak alınmasına belediye encümenince karar verilir. Cezalı hal rüsumu tahsil edilen mallar için önceden ödenen hal rüsumu varsa cezalı tahsil edilecek hal rüsumundan mahsup edilir.

(10) Cezalı tahsil edilen hal rüsumları belediyece ayrı bir hesapta tutulur. Bu hesapta toplanan tutarın yarısı her ayın sonunda tespit ve/veya yakalama eylemine bizzat ve fiilen katılan kamu görevlilerine ikramiye olarak ödenir. Ancak, kamu görevlisine ödenen ikramiyenin tutarı olay başına (2.000) ve yılda (90.000) gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucunda bulunacak tutarı geçemez. Hesapta kalan kısım ise belediyeye gelir olarak kaydedilir.”

“Cezalar” başlıklı 14’üncü maddesinde,

“(1) Diğer kanunlara göre daha ağır bir ceza gerektirmediği takdirde;

ç) Toptancı halinden satın alınmayan veya toptancı haline bildirilmeyen malları taşıyanlara veya bunları depolayanlara, 5 inci maddenin on üçüncü fıkrası uyarınca Bakanlıkça belirlenen asgarî şartları ve bilgileri sözleşmelerde bulundurmayanlara iki bin Türk Lirası,

(3) Bu maddede öngörülen idarî para cezalarının verilmesini gerektiren fiillerin bir takvim yılı içinde tekrarı hâlinde, idarî para cezaları her tekrar için iki katı olarak uygulanır. Bu maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde öngörülen idari para cezalarını Bakanlık, (ğ) bendinde öngörülen idari para cezalarını Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, diğer idari para cezalarını ise doğrudan veya Bakanlığın talebi üzerine belediyeler uygulamaya yetkilidir. İdari para cezası uygulama yetkisi Bakanlıkta ilgili genel müdürlük, belediyelerde ise belediye encümenince kullanılır.

(4) Bu maddede öngörülen idarî para cezalarının uygulanması, bu Kanunda öngörülen diğer müeyyidelerin uygulanmasına engel teşkil etmez.”

düzenlemeleri yer almaktadır.

5957 sayılı Kanun’un 8’inci maddesinde hal rüsumunun nasıl alınacağı düzenlenmiştir. Maddede hal rüsumunun toptancı halinde satılan mallardan yüzde bir, toptancı hali dışında satılan mallardan yüzde iki oranında tahsil edileceği, toptancı halinden satın alınmadan veya toptancı haline bildirilmeden perakende satılan mallar için hal rüsumunun, tespit yapıldığı yerdeki toptancı halinde bir önceki gün o mallar için oluşan birim fiyatların en yükseği esas

alınarak belirlenen toptan satış bedelinin yüzde yirmi beşi oranında cezalı olarak alınacağı ve hal rüsümünün cezalı olarak alınmasına belediye encümenince karar verileceği belirtilmiştir.

5957 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde ise idari para cezaları düzenlenmiştir. 14'üncü maddenin birinci fıkrasının (ç) bendinde toptancı halinden satın alınmayan veya toptancı haline bildirilmeyen malları taşıyanlara veya bunları depolayanlara ikibin liranın 2022 yılı güncel tutarı olan 6.966,00 TL idari para cezası verileceği, idarî para cezalarının verilmesini gerektiren fiillerin bir takvim yılı içinde tekrarı hâlinde, idarî para cezalarının her tekrar için iki katı olarak uygulanacağı ve bunun belediye encümenince kullanılacağı belirtilmiştir.

Cezalı hal rüsümü alınması ile idari para cezası farklıdır. Niteliği itibariyle farklı olduğu için Kanun'un iki farklı maddesinde düzenlenmiştir. Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde idari para cezası malları taşıyanlara veya bunları depolayanlara verilirken, 8'inci maddedeki cezalı hal rüsümü ise mal sahibinden alınmakta, ancak malları taşıyan nakliyeciler ya da depolayanlarda mal sahibiyle birlikte müteselsilen sorumlu olmaktadır. Görüldüğü üzere cezalı hal rüsümünün asıl muhatabı mal sahibi iken idari para cezasının muhatabı ise malları taşıyanlar veya bunları depolayanlardır. Mal sahibi aynı zamanda taşıyan veya depolayan ise bu takdirde idari para cezasına muhatap olacaktır. Dolayısıyla cezalı hal rüsümü uygulanması idari para cezasının uygulanmasına engel değildir.

İl girişlerinde bulunan kontrol noktaları ile yapılan denetimlerde zabıta görevlilerince hal kayıt sistemine bildirim yapılmayan mallarla ilgili zabıta tarafından tutanak tutulmaktadır. 2022 yılında 17 adet tutanak karşılığı cezalı hal rüsümü uygulanmıştır. Tutanaklara istinaden Encümenince cezalı hal rüsümü tahakkuk ettirilmesine karşın, bir kişi hariç diğerlerine idari para cezası verilmemiştir. 5957 sayılı Kanun'un 8'inci maddesine göre cezalı hal rüsümü tahakkuk ettirilmesinin yanı sıra eylem 14'üncü maddenin birinci fıkrasının (ç) bendine girdiğinden dolayı malları taşıyanlara veya bunları depolayanlara idari para cezası verilmelidir.

Kamu idaresi cevabında, denetim noktalarında yapılan denetimlerde künye bildirimini yapmayan veya eksik bildirim yapanlara cezalı hal rüsümü işlemi yapıldığı, ayrıca bildirim olmayan veya eksik bildirenlere bildirimlerinin tamamlattırılıp yollarına gönderildiği, gerçeğe aykırı beyanda bulunan veya personele sözlü ve fiil saldırı gibi olaylarda idari para cezası uygulandığı, cezalı hal rüsümü alınması ile idari para cezasının farklı olduğu, idari para cezaları miktarının sene başında Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü tarafından belirlendiği, cezalı hal rüsümünün ise sene içerisinde hallerde oluşan sebze meyve fiyatları üzerinden hal komisyonlar derneğinin vermiş olduğu haftada iki kere liste fiyatından yazıldığı ifade edilmiştir.

2022 yılı içinde 5957 sayılı Kanun'un 8'inci maddesine göre cezalı hal rüsumu uygulanan 16 adet eylemle ilgili olarak ilgisine Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine göre de idari para cezası verilmelidir.

### **BULGU 9: Tasarruf Tedbirlerine Aykırı Olarak Basılı Yayın Alınması**

Belediyenin yerel ve ulusal gazeteler ile dergilere abonelik sayılarının basını takip etmenin ötesinde olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde, belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisi olduğu ve 61'inci maddesinde de, Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevlilerin, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak alınması gerekli tedbirlerin belirtildiği 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Tasarruf Tedbirleri" başlıklı 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "Basın ve Yayın Giderleri" başlıklı paragrafında, "*Kamu kurum ve kuruluşlarının basını izleme ile ilgili birimleri ve kütüphane dokümantasyon merkezleri hariç hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacak, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacaktır.*

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

Belediyenin basını takip etmek amacıyla gazeteleri alması mümkündür. Ancak alınacak gazete sayısı takip etme amacını aşacak şekilde olmamalıdır. 27.12.2021 tarih ve E-94191362-

001.02.55-710 sayılı olur ile günlük 30'ar adet olmak üzere beş yerel gazeteye (Hakikat Gazetesi (Sivas Ekspres olmuştur.), İrade Gazetesi, Bizim Sivas Gazetesi, Memleket Sivas Gazetesi, Sultan Şehir), günlük 10'ar adet olmak üzere dört ulusal gazeteye (Yeni Şafak, Milat Gazetesi, Diriliş Postası, Sabah Gazetesi) ve aylık çıkan bir dergiye (Hayat Ağacı Dergisi) 50 adet olmak üzere abone olunmuştur. Alınan yerel gazeteler Başkanlık Makamı 2, Başkan Yardımcısı 5, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler 1, Yazı İşleri Müdürlüğü 1, İhale Odası 1, Zabıta Müdürlüğü 1, İtfaiye Müdürlüğü 1, İç Denetim Birimi 1, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü 1, Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü 1, İnsan Kaynakları Müdürlüğü 1, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü 1, Kentli Servisi 1, Hukuk İşleri Müdürlüğü 1, Strateji Geliştirme Birimi 1, Plan Proje Müdürlüğü 1, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü 1, Muhtarlık Müdürlüğü 1, Hal Müdürlüğü 1, Çevre Koruma Müdürlüğü 1, Spor Müdürlüğü 1, Temizlik Müdürlüğü 1, Sıbeski Müdürlüğü 1 olmak üzere dağıtılmaktadır. Ulusal gazeteler Başkanlık Makamı 2, Başkan yardımcısı 5, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü 2, Teftiş Kurulu 1 olmak üzere dağıtılmaktadır. Aylık çıkan dergiye ise 50 adet abone olunması da anlaşılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında, gerekli işlemlerin en kısa sürede tamamlanarak tasarruf tedbirlerine uygun olmayan alımların iptal edileceği ifade edilmiştir.

2021 yılı Denetim Raporunda yer verilen bu konuyla ilgili olarak 2022 yılında uygulamaya aynı şekilde devam edilmiştir. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır. 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin ilk cümlesinde geçen, "*Kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması her kamu kurumu ve görevlisi için bir görev ve aynı zamanda bir mecburiyettir.*" ifadesinin gereği yapılmamıştır.

Belediyenin takip etmek amacını aşacak şekilde yerel ve ulusal gazeteler ile dergilere abone olunmasının mümkün olmadığı ve bu durumun 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne de aykırılık oluşturduğu dikkate alındığında söz konusu uygulamaya son verilmesi gerekir.

#### **BULGU 10: Belediye Birimleri ile Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması**

Belediyece su tahakkuku yapılmayan yerlerde su sayacı olmaması nedeniyle ne kadar su tüketiminin yapıldığının ölçülmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin (a) fıkrasında, belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisi olduğu belirtilmiştir. Belediye tarafından su ücretine ilişkin tahakkuk yapılmasa da tüketilen suyun miktarının belirlenmesi için sayacın bulunması ve belli periyotlarla sayacın okunması gerekir. Böylece su tüketimine ilişkin verilerin elde edilmiş olması sağlanacaktır.

Belediye hizmet birimi olarak faaliyet gösteren yerler, park olarak hizmete sunulan yerler ve muhtarlık binalarında su kullanımını ölçen su sayacı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, Belediye hizmet birimi olarak faaliyet gösteren yerler ile diğer tesislere iş programı dahilinde sayaç takılmaya başlanıldığı, parklara ise şebeke suyu verilmemeye özen gösterilerek kuyu suyu verilmeye başlandığı, su tüketiminin takibi ve raporlanması hususlarına dikkat edildiği ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Su ücreti tahakkuk ettirilmese de bu yerlere su sayacının takılarak ne kadar su tüketildiğinin takip ve rapor edilmesinin sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 11: Belediye Meclisinin Kanun ve Yönetmelikte Belirtildiği Şekliyle Toplanmaması**

Belediye meclisinin 5393 sayılı Belediye Kanunu ile Yönetmelik'te belirtildiği şekliyle toplanmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Meclis toplantısı" başlıklı 20'nci maddesinde, Belediye meclisinin her ayın ilk haftasında önceden kararlaştırdığı günde toplanacağı ve resmî tatile rastlayan günlerde çalışmasına ara verebileceği, her yıl bir ay tatil kararı alabileceği, bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresinin en çok yirmi gün, diğer toplantıların süresinin ise en çok beş gün olacağı belirtilmiştir. 09.10.2005 tarih ve 25961 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği'nin "Meclis toplantıları" başlıklı 6'nci maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında, "*Meclis toplantısı her ayın ilk haftası başlatılır ve ara*

*verilmeden tamamlanır. Ancak ilk haftanın tamamının resmi tatile rastlaması halinde takip eden ilk çalışma günü toplantı günü olarak belirlenebilir. Resmi tatile rastlayan günlerde çalışmaya ara verilebilir.*

*Meclis, toplantıların haftanın hangi günü yapılacağını genel olarak belirleyebileceği gibi, her toplantının sonunda gelecek ay toplantısının hangi gün yapılacağını da kararlaştırabilir. Meclisin bu konuda karar almaması halinde toplantı günü başkan tarafından tayin edilir.” düzenlemesi yer almaktadır.*

Meclisin 2022 yılında toplantı yaptığı tarihler şu şekildedir: 06.01, 12.01, 03.02, 09.02, 03.03, 09.03, 07.04, 13.04, 05.05, 11.05, 16.05, 02.06, 02.06, 08.06, 04.07, 04.08, 10.08, 01.09, 07.09, 06.10, 12.10, 03.11, 09.11, 18.11, 24.11, 30.11, 07. 12, ve 13.12.2022’dir.

Yukarıda belirtilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri incelendiğinde, meclisin her ayın ilk haftası toplantıya başlaması ve ara verilmeden tamamlanması ve sürelerin aşılmaması gerekmektedir. Ayın ilk günü toplantı başlamakla birlikte ara verilerek farklı bir günde ikinci veya üçüncü toplantı yapılmaktadır. Meclis toplantılarının süresi beş günü aşmamakla birlikte, ilk haftada başlatılma ve ara verilmeden tamamlanma kuralına uyulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclis Toplantısı” başlıklı 20’nci maddesi hükmü yazılarak vurgulanmak istenen konunun toplantı sürelerinin aşılmaması olduğu, Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği’nin 6’ncı maddesinden bahsedilmiş, Belediye Meclisi toplantısının genel bir ifade olduğu, Belediye meclis toplantılarında kullanılan toplantı, birleşim ve oturum ifadelerinin Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; Toplantı: Meclisin bir ay içinde yaptığı birleşimlerin tamamını, Oturum: Bir birleşimin ara ile bölünen kısımlardan her biri şeklinde tanımlandığı, Belediye Meclisi toplantısının genel bir ifade olduğu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği incelendiğinde birleşimlerden ve oturulardan oluştuğu, Meclis toplantılarının toplantı süreleri içerisinde oturumlar ve birleşimler şeklinde gerçekleştirildiği, yapılan uygulamanın 5393 sayılı Kanun ve Yönetmeliklere uygun ve yaygın bir uygulama olduğu, İçişleri Bakanlığınca yapılan teftişlerde düzenlenen raporlarda, Belediye Meclisinin 5393 sayılı Belediye Kanunu ve Belediye Çalışma Yönetmeliğine uygun olarak toplanmasına devam edilmelidir. ibarelerine yer verildiği, Sivas İdare Mahkemesi’nin kararından bahsedilerek yapılan uygulamanın doğru olduğu ve meclis toplantılarının 5393 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklere uygun olarak yürütülmeye devam edileceği ifade edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, İdare Mahkemesi kararından bahsedilmiştir. Söz konusu kararlar ilgili Danıştay kararı bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi kararları ile Mahkemelerin içtihadı birleştirme kararları herkes tarafından uyulması gereken kararlardır. Anayasa Mahkemesi kararları ile Mahkemelerce verilen içtihadı birleştirme kararları haricindeki kararlarına gelince, aynı Mahkemenin aynı konuda bir birinden çok farklı kararlarının olduğu ülkemizde, her hangi bir olaya özgü verilen Mahkeme kararını esas alarak genel düzenleyici işlem tesisi mümkün değildir. Düzenleyici işlem Kanun ve ilgili mevzuat esas alınarak tesisi edilmelidir. Belediye Meclis Çalışma Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, "Toplantı: Meclisin bir ay içinde yaptığı birleşimlerin tamamını, Birleşim: Meclisin bir gün içinde yaptığı oturumların tamamını, Oturum: Bir birleşimin ara ile bölünen kısımlardan her birini," ifade ettiği belirtildiğine göre ve aynı Yönetmeliğin "Meclis toplantıları" başlıklı 6'nci maddesinin birinci fıkrasında ki, "*Meclis toplantısı her ayın ilk haftası başlatılır ve ara verilmeden tamamlanır.*" ifadesi birlikte değerlendirildiğinde, meclisin her ayın ilk haftası toplantıya başlaması ve ara verilmeden tamamlanması ve sürelerin aşılması gerekmektedir. Genel kural meclis toplantısının her ayın ilk haftası başlatılarak ve ara verilmeden tamamlanması olmakla birlikte, toplantıların ilk hafta birbirini takip eden günlerde yapılması imkanı fiilen mümkün olmayabilir. Ancak bu bir toplantının ilk hafta, ikinci toplantının da ikinci hafta yapılmasını haklı çıkarmamaktadır. Bu şekilde yapılan toplantılar Belediye Meclis Çalışma Yönetmeliği'ne uygun düşmemektedir.

Meclis toplantılarının ayın ilk haftası başlatılarak ara verilmeden toplantıların tamamlanması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 12: İhtisas Komisyonlarını İlgilendirmeyen ve Meclis Kararı Alınması Gerekmeyen Konuların Komisyonlara Havale Edilmesi**

Belediye meclisi tarafından bir den fazla komisyonlara havale edilen işlerin bir kısım komisyonları ilgilendirmediği ve meclis kararı alınmaması gereken konuların meclise getirilerek komisyonlara havale edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "İhtisas komisyonları" başlıklı 24'üncü maddesinde,

"...

*İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra belediye meclisinde karara bağlanır.*

*Mahalle muhtarları ve ildeki kamu kuruluşlarının amirleri ile ildeki kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, üniversiteler, sendikalar ve gündemdeki konularla ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcileri, oy hakkı olmaksızın kendi görev ve faaliyet alanlarına giren konuların görüşüldüğü ihtisas komisyonu toplantılarına katılabilir ve görüş bildirebilir.*

*Komisyon çalışmalarında uzman kişilerden yararlanılabilir.”*

hükmü yer almaktadır. 09.10.2005 tarih ve 25961 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği’nin “İhtisas komisyonlarının oluşumu” başlıklı 21’inci maddesinde de benzer düzenlemeler yapılmış ve aynı maddede gerektiğinde bir konunun meclis başkanınca birden fazla komisyona havale edilebileceği belirtilmiştir.

Meclis tarafından konunun önemi ve ilgisi itibariyle incelenerek/araştırılarak rapor hazırlanması için birden fazla ihtisas komisyonlarına havale edilmesi mümkündür. Komisyona havale edilen konu ile komisyonun görevi arasında illiyet bağı olmalıdır. İhtisas komisyonunun değerlendirme yapması gereken bir durumun bulunmadığı konuların ilgili ihtisas komisyonuna havale edilmesinin anlamı bulunmamaktadır. Örneğin halk otobüsüne gelir desteği konusu Plan ve Bütçe Komisyonunu ilgilendirdiği halde, yapılacak gelir desteği Çevre Sağlık ve Ulaşım Komisyonu’nun görev alanına giren konu olmadığından dolayı bu komisyonu ilgilendirmemektedir. Konu her hangi bir hat ilavesi veya hat sorunlarıyla ilgili olmayıp sadece 5393 sayılı Kanun’da dayanağı olan gelir desteği konusudur. Plan Bütçe Komisyonunu da değerlendirmesini yapar iken ilgili müdürlük ve tarafların görüşünü alarak raporunu yazacaktır. Diğer bir örnek ise, havalimanı taşımacılığında uygulanmakta olan servis ücretinin tekrar düzenlenmesi ile ilgili olarak konu hem Meclis Plan ve Bütçe Komisyonuna hem de Meclis Çevre Sağlık ve Ulaşım Komisyonuna havale edilmiştir. İşin özelliği itibariyle Plan ve Bütçe Komisyonunu ilgilendirdiği halde, Çevre Sağlık ve Ulaşım Komisyonu’nun görev alanına giren konu olmadığından dolayı bu komisyonu ilgilendirmemektedir. Yine 2023 yılı Performans Programı ile ilgili konu mevcut tüm ihtisas komisyonlarına (Meclis Plan ve Bütçe Komisyonu, Meclis İmar Komisyonu, Meclis Hukuk ve Mevzuat Komisyonu, Meclis Eğitim Kültür ve Spor Komisyonu, Meclis Çevre Sağlık ve Ulaşım Komisyonu) havale edilmiştir. Konu itibariyle tüm komisyonları ilgilendiren ve bu komisyonların rapor vermesine gerektiren bir durum bulunmamaktadır. Ayrıca meclis kararı alınması gerekmeyen konularda meclis kararı alınması ve konu hakkında komisyonun rapor hazırlanmasının istenmesinin 5393 sayılı Kanun’a aykırı olduğu açıktır.

Kamu idaresi cevabında, Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği’nin ilgili



maddelerinden bahsedilerek konuların komisyonların görev alanlarına girip girmediği irdelenerek ve illiyet bağı olduğu düşünülerek havalesinin yapıldığı, meclis çalışmalarında karar alınması ile komisyona veya komisyonlara konuların havalesi hususunda ilgili mevzuatlara uygun çalışmaya devam edileceği ifade edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere komisyonların görev alanları ile havale edilen konular arasında illiyet bağının olmasına dikkat edilmelidir.

Belediye meclisi tarafından komisyonlara havale edilen işlerin komisyonların görev alanıyla ilgisinin olması ve meclis kararı alınmaması gereken konuların meclise getirilerek komisyonlara havale edilmemesi gerekir.

### **BULGU 13: Meclis Tarafından İhtisas Komisyonlarına Havale Edilen İşlerle İlgili Olarak Farklı Komisyonların Verdikleri Raporların Aynı Olması**

Belediye meclisi tarafından komisyonlara havale edilen işlere ilişkin olarak komisyonların kendi görev alanlarına ilişkin rapor yazmak yerine her komisyonunun aynı nitelikte rapor verdiği görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "İhtisas komisyonları" başlıklı 24'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, "*Meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü içinde kendilerine havale edilen işleri sonuçlandırır. Komisyonlar kendilerine havale edilen işlerle ilgili raporlarını bu sürenin sonunda meclise sunmadıkları takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınır.*" ve dördüncü fıkrasında, "*İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra belediye meclisinde karara bağlanır.*" hükmü yer almaktadır.

09.10.2005 tarih ve 25961 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği'nin "İhtisas komisyonlarının oluşumu" başlıklı 21'inci maddesinde,

"...

*İmar ve bütçeye ilişkin konular hakkında meclis tarafından karar alınmadan önce ilgili komisyonlarda görüşülmesi zorunludur.*

*İhtisas komisyonları toplantılarını, meclisin toplantı süresinde veya müteakip günlerde yapar. İmar ve bayındırlık komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü toplanarak kendisine havale edilen işleri sonuçlandırır ve raporunu meclise sunar. Rapor Kanunda öngörülen sürenin sonunda meclise sunulmadığı takdirde, konu meclis*

---

*başkanı tarafından doğrudan gündeme alınır.*

...”

düzenlemesi yer almaktadır.

Meclis tarafından belli konuların incelenerek/araştırılarak rapor hazırlanması için ihtisas komisyonlarına havale edilmesi mümkündür. Bir konu önemi ve ilgisi itibariyle birden fazla komisyona da havale edilebilir. Önemli olan konu ile komisyonun görevi arasında illiyet bağı olmasıdır. Havale edilen konu ile ilgili olarak her komisyon kendi görev alanıyla ilgili inceleme/araştırma yaparak raporunu hazırlamalıdır. Yapılan incelemede, meclis tarafından farklı komisyonlara havale edilen konu ile ilgili olarak söz konusu komisyonlar tarafından aynı ifadelerin yer aldığı raporun imza altına alınarak meclise sunulduğu görülmüştür. Bu durum komisyonların kendilerinden isteneni gereği gibi yapmadığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında, Belediye Meclisinin birden fazla ihtisas komisyonunun alanına giren bir konunun görüşülmesi için ilgili konuyu birden fazla komisyona havale etmesinde ya da ihtisas komisyonlarının bir arada toplanıp karar almasında ya da konunun görevli ihtisas komisyonlarının her birinde ayrı ayrı görüşülmesinde kanun ve yönetmelikte herhangi bir engel bulunmadığı, bu kapsamda birden fazla komisyona havale edilen konularda müşterek toplantılar yaparak müşterek rapor hazırlanması hususunda mevzuata ve hukuka aykırılık bulunmamakla beraber ilgili mevzuatlara uygun çalışmaya devam edileceği ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında ifade edilenlerin yukarıda yapılan değerlendirme ile uyumlu olduğu söylenemez. Her bir komisyon ayrı rapor düzenlemekle birlikte, aynı metine imza atılmaktadır. Yani komisyonlar ilgisine göre müşterek toplantı yaparak her bir komisyon kendi açısından değerlendirme yapıp, ortak metine imza atılması söz konusu değildir. Her komisyon ayrı toplantı yaparak kararını almakta, ancak farklı komisyonların aldıkları karar metinleri aynı olmaktadır. Bu bağlamda aynı metinlerin olması komisyonların kendi görev alanları ile ilgili rapor düzenlemediklerinin göstergesidir.

Belediye meclisi tarafından farklı komisyonlara havale edilen işlerle ilgili olarak her komisyonun kendi görev alanlarına ilişkin incelemesini raporlayarak meclise sunması gerekir.

#### **BULGU 14: İhtisas Komisyonları Raporlarının Süresinde Sunulmaması**

Belediye meclisi tarafından komisyonlara havale edilen işlere ilişkin olarak komisyonların raporlarını süresinde sunmadıkları görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "İhtisas komisyonları" başlıklı 24'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, "*Meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonlar ise beş iş günü içinde kendilerine havale edilen işleri sonuçlandırır. Komisyonlar kendilerine havale edilen işlerle ilgili raporlarını bu sürenin sonunda meclise sunmadıkları takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınır.*" ve dördüncü fıkrasında, "*İhtisas komisyonlarının görev alanına giren işler bu komisyonlarda görüşüldükten sonra belediye meclisinde karara bağlanır.*" hükmü yer almaktadır. Aynı hükümler Belediye Meclisi Çalışma Yönetmeliği'nin "İhtisas komisyonlarının oluşumu" başlıklı 21'inci maddesinde de yer almaktadır.

Meclis tarafından incelenmesi istenen konular araştırılarak rapor hazırlanması için ihtisas komisyonlarına havale edilmektedir. Komisyonlara havale edilen işlerin raporlarının ne zaman sunulacağına ilişkin açık bir hüküm olmasa da, 5393 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesinde yer alan meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonların ise beş iş günü içinde kendilerine havale edilen işleri sonuçlandıracağı, komisyonların kendilerine havale edilen işlerle ilgili raporlarını bu sürenin sonunda meclise sunmadıkları takdirde, konu meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alınacağı hükmünden takip eden meclis toplantısı öncesine kadar sunulması gerektiği sonucu çıkmaktadır. 5393 sayılı Kanun'un "Meclis toplantısı" başlıklı 20'nci maddesinde, Belediye meclisinin her ayın ilk haftasında önceden kararlaştırdığı günde toplanacağı belirtilmiştir. Meclisin iki toplantısı arasındaki sürenin komisyonların çalışması ve konuların sonuçlandırılması için yeterli olduğu görülecektir. Düzenlemelere bakıldığında, komisyonlara havale edilerek karar alınması gerektiren işlerin sürüncemede bırakılmadan bir an önce karar verilmesi gerektiğinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Yapılan incelenmede, meclis tarafından komisyonlara havale edilen işlerin raporlarının takip eden meclis toplantısına kadar sunulmadığı görülmüştür. Komisyonların iş yoğunluğu veya çeşitli nedenlerle raporun takip eden meclis toplantılarına sunulmadığı ifade edilebilir ise de, yapılan bu uygulamanın belirtilen düzenlemelere uygun olmadığı görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, komisyonlara havale edilen işlerin raporlarının ne zaman sunulacağına ilişkin açık bir hüküm olmasa da, 5393 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesinde yer alan, meclis toplantısını müteakip imar komisyonu en fazla on iş günü, diğer komisyonların ise beş iş günü içinde kendilerine havale edilen işleri sonuçlandırmak zorunda olduğu, komisyona havale edilen bazı konuların diğer kamu kurumların veya Sivil Toplum Kuruluşlarının görüşüne ihtiyaç duyulduğu zamanlarda uzamaların yaşanabildiği, Kanun ve yönetmelikte belirtilen süre

sonunda meclise rapor halinde sunulamayan konuların meclis başkanı tarafından doğrudan gündeme alındığı, konu hakkında çalışmaların devam etmesinden dolayı Komisyon Başkanı tarafından konunun gündemde kalmasının talep edildiği ve konunun komisyonda görüşülmesine devam edilmesi noktasında meclis tarafından karar alındığı, meclis tarafından komisyonlara havale edilen işlere ilişkin olarak komisyon raporlarının takip eden Meclis toplantısına kadar sunulması için gerekli önlemlerin alınarak uygulamanın bu şekilde yapılması yönünde komisyonların bilgilendirildiği ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında uygulamanın nasıl yapıldığına ilişkin açıklama yapılmakla birlikte komisyonların raporların süresinde sunulması için gerekli önlemlerin de alındığı belirtilmiştir. Kamu idaresi cevabından anlaşılacağı üzere yapılan uygulamanın düzenlemelere uygun olmadığı bellidir. Kamu idaresi cevabında belirtilen gerekçeler komisyon raporunun takip eden meclis toplantılarına kadar sunulmamasını haklı gösteren bir durum değildir.

Meclis tarafından komisyonlara havale edilen işlere ilişkin olarak komisyon raporlarının takip eden Meclis toplantısına kadar sunulması için gerekli önlemlerin alınarak uygulamanın bu şekilde yapılması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 15: Başarılı Sporculara Verilen Ödüller İçin İlgili Yılda Meclis Kararı Alınmaması**

Başarılı olan sporculara ödülün verildiği yıl içinde meclis kararı alınmaksızın Yönetmelik maddesine istinaden ödül verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, Belediyelerin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebileceği hükmü yer almış, aynı maddenin altıncı fıkrasında da görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı belirtilmiştir.

Belediye Meclisinin 07.11.2007 tarih ve 128 sayılı kararı ile Yurt Dışı Müsabakalarda Üstün Başarı Gösteren veya Derece Alan Sporculara Verilecek Ödüle Dair Yönetmelik kabul edilmiştir. Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde tanımlar yapılmış, 5'inci maddesinde, Yönetmelikte belirtilen ödüllerin ilk üç dereceye giren başarılı sporculara verileceği, 6'ncı maddesinde her bir birimin bir Cumhuriyet altını veya karşılığı Türk Lirasını ifade ettiği, 7'nci maddesinde verilecek ödüllerin Büyükler, Gençler, Yıldızlar olarak üç gruba ayrıldığı,

Olimpiyat, Dünya ve Avrupa Şampiyonasında birinci, ikinci, üçüncü olanlara 25 birim ile 2 birim arasında değişen ödüller verileceği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 8'inci maddesinde ise, Engelliler Federasyonunun Uluslararası Müsabakaları, Dünya ve Avrupa Şampiyonasında Verilecek Ödüller belirlenmiştir.

2022 yılında Yurt Dışı Müsabakalarda Üstün Başarı Gösteren veya Derece Alan Sporculara Verilecek Ödüle Dair Yönetmelik hükümlerine istinaden meclis kararı alınmadan ödüller verilmiştir. Yönetmelik'te verilecek ödüllere ilişkin belirleme yapılabilir. Ancak ödül verileceği zaman Meclis kararının ilgili yıl için alınması gerekir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere verilecek ödül için belediye meclisi kararının olması gerekir. Her ne kadar Yönetmelik meclis kararıyla kabul edilmiş olsa da, düzenleyici işlem ile ödül için alınacak meclis kararı farklıdır. Meclis vereceği ödül miktarını Yönetmelik hükmüne atıf yaparak belirleyebilir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesine göre ödül vermek zorunlu olmayıp meclisin kararına bağlanmıştır. Yönetmelik hükümleri uygulanarak şartları tutanlara ödüller verilmektedir. Böylece ilgili ödülün verildiği tarihte görevde olan meclis üyelerinin bilgisi ve kararı olmadan Yönetmelik hükümlerine göre ödüller verilmiş olmaktadır ki, yapılan bu uygulama 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesine uygun düşmemektedir.

Diğer taraftan Yönetmelik ile ilgili Sayıştay görüşü alınmamıştır. 19.12.2010 tarih ve 27790 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Daireler Kurulu" başlıklı 27'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler hakkında görüş bildireceği belirtilmiş, 6085 sayılı Kanun öncesi yürürlükte olan 832 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Daireler Kurulu" başlıklı 15 ile "Mali konularla ilgili tüzükler ve yönetmelikler hakkında istişari mütalaa" başlıklı 105'inci maddesine göre, Sayıştayın denetimine giren idare ve kurumlarca mali konularda düzenlenecek yönetmeliklerin Sayıştayın istişari mütalaaı alındıktan sonra yürürlüğe konulacaktır. Bu hükümlere rağmen Sayıştayın görüşü alınmadan yürürlüğe konulan Yönetmelik'e göre işlem yapılmasının geçerliliği bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, 5393 sayılı Kanun'un 22 ve 23'üncü madde hükümlerinden bahsedilerek alınan meclis kararlarının geçersizliği veya her yıl meclis kararının yenileneceği konularında bir açıklama bulunmamakla birlikte, meclis kararının ancak idari yargı kararı ile

iptal edilebileceği, eski meclis kararını hükümsüz kılacak yeni bir meclis kararı almanın mümkün olduğu, alınan tüm kararlarda devamlılığın esas olduğu, Belediye Meclisinin 07.11.2007 tarih ve 128 sayılı kararı ile uluslararası müsabakalarda ve Avrupa, Dünya ve Olimpiyat oyunlarında başarı örneği teşkil eden, yarışmalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sadece sporculara verilecek ödüle dair yönetmeliğin kabul edildiği, Yönetmelik hükümleri uygulanarak şartları tutanlara ödülleri verildiği, Belediye Başkanı tarafından ödüller verildikten sonra ilk Belediye Meclis toplantısı gündeminde temenniler kısmında meclis üyelerinin bilgilendirildiği, başarılı olan sporculara verilen ödüller ile ilgili diğer belediyelerin uygulamalarında da her yıl Belediye Meclis kararı alma uygulama örneğinin bulunmadığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında yapılan uygulama hakkında bilgi verilmiştir. Kamu idaresi tarafından ifade edilenler yukarıda yapılan açıklamalara uygun düşmemektedir. Görevde olan meclis üyelerinin bilgi ve kararı olmadan ödül verilmesi Kanuna uygun değildir.

Belediyenin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere verilecek ödül için ilgili ödülün verilme tarihi itibarıyla belediye meclisi kararının olması gerekir.

#### **BULGU 16: Millet Bahçesi ile İlgili Eksikliklerin Giderilmesi Sürecinin İşletilmemesi**

Başka bir idare tarafından ihale edilen ve Belediyeye devredilen Millet Bahçesine ait bir kısım giderlerin Belediye tarafından karşılanmasına rağmen bu giderlerin ihaleyi yapan idare ve yükleniciden talep edilmesiyle ilgili idari ve adli sürecin işletilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Yapım işlerinde yüklenicilerin ve alt yüklenicilerin sorumluluğu" başlıklı 30'uncu maddesinde, "*Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de on beş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Bu zarar ve ziyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilir. Ayrıca haklarında 27 nci madde hükümleri uygulanır.*" denilmiş ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici kabul" başlıklı 41'inci maddesinin onikinci fıkrasında, "*Geçici kabul için yapılan incelemede, teknik olarak kabulünde sakınca görülmeyen ve işin idareye teslimini ve kullanılmasını ve/veya işletilmesini engellemeyen, giderilmesi de mümkün olmayan veya fazla harcama ve zaman*

*kayıbını gerektiren, kusur ve eksiklikler görülecek olursa yüklenicinin varsa hakediş veya teminatından uygun görülecek bir bedel kesilmek şartı ile, iş idare tarafından bu hali ile kabul edilebilir. Bu gibi kusur ve eksikliklerin niteliğinin ve kesilecek bedelin kabul tutanağında gösterilmesi gereklidir. Yüklenici bu işleme razı olmazsa, her türlü gideri kendisine ait olmak üzere, kusur ve eksiklikleri verilen sürede düzeltmek ve gidermek zorundadır.”* düzenlemesi yer almıştır. Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 44'üncü maddesinde de kesin kabule ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

2019/48867 ihale kayıt numaralı “Sivas Millet Bahçesi ile Millet Bahçesine Ait Sosyal Donatılar İnşaatları ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşi” T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ... İdaresi tarafından ihale edilmiştir. İhaleyi yapan idarenin 28.05.2020 tarih ve 69992424-755.01-E.51562 sayılı yazısında 04.03.2020 tarihinde söz konusu işin geçici kabul işlemlerinin tamamlandığı ve söz konusu iş ile ilgili olarak 12.05.2020 tarih ve 90869616-300-E.99468 sayılı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü'nün yazısında, Millet Bahçesi ile ilgili inşa edilen tüm alanların bakım, onarım, güvenlik, temizlik ve işletmesinin Sivas Belediye Başkanlığınca yürütülmesi, bu doğrultuda gerekli tahsis/devir işlemlerinin Sivas Belediyesine yapılmasının bildirildiği ve teslim işlemlerine başlanması için yüklenici firmaya ve bilgi için Belediye Başkanlığına bildirim yapılmıştır. Belediye personelinin yerinde yaptığı denetimler sonucu Tespit Edilen Eksik Listesi 22.06.2020 tarih ve 14822920-000-E.154/6970 sayılı yazısı ile T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü ve ihaleyi yapan idarenin Altyapı ve Çevre Şube Müdürlüğü'ne iletilmiştir. Ayrıca söz konusu liste Sivas Millet Bahçesi ile Millet Bahçesine Ait Sosyal Donatılar İnşaatları ile Altyapı ve Çevre Düzenlemesi İşine ait Devir Teslim Tutanağına şerh düşülerek Devir Teslim Tutanağı imzalanmıştır. İhaleyi yapan idarenin Belediyenin 22.06.2020 tarih ve 14822920-000-E.154/6970 sayılı yazısına cevaben 10.03.2021 tarih ve E-89194055-755.03.99[580117]-31097 sayılı yazısında tespit edilen eksik listesinde yer alan imalatların yapım ve bakım çalışmalarının şartname ve projesine uygun olarak devam ettiği bildirilmiştir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü, Belediyenin 22.06.2020 tarih ve 14822920-000-E.154/6970 sayılı yazısına cevaben tespit edilen eksik listesinde yer alan imalatların yapım ve bakım çalışmalarının şartname ve projesine uygun olarak devam etmekte olduğu, kesin kabul süreci sonuna kadar tamamlanacağını belirtmiştir.

Belediyenin 10.09.2020 tarih ve 14822920-000-E.285/11291 sayılı yazısı ile Millet Bahçesinde oluşabilecek arızalara hızlı müdahale edebilmek için talep edilen as built

(tamamlanmış) projeler 22.09.2021 tarihinde teslim edilmiştir. Belediye 10.09.2020 tarih ve 14822920-000-E.286/11293 sayılı yazı ile Millet Bahçesinde kullanılan ürünlerin standart belgelerinin gönderilmesini talep etmiş, ihaleyi yapan idarenin 14.12.2020 tarih ve E-89194055-755.03.99[580117]-137400 sayılı yazısında söz konusu belgelerin Belediyeye iletilmesi için müşavir firmaya talimat verildiği bildirildiği halde herhangi bir belge teslim edilmemiştir.

İşin sözleşmesinde teminat süresi 12 ay olarak belirlenmiş olup geçici kabul 04.03.2020 tarihinde yapıldığına göre kesin kabulün 04.03.2021 tarihinde yapılmış olması gerekmektedir. Geçici kabul işlemi yapılan söz konusu alanla ilgili kesin kabul işlemlerinin tamamlandığına ilişkin Belediyeye herhangi bir yazı veya bilgi ulaşmamıştır.

Millet Bahçesi ile ilgili gelen şikayetler üzerine 2022 yılında Belediye ekiplerince bakım çalışması yapılmıştır. Bu kapsamda çim alanların kuruduğu ile ilgili yüzlerce çağrı merkezi şikâyeti üzerine yapılan inceleme neticesi 20.000,00 m<sup>2</sup> çim alanının rehabilite çalışmaları yapılmıştır. Elektrikli merkezi sistem otomatik sulama sisteminin projesine göre yapılmış olmasına karşın, sulama vanaları ile merkezi ünite arasında haberleşme sorunları yaşandığı tespit edilmiş, su deposunda çatlaklar oluşması sebebiyle kullanılamadığı, tüm sulama vanaları yerel (pili) sisteme göre revize edilerek sulama eksikliği tespit edilen alanlara da sulama başlıklarının Belediye tarafından ilave edildiği, alanda kuruyan ağaçların değiştirildiği anlaşılmıştır. Yine kullanımdan kaynaklanmayan nedenlerle yani yapımdan kaynaklı olarak halatlı tırmanma, ip makara, dönence, kuluçka salıncak, dörtlü dönence oyun elemanları kullanılamaz olması nedeniyle kaldırılmıştır. Sonuç olarak söz konusu alanın işler hale gelmesi için Belediye tarafından 20.000,00 m<sup>2</sup> çim alanı rehabilitasyonu ile otomatik sulama sistemi revizyonu yapılmış, 147 adet kuruyan ağaç değiştirilmiş, 1 adet çocuk oyun grubu tamirâtı, 1 adet ipli tırmanma değişimi ve 2 adet spor aletleri değişimi yapılmıştır.

Yüklenicinin işi şartname ve sözleşme ile ihale dokümanındaki eklere uygun olarak yapmaması ve teslim etmesi nedeniyle Millet Bahçesinin kullanılabilmesi için Belediye tarafından yüklenicinin yapması gereken giderler yapılmak zorunda kalmıştır. Bunun nedeni ise eksiklikler Belediye tarafından bildirildiği/belirtildiği halde, yapılan yazışmalarda ihaleyi yapan idare tarafından yapılacağı belirtilmiş olmasına karşın bu süre zarfında her hangi bir olumlu işlemin yapılmamış olmasıdır. Zorunlu olarak söz konusu alanın kullanıma açılması için bu giderler yapılmıştır. Her ne sebep olursa olsun Belediyenin yaptığı bu giderlerin nedeni yüklenicinin işi ihale dokümanına uygun yaparak teslim etmemesi ve ihaleyi yapan idarenin de



gerekli denetim sürecini işletmemiş olmasıdır.

Kamu idaresi cevabında, ilgili mevzuat hükümleri belirtilerek Sivas Millet Bahçesi Çevre Düzenleme İşinde yetkili makam ve idarenin ihaleyi yapan idare olduğu, Belediyenin hakediş, geçici kabul, kesin kabul ve teminatlar üzerinde yetki ve sorumluluğunun bulunmadığı, denetim raporunda yazılan söz konusu işlerin ihaleyi yapan idarenin sorumluluğunda olduğu, Belediyeye gelen yoğun şikâyetlerden dolayı tahminen kesin kabul tarihinden sonra belediye tarafından bakım çalışması yapıldığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında yapılan işlemler hakkında bilgi verilmiş olmasına karşın, Belediyenin yapmak zorunda olduğu giderlerinin idari ve yargısal olarak yüklenici ve ihaleyi yapan idareden talep edilmesi ile ilgili olarak her hangi bir sürecin işletildiğine dair bilgi verilmemiştir. Yukarıda ayrıntılı bilgilendirme yapıldığından dolayı, tekrar açıklama yapılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Yüklenicinin işi sözleşme ve eki şartnamelere uygun yapmaması ve işi ihale eden idarenin gerekli denetim sürecini işletmemesi sonucu Belediyenin yapmak zorunda olduğu giderlerinin idari ve yargısal olarak yüklenici ve ilgili idareden talep edilerek gerekli sürecin işletilmesi gerekir.

#### **BULGU 17: Dernek Tarafından Kullanılan Taşınmaza Ait Kira Giderlerinin Belediye Bütçesinden Yapılması**

Belediye ile kamu yararına çalışan bir dernek arasında yapılan protokole istinaden Belediyenin üstlendiği yükümlülüklerin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine uygun olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde, "*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

...

*c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) 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."*

düzenlemesi yer almaktadır. Bu düzenlemeye göre Belediyenin dernek ve vakıflarla işbirliği protokolü yapabilmesi için; 1- Belediye meclisi kararı olması, 2- Yapılacak anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konu olması, 3- Kamu yararına çalışan dernekler ile Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar olması, 4- Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınmış olması gerekir.

Yapılan incelemede; 07.04.2021 gün ve 2021/165 sayılı Meclis kararı ile kamu yararına faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları ile Belediye arasında işbirliği protokolü yapılabilmesi için Başkanlık Makamına yetki verildiği, bu yetkiye istinaden de, kamu yararına faaliyet gösteren ... Sivas Şube Başkanlığı ile işbirliği protokolü imzalandığı görülmüştür.

Yapılan protokolün 6.2'nci maddesinde Derneğin yükümlülükleri; ortak hizmet projeleri gerçekleştirmek, gerçekleştirilecek projeler kapsamında toplantılara katılım sağlamak, projeler ile ilgili getirilen önerileri incelemek, uygulama kararlarını almak, teknik ve akademik destek sağlamak, projeler hakkında yerel ve ulusal medya aracılığı ile kamuoyunu bilgilendirmek olarak belirtilmiş, buna karşılık;

“Sivas Belediye Başkanlığı'nın Yükümlülükleri” başlıklı 6.1'inci maddesinde derneğin hizmet binası ve lokal olarak kullanacağı, Kadı Burhaneddin Mah. Gar PTT Binası No:9 adresindeki mülkiyeti PTT'ye ait taşınmazın 31.12.2024 tarihine kadar olan yıllık kira bedelinin Belediye tarafından ödeneceği belirtilmiştir.

Her ne kadar ilgili taşınmazın ortak hizmet projesi kapsamında çeşitli seminer ve konferanslar için de kullanıldığı belirtilse de, Belediyenin mülkiyeti PTT'ye ait bir taşınmazı kiraladığı, kiralanmış taşınmazın ise ilgili derneğin Sivas Şubesi tarafından hizmet binası ve lokal olarak kullanıldığı anlaşılmaktadır. Yapılan protokolde, ortak hizmet projesinin niteliğine ilişkin somut ifadeler olmadığı gibi Derneğin kullanımına verilen taşınmazın mülkiyetinin belediyeye ait olmadığı da dikkate alındığında bu protokol ile yapılan taşınmaz tahsisinin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu taşınmazın ortak hizmet projesi karşılığında ilgili dernek tarafından kullanıldığı ve bu amaçla çeşitli seminerler ve konferansların da düzenlendiği ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında, yapılan işlemlere ilişkin açıklamalar yapılmış, işbirliği çerçevesinde konferanslar ve seminerler düzenlendiği, ilgili derneğin faaliyet

raporundan da anlaşılacağı üzere Belediye ile Dernek arasında, yapılan protokolün 6.1.2'inci maddesi gereği yıllık kira bedelinin Belediye bütçesinden ödendiği, ortak hizmet projesi kapsamında yapıldığı açık olup ilgili derneğin kamu yararına çalışan dernek statüsünde olduğu ve yapılan tüm ödemelerin meclis kararıyla beraber protokol kapsamında yapıldığı, amacın salt kira ödemek değil birlikte projeler geliştirmek olduğu ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında belirtilen hususlara ilişkin olarak gerekli bilgilendirme yukarıda yapıldığından dolayı tekrar açıklama yapılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır. Ortak hizmet projesi altında Kanuni düzenlemeye şekli olarak uyulduğu izlenimi verilmekle birlikte, gerçekte Kanun hükümlerine aykırı hareket edildiği açıktır. Kanun hükmü keyfiliğe izin verilmeyecek şekilde belirli ve öngörülebilir nitelikte uygulanmalıdır.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Dernek tarafından kullanılan taşınmaza ait kira giderlerinin belediye bütçesinden ödenmemesi gerekmektedir.

#### **BULGU 18: Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması**

Belediyede kadrolar dolu olduğu halde başka birinin kadroya vekâlet ettirildiği, vekâlet ettirilen kişiye harcama yetkilisi olarak da görev yaptırıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 86'ncı maddesine göre, memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği, yine boş kadrolara ait görevlerinde vekâleten gördürülebileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 63'üncü maddesinde, *“Belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.”* denilerek harcama yetkilisinin tanımı yapılmış, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun *“Harcama yetkisi ve yetkilisi”* başlıklı 31'inci maddesinde de, *“Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.”* hükmü yer almıştır. 5018 sayılı Kanun'a istinaden çıkarılmış olan 1 seri numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'de harcama yetkililerinin belirlenmesi konusunda, *“5018 sayılı Kanunun 5436 sayılı Kanunla değişik 31 inci maddesinin birinci fıkrasında bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir*

*harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisi olarak belirlenmiştir. Bu hüküm uyarınca bütçe sınıflandırması harcama yetkilisini belirleyen temel unsur olmaktadır.”* denilerek harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde, Belediyede müdür kadrolarında bulunan kişiler var iken o kadrolara vekâleten görevlendirme yapılamayacağı açıktır. Dolu kadroya vekâleten görevlendirme yapılamayacağından dolayı harcama yetkililiğini de vekâleten görevlendirilen yerine asıl kadroda bulunanın kullanması gerekir. Bu kişiler görevden alınmadığı ve bu kadrolar boş olmadığı sürece yetkinin vekâleten görevlendirilen kişilerce kullanılması mümkün değildir. Şüphesiz 657 sayılı Kanun'da memuriyette kadroyu esas almıştır.

Belediyede 14 adet müdürlükte kadrolar dolu olduğu halde başka birileri görevlendirilmiş ve harcama yetkililiği görevlendirilen kişilerce kullanılmıştır. Ayrıca Başkan yardımcılığı kadroları dolu olduğu halde, dolu olan kadrolara görevlendirme yapılarak söz konusu Başkan yardımcılığı yetkisi görevlendirilen kişilerce kullanılmaktadır. Yapılan bu görevlendirme 657 sayılı Kanun'a uygun değildir.

Kamu idaresi cevabında, kadrosu müdür olmakla birlikte görev almak istemeyen personellerin yerine vekaleten gerekli şartları taşıyan personellerden müdürlük görevi verildiği ve bu doğrultuda harcama yetkilisi görevine de sahip olduğu, bu hususun Başkanlık Makamınca tekrardan değerlendirilmeye alındığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında belirtilen kadrosu müdür olmakla birlikte görev almak istememe durumu 657 sayılı Kanun açısından mümkün değildir. Şayet bu durumda olanlar var ise, kişi o kadrodan alınarak uygun kadroya atanmalı ve yerine görevi yapabilecek kişi görevlendirilmelidir.

2021 yılı Denetim Raporunda yer verilen bu konuyla ilgili olarak her hangi bir işlem yapılmadığı gibi, uygulamaya 2022 yılında da devam edilmiştir. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Dolu olan kadrolara vekâleten görevlendirme yapılmaması ve harcama yetkililiğini de kadroda bulunan kişinin kullanması gerekir.

### **BULGU 19: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması**

Belediyede 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 (2022 yılında 756,00 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

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 incelemede işçilerin önceki yıllardan bu güne kadar kullanılmayan izinlerinin olduğu anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, birim müdürlüklerine izinlerin kullandırılması konusunda gerekli yazıların yazıldığı, Belediyenin görev, yetki ve sorumlulukları da göz önüne alındığında belli birimlerde bulunan personellerde mesai ücretleri de göz önünde bulundurularak tüm hafta süresince çalışmalara devam edildiği ve bu nedenlerden ötürü yaz mevsiminde izin kullandırılmadığı, 2023 yılının bitimine kadar biriken izinlerin müdürlükler ile gerekli yazışmalar yapıp yıl içerisinde kullandırılmalarının sağlanacağı ifade edilmiştir. Yıllık izinlerin illaki yazın kullanılacağına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Kurum planlamasını yaparak en uygun zamanda iznin kullandırılmasını sağlamak zorundadır.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

## **BULGU 20: Katı Atık Birliğine Yapılan Görevlendirilmelerin Hatalı Olması**

Belediye personeli olan kişilerin Sivas Merkez ve Çevre Belediyeler Katı Atık Yönetimi Birliği'ne (SİVÇEKAB) yapılan görevlendirmelerinin hatalı olduğu ve birlikten bu kişilere yapılan ücret ödemelerinin de mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

11.06.2005 tarih ve 25842 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5355 sayılı Mahallî İdare Birlikleri Kanunu'nun "Teşkilat" başlıklı 17'nci maddesinde,

*"Norm kadroya uygun olarak birlik teşkilâtı birlik müdürü, yazı işleri, malî işler*

---

*birimleriyle birliğin faaliyet alanına göre kurulacak teknik işler biriminden oluşur.*

*Ülke düzeyinde kurulan birliklerle üye sayısı yüzden fazla olan birliklerde teşkilât, norm kadroya uygun olarak genel sekreter, yazı işleri ve malî işler birimleriyle birliğin faaliyet alanında olmak ve sayısı üçü geçmemek üzere birlik meclisinin kararıyla kurulacak diğer birimlerden oluşur.*

*Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar, Belediye Kanununda belirtilen esas ve usullere göre birlik genel sekreteri veya diğer üst yönetici kadrolarında görevlendirilebilir. Bu tür görevlendirmelerde ilgilinin kendi kurumundan aldığı her türlü malî ve sosyal hakları kesilmez, ancak kurumundan aldığı aylık ve diğer ödemelerin toplam tutarını geçmemek üzere birlik encümeni kararıyla ek ödeme yapılabilir.”*

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Norm kadro ve personel istihdamı” başlıklı 49'uncu maddesinin altıncı fıkrasında,

*“Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurlar, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarında geçici olarak görevlendirilebilirler. Bu şekilde görevlendirmelerde 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 68 inci maddesinin (B) fıkrasında öngörülen şartlar dikkate alınır. Belediyelerde bu şekilde istihdam edilen personel kurumlarından izinli sayılırlar. Bu personelin görevlendirildikleri süre zarfındaki, görevlendirildikleri kadroya ait her türlü malî hakları ile kurumları tarafından karşılanması gereken sosyal güvenlik ve benzeri diğer hakları belediye tarafından ödenir. İzinli oldukları müddet, terfi ve emekliliklerinde hesaba katılır ve terfi haklarını kazananlar başkaca bir işleme lüzum kalmaksızın terfi ettirilirler. Bu şekilde görevlendirilenler, görevlendirme süresinin sona ermesinden itibaren onbeş gün içerisinde yazılı olarak kurumlarına başvurmaları hâlinde en geç bir ay içerisinde kadrolarına veya müktesebine uygun başka bir kadroya atanırlar.”*

hükümleri yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kurumlar arası geçici süreli görevlendirme" başlıklı Ek 8'inci maddesinde, memurların, geçici görevlendirme yapmak isteyen kurumun talebi ve çalıştıkları kurumun izni ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında belirtilen şartlarla geçici süreli olarak görevlendirilebileceği, maddenin birinci fıkrasında, memurun görevlendirileceği kurumda göreve ilişkin 4 üncü ve daha yukarı bir dereceden boş bir kadronun bulunmasının şart olduğu, geçici süreli olarak görevlendirilen memurların, yurtdışında

görevlendirilen güvenlik görevlileri hariç olmak üzere, aylıkları ile diğer malî ve sosyal haklarını kurumlarından alacağı, geçici süreli görevlendirme süresinin bir yılda altı ayı geçemeyeceği, görevlendirmede memurun muvafakatinin aranacağı, birinci fıkrada belirtilen hâller dışında memurların, kamu yararı ve hizmet gerekleri sebebiyle ihtiyaç duyulması hâlinde kurumlarınca, Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü alınarak diğer kamu kurum ve kuruluşlarında **altı aya kadar** geçici süreli olarak görevlendirilebileceği belirtilmiştir.

... sicil numaralı kişi ilk olarak 12.06.2014 tarihinde Birlik iş ve işlemlerini yürütmek ve aynı zamanda gerçekleştirme görevlisi olarak görevlendirilmiş, aynı kişi tekrar gerçekleştirme görevlisi ve Birliğin sekretarya hizmetlerini yürütmek üzere 16.08.2021 tarihinde, ... sicil numaralı tekniker kadrosunda olan kişi Belediyedeki kendi görevi ile birlikte yürütmesi için 01.04.2020 tarihinde, ... sicil numaralı Belediye meclis üyesi olup 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre Başkan yardımcısı olarak görevlendirilen kişi Belediyedeki kendi görevi ile birlikte yürütmesi için Birlik Müdürü olarak 01.12.2019 tarihinde, ... sicil numaralı kişi Belediyedeki kendi görevi ile birlikte yürütmesi için 18.02.2016 tarihinde, 1794 sicil numaralı çevre mühendisi kadrosunda olan kişi Belediyedeki kendi görevi ile birlikte yürütmesi için gerçekleştirme görevlisi olarak 01.12.2019 tarihinde, Belediyede gelir sorumlusu olarak görev yapan ... sicil numaralı kişi kendi görevi ile birlikte Birliğin mutemetlik görevini yürütmesi için 17.02.2011 tarihinde Sivas Merkez ve Çevre Belediyeler Katı Atık Yönetimi Birliği'ne görevlendirilmiştir.

Birlikte görev yapacak diğer kurum mensuplarının görevlendirilme şekli ya 5355 sayılı Kanun'un 17'inci maddesine göre ya da 657 sayılı Kanun'un Ek 8'inci maddesine göre olmalıdır. Yapılan görevlendirmeler belirtilen Kanunların hiçbirine uymadığı gibi hangi Kanunun hangi maddesine göre yapıldığı da anlaşılamamıştır. Kendine özgü bir görevlendirme yapılmıştır.

Birlik Meclisinin 21.11.2019 tarih ve 15 sayılı kararında, 5355 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile Birlik Tüzüğü'nün 24'üncü maddesinin (b) bendine istinaden Birlikte görevlendirilen personele ödenecek huzur ücretinin brüt 750,00 TL olmasına oybirliğiyle karar verilmiştir. Birlik Meclisinin 25.11.2021 tarih ve 17 sayılı kararında ise, 5355 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile Birlik Tüzüğü'nün 24'üncü maddesinin (b) bendine istinaden Birlik başkanı tarafından geçici olarak görevlendirilen personellere aylık ödenecek brüt ücretin (5.000) gösterge rakamı ile memur maaş katsayısının çarpımı sonucu bulunacak rakamın verilmesine oybirliğiyle karar verilmiştir.



5355 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile Birlik Tüzüğü'nün birinci fıkrasının (b) bendinde, "*Birliğin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluk, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler.*" denilmektedir. Görüleceği üzere bu madde yapılacak giderleri sıralamış, ancak nasıl ödeme yapılacağı konusunda bir düzenleme yapmamıştır. 5355 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin üçüncü fıkrasında ise diğer kurumlarda çalışan memurların birlik genel sekreteri veya diğer üst yönetici kadrolarında görevlendirilmesi halinde yapılacak ödemeye ilişkin düzenleme yapılmıştır. Belediye personeli olan kişilerin birlikte görevlendirilme şekli 5355 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin üçüncü fıkrasına göre olmadığından dolayı bu kişilere Birlik bütçesinden ödeme yapılamaz.

5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinde, belediyelerde belediye meclis üyelerinin belediye başkanının onayı ile belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirilebileceği, bu şekilde görevlendirilen meclis üyelerine belediye başkanına verilen ödeneğin 2/3'ünü aşmamak üzere belediye meclisi tarafından belirlenen aylık ödeneğin verileceği ve kendilerinin taleplerine göre bir sosyal güvenlik kurumu ile ilişkilendirilebileceği, ancak yapılan görevlendirmenin, memuriyete geçiş, sözleşmeli veya işçi statüsünde çalışma dâhil ilgililer açısından herhangi bir hak teşkil etmeyeceği ve yapılan görevlendirmenin belediye meclisinin görev süresini aşamayacağı hükme bağlanmıştır. 5355 sayılı Kanun'un "Teşkilat" başlıklı 17'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurların Belediye Kanunu'nda belirtilen esas ve usullere göre birlik genel sekreteri veya diğer üst yönetici kadrolarında görevlendirilebileceği belirtildiğinden dolayı bu maddeye istinaden Belediye meclis üyesi olup Başkan yardımcısı olarak görevlendirilen kişinin Birlikte görev almasının Kanuni dayanağı bulunmamaktadır. Bu anlamda, meclis üyeleri arasından görevlendirilen Belediye Başkan yardımcısı memur olmadığından dolayı gerek 5355 ve gerekse de 657 sayılı Kanun'un Ek 8'inci maddesine göre görevlendirilmesi ve Birlikten ücret alması da mümkün değildir.

Birlikte görevlendirilen kişiler Belediyedeki kendi görevlerinin yanında birlikte geçici olarak görev yapmaktadırlar. Sadece ... sicil numaralı kişi Birlikte sürekli olarak görev yapmaktadır. Birlik Meclis kararına istinaden (5.000) göstergenin memur maaş katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutarın Birliğe görevlendirilen kişilere ödenmesinin Kanuni dayanağı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, birliğin hizmetlerinin yürütülmesinde belediye

personellerinden destek ve katkı alındığı, ihtiyaç duyulan idari ve teknik personellerin birlik tarafından personel istihdamı tamamlanıncaya kadar 5355 sayılı Kanun'un 17'nci maddesine görevlendirildiği, 657 sayılı Kanun'un Ek 8'inci maddesine göre personellerin muvafakati alınarak 6 aylık süre ile görevlendirmelerinin yapılmaya devam edileceği, birlik müdürü olarak görevlendirilen Belediye Başkan Yardımcısının meclis üyesi olmakla birlikte görev sorumluluğunun 657 sayılı Kanun'a tabi olarak hizmet verdiği, sorumluluk alanı gereği bu görevlendirmenin yapıldığı koordinasyon eksikliğinin yaşanmamasının amaçlandığı, kanuni altyapısı oluşturulan görevlendirmelerin ödemelerinin mevzuata uygun olarak yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında yapılan görevlendirmelerin mevzuata uygun olup olmasına yönelik değerlendirmelerden ziyade uygulamanın neden ve nasıl yapıldığına ilişkin açıklama yapılmıştır. Kamu idaresi cevabında belirtilen hususlarla ilgili olarak yukarıda ayrıntılı açıklama yapıldığından dolayı tekrar değerlendirme yapılmasını gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

Yapılan görevlendirmelerin 5355 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinin üçüncü fıkrasına ve 657 sayılı Kanun'un Ek 8'inci maddesine uygun olmadığından iptalinin sağlanmasının yanı sıra bu kişilere Birlik bütçesinden ücret ödenmesi mümkün olmadığından dolayı Birlikten bu güne kadar ödenen ücretlerin zamanaşımı süresi de dikkate alınarak kişilerden alınmasını temin için konunun Belediye tarafından Birliğe yazıyla bildirilmesi gerekir.

### **BULGU 21: Sosyal Denge Ödemelerinden Yararlanan Personelden Sosyal Denge Tazminatı Aidatı Kesilmesi**

Çalışanlara 4688 sayılı Kanun çerçevesinde verilen sosyal denge ödemelerinden Kanun ve Toplu Sözleşmeye aykırı olarak sosyal denge tazminatı aidatı kesildiği görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda 04.04.2012 tarih ve 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la değişiklikler yapılmış ve bu değişikliklerle kamu görevlileri sendikalarına toplu sözleşme hakkı tanınmış, yerel yönetim hizmetleri kolunda da ayrıca sosyal denge tazminatının belirlenmesine yönelik sözleşme yapılabileceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde sosyal denge sözleşmesinin yapılma usulü ve şekli belirlenmiş, bu maddede dayanışma aidatına ilişkin bir düzenlemeye ise yer verilmemiştir. 4688 sayılı Kanun'un 28'inci maddesinin ikinci fıkrasında da, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı öngörülmüştür. Yine Kanun'un "Gelirler"

başlıklı 24'üncü maddesinde sendika gelirleri arasında üyelerin ödeyecekleri üyelik ödentileri sayılmış, 25'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelere başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı kuralına yer verilmiştir. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 4'üncü maddesinde yapılan düzenleme ile sendika üyesi olan memurların ödedikleri üyelik ödentisi kurum tarafından karşılanmakta ve bu tutarlar ilgili yıllar için tahakkuk ettirilmiştir.

25.08.2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ile 2023 Yıllarını Kapsayan Altıncı Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı Dördüncü Bölümünün 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında, "*Toplu sözleşmenin taraf sendikası, üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı üyesinden aldığı aidatın iki katına kadar sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri, söz konusu sözleşmeden aynı esas ve usuller dahilinde yararlanır.*" denilmektedir. 25.08.2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ile 2023 Yıllarını Kapsayan Altıncı Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı Dördüncü Bölümünün 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hükmün yürütmesinin durdurulmasına Danıştay Onikinci Dairesinin 2021/6335 Esas sayılı kararıyla 02.03.2022 tarihinde karar verilmiştir.

Belediye ile Sendika arasında imzalanan ve 01.01.2022-31.12.2023 tarihleri arasında geçerli Sosyal Denge Sözleşmesi'nin "Aidatı" başlıklı 4.2'nci maddesinde,

*"Sözleşmeden yararlanan çalışanlardan "Sosyal Denge Tazminatı Aidatı" kesilir.*

*Sözleşme aidatının tahsili; sözleşmeden yararlanan kamu görevlileri ile sendikasız ya da diğer sendikaya üye olan kamu görevlilerinin taban aylığının %1'i oranında, işveren tarafından, sendika hesabına Sosyal Denge Tazminatından "Sözleşme Aidatı" kesmek suretiyle yapılır.*

*İşveren tarafından kesilecek sözleşme aidatı; kesinti tarihini izleyen 5 (beş) işgünü zarfında sendikanın bildirdiği banka hesap numarasına yatırılır."*

şeklindeki hüküm 19.11.2021 tarihinde imza altına alınmıştır.

25.08.2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin

Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan Altıncı Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı Dördüncü Bölümünün 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hükmün yürütmesinin durdurulmasına Danıştay Onikinci Dairesinin 2021/6335 Esas sayılı kararıyla 02.03.2022 tarihinde karar verildiğine göre, 2022 ve 2023 yılları için bu hüküm uygulanmayacaktır. Buna bağlı olarak Belediye ile Sendika arasında imzalanan ve 01.01.2022-31.12.2023 tarihleri arasında geçerli Sosyal Denge Sözleşmesi'nin 4.2'nci maddesinde yer alan hükmün dayanağının 25.08.2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ile 2023 Yıllarını Kapsayan Altıncı Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı Dördüncü Bölümünün 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hükmün olduğu, söz konusu hükmün de Danıştay Onikinci Dairesinin 2021/6335 Esas sayılı kararıyla 02.03.2022 tarihinde yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği dikkate alındığında, dayanağı olmayan sözleşme maddesinin uygulanma imkanı bulunmamaktadır. Kanuna aykırı olan ve mahkeme kararıyla yürütmesinin durdurulmasına karar verilen hükmün uygulanması mümkün değildir.

01.09.2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 2020 ile 2021 yıllarını kapsayan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı Dördüncü Bölümünün 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında, "Sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden aynı unvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendika sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri söz konusu sözleşmeden aynı esas ve usuller dahilinde yararlanır." denilmektedir. 01.09.2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı'nın "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar" başlıklı Dördüncü Bölümünün 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hükmün Danıştay Onbirinci Dairesinin 18.12.2019 tarih ve 2019/4940 Esas sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulmasına karar verilmiştir.

Belediye ile Sendika arasında imzalanan ve 01.01.2020-31.12.2021 tarihleri arasında geçerli Sosyal Denge Sözleşmesinin "Aidatı" başlıklı 4.2'nci maddesinde, "*Sözleşmeden yararlanan çalışanlardan "Sosyal Denge Tazminatı Aidatı" kesilir.*

*Sözleşme aidatının tahsili; sözleşmeden yararlanan kamu görevlileri ile sendikasız ya da diğer sendikaya üye olan kamu görevlilerinin taban aylığının %1'i oranında, işveren*

---

*tarafından, sendika hesabına Sosyal Denge Tazminatından "Sözleşme Aidatı" kesmek suretiyle yapılır."*

şeklindeki hüküm 29.11.2019 tarihinde imza altına alınmıştır.

01.09.2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı’nın “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar” başlıklı Dördüncü Bölümünün 1’inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hüküm Danıştay Onbirinci Dairesinin 18.12.2019 tarih ve 2019/4940 Esas sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulmasına karar verildiğine göre, 2020 ve 2021 yılı için bu hüküm uygulanmayacaktır. Buna bağlı olarak Belediye ile Sendika arasında imzalanan ve 01.01.2020-31.12.2021 tarihleri arasında geçerli Sosyal Denge Sözleşmesi’nin 4.2’nci maddesinde yer alan hükmün dayanağının 01.09.2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararı’nın “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar” başlıklı Dördüncü Bölümünün 1’inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hüküm olduğu, söz konusu hükmün de Danıştay Onbirinci Dairesinin 18.12.2019 tarih ve 2019/4940 Esas sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği dikkate alındığında, dayanağı olmayan sözleşme maddesinin uygulanma imkanı bulunmamaktadır.

2016 ve 2017 Yıllarını Kapsayan 3’üncü Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı 4’üncü bölümünün 1’inci maddesindeki "Sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden aynı unvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendika sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri, söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dahilinde yararlanır." hükmü Danıştay Onbirinci Dairesinin 2016/1698 Esas, 2017/6525 Karar sayılı ilamıyla iptal edilmiştir. Yine 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4’üncü Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı 4’üncü bölümünün 1’inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*Sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden aynı unvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendika sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri, söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dahilinde yararlanır.*" hükmü Danıştay Onbirinci Dairesinin 09.01.2019 tarih ve 2017/2122 Esas sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulmasına karar verildiğine göre 2018 ve 2019 yılı için bu hüküm uygulanmayacaktır.

Görüleceği üzere sürekli olarak yer alan bu hükmün yargı merci tarafından yürütmesinin durdurulmasına/iptaline karar verilmiştir.

4688 sayılı Kanun'da sosyal denge tazminatı aidatı kesileceğine dair hüküm olmadığına göre, bu aidat almanın hukuki dayanağı bulunmamaktadır. Şayet başka sendikaya üye olanın yararlanması için kendi üyesi kadar dayanışma aidatı/sosyal denge sözleşme aidatı/aidat verilmesi isteniyor ise, Kanun'da buna ilişkin düzenleme olmalıdır.

Yargıtay Dokuzuncu Hukuk Dairesinin E:2021/6541, K:2021/10867 sayılı kararında, davalı Sendika'ya üye olan davacının maaşından ayrıca sosyal denge tazminatı aidatı adı altında kesinti yapılmasının hukuka aykırı olduğu ve yapılan kesintilerin davalı Sendika'dan tahsiline karar verilmesinde isabetsizlik bulunmadığı belirtilmiştir.

Hiçbir sendika üyesi olmayan/başka sendikaya üye olandan sosyal denge tazminatı aidatı, taraf sendikaya üye olandan ise sendika aidatı ile birlikte sosyal denge tazminatı alınmaktadır. Taraf sendika haricinde başka bir sendikaya üye olanlardan/hiçbir sendikaya üye olmayanlardan bir sendika aidat tutar kadar dayanışma aidatı kesilerek taraf olan sendikaya ödenmektedir. Haksız olarak kişilerden kesilerek taraf sendikaya yatırılan bu tutarların tamamı ilgili sendikadan talep edilerek kişilere ödenmelidir.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Genel Esaslar" başlıklı birinci kısmının "II. Cumhuriyetin nitelikleri" başlıklı 2'nci maddesinde, Türkiye Cumhuriyetinin hukuk devleti olduğu vurgulanmış, "Cumhuriyetin Temel Organları" başlıklı üçüncü kısmının "Yargı" başlıklı üçüncü bölümünün "Mahkemelerin bağımsızlığı" başlıklı 138'inci maddesinde, yasama ve yürütme organları ile idarenin mahkeme kararlarına uymak zorunda olduğu, bu organların ve idarenin mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremeyeceği ve bunların yerine getirilmesini geciktiremeyeceği öngörülmüştür. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararların sonuçları" başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrasında da, "*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez.*" hükmüyle de idarenin yargı kararlarını aynen ve gecikmeksizin yerine getirmesi gerektiği ayrıca vurgulanmıştır.

Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 2006/4-196 Esas, 2006/204 Kararında geçen, "*...Diğer yönden, Yasalar ve yargı kararları yanlış olabilir ve bilimsel alanda eleştirilebilir. Ancak bunları uygulamak durumunda bulunan yargıçlar ve görevliler, yasaları ve yargı kararlarını, yanlış oldukları özrüne sığınarak, kişisel yorum ve gerekçelerle uygulamamazlık yapamazlar. Onlar, ne ve nasıl olurlarsa olsunlar, yasaları ve yargı kararlarını uygulamakla*

*yükümlüdür. Zira, yasalar doğru oldukları için değil, yasa oldukları için, yargı kararları da haklı oldukları için değil, yargı kararları oldukları için uygulanmaları zorunludur. Bunun dışındaki tutum ve davranışlar keyfildir.” ifadeleri önemlidir. Bu nedenle kararda geçen “yasalar doğru oldukları için değil, yasa oldukları için, yargı kararları da haklı oldukları için değil, yargı kararları oldukları için uygulanmaları zorunludur.” ifadesi dikkate alınmalıdır.*

Yargı kararlarının ilgili kamu otoritelerince zamanında yerine getirilmediği bir devlette, bireylerin yargı kararıyla kendilerine sağlanan hak ve özgürlükleri tam anlamıyla kullanabilmeleri mümkün değildir. Dolayısıyla devlet, yargı kararlarının zamanında yerine getirilmesini sağlayarak bireyler aleyhine oluşabilecek hak kayıplarını engellemekle ve bu yolla bireylerin kamu otoritelerine ve hukuk sistemine olan güven ve saygılarını korumakla yükümlüdür. Bu sebeple hukukun üstünlüğünün geçerli olduğu bir devlette, bireylerin kamu otoritesi ve hukuk sistemine olan güven ve saygılarını koruma adına vazgeçilemez bir görev ifa eden yargı kararlarının zamanında yerine getirilmeyerek sonuçsuz bırakılması kabul edilemez.

Kamu idaresi cevabında, sözleşme aidatının sendikaya üye olmama özgürlüğüne yönelik orantısız bir müdahale olmadığı, sosyal denge tazminatı sözleşmesinden yararlanmak için yetkili sendikaya üye olma zorunluluğu bulunmadığı, sözleşmenin 4’üncü madde hükmünden bahsedilerek sözleşme aidatı kesildiği, dayanışma aidatı altında kesinti yapılmadığı, Belediye Başkanlığı ile yetkili sendika arasında imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin bir toplu sözleşme olmadığı, sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılmadığı, yetkili sendika üyesi bir memur ile üye olmayan veya başka bir sendikaya üye olan memurun aynı oranda ve aynı rakamı “sözleşme aidatı” olarak ödediği, toplu sözleşme ikramiyesinin sendika üyesi kamu görevlilerine 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin ek 4’üncü maddesi gereğince Ocak, Nisan, Temmuz ve Ekim aylarında aylık veya ücretleri ile birlikte yapılan bir ödeme olduğu, toplu sözleşme ikramiyesinin sendikalı kamu görevlilerinin üyelik aidatlarının devlet tarafından karşılanması değil, kamu görevlileri sendikacılığında sendikalara üye olarak risk almış, elini taşın altına koymuş kamu görevlilerine yönelik bir ikramiye olduğu ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında belirtilenler yukarıda ayrıntılı irdelendiği için tekrar bir değerlendirme yapmaya gerek bulunmamaktadır. Yargı kararlarıyla hatalı olduğu sabit olan uygulamaya devam edilmesinin ve yargı kararlarının gereğinin yapılmamasının iyi niyetli bir yaklaşım olmadığı açıktır.

2021 yılı Denetim Raporunda yer verilen bu konuyla ilgili olarak 2022 yılında

uygulamaya aynı şekilde devam edilmiştir. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Düzenlemelere aykırı olarak sendika üyesi olmayan/ taraf sendika haricinde başka bir sendikaya üye olanlardan kesilen sosyal denge tazminatı aidatının ödendiği taraf sendikadan - önceki yıllarda dikkate alınarak- talep edilerek ilgili kişilere ödenmesi ve taraf sendikaya sendika aidatı dışında ödenen sosyal denge tazminatı aidatının ödenmemesi ile Kanuna aykırı olan bu tür hükümlerin sözleşmeye konulmaması/uygulanmaması gerekir.

### **BULGU 22: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması ile Kanuna Uygun Olmayan Hükümün Konulması**

Sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmeye toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kanun'un "Mahalli İdarelerde Sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddenin birinci fıkrasında, "27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir." hükmü yer almaktadır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nda 04.04.2012 tarih ve 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'la değişiklikler yapılmış ve bu değişikliklerle kamu görevlileri sendikalarına toplu sözleşme hakkı tanınmış, yerel yönetim hizmetleri kolunda da ayrıca sosyal denge tazminatının belirlenmesine yönelik sözleşme yapılabileceği ifade edilmiştir. Bu bağlamda 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinde sosyal denge sözleşmesinin yapılma usulü ve şekli belirlenmiş, Kanun'un 28'inci maddesinin ikinci fıkrasında da, toplu sözleşme ikramiyesi hariç olmak üzere toplu sözleşme hükümlerinin uygulanmasında sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan kamu görevlileri arasında ayırım yapılamayacağı öngörülmüştür. Yine Kanun'un "Gelirler"



başlıklı 24'üncü maddesinde sendika gelirleri arasında üyelerin ödeyecekleri üyelik ödentileri sayılmış, 25'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, sendika tüzüğüne, üyelik ödentisi dışında her ne ad altında olursa olsun, üyelere başka bir kesinti yapılmasını öngören hükümler konulamayacağı kuralına yer verilmiştir. Yer alan düzenlemeye göre imzalanacak toplu sözleşme sosyal denge ödemesi ile ilgili olmalıdır. Sosyal denge ödemesini ilgilendirmeyen hükümlerin toplu sözleşmede yer almaması gerekmektedir.

Belediye ile Sendika arasında 19.11.2021 tarihinde imzalanan ve 01.01.2022-31.12.2023 tarihleri arasında uygulanacak sözleşmenin, "Doğal Afet Yardımı" başlıklı 19'uncu maddesinde, "*Çalışan personelin sel, yangın, deprem gibi doğal afetlere maruz kalması halinde uğradığı zarar için kamu personelinin Sosyal Denge Tazminatından 100,00 TL kesinti yapılarak, kesinti yapıldığı tarihi müteakiben sendikanın bildirileceği ilgili hesaba aktarılır.*" ve "Vefat Yardımı" başlıklı 20'nci maddesinde, "*Çalışan personelin vefat etmesi halinde, idare tarafından kamu personelinin Sosyal Denge Tazminatından 100,00 TL kesinti yapılarak, kesinti yapıldığı tarihi müteakiben sendikanın bildirileceği ilgili hesaba aktarılır.*" düzenlemesi yer almaktadır. Söz konusu hükümlerin iyi niyetle konulduğu düşünülse de, bu hüküm sosyal denge ödemesi ile ilgisi olmadığından dolayı toplu sözleşmenin konusu olmamalıdır. Söz konusu hükümle çalışanların iradesi dışında kesinti yapılarak ilgili hesaba ödenmektedir. Çalışanın maaşından kesinti yapılabilmesi için Kanun hükmü, mahkeme ilamı veya çalışanın iradesi olmalıdır. Bu üç durumun dışında Kanun hükmüne aykırı olarak sözleşmeye konan madde ile kesinti yapılması mümkün değildir.

Belediye ile Sendika arasında 29.11.2019 imzalanan ve 01.01.2020-31.12.2021 tarihleri arasında uygulanacak sözleşmenin "Vefat Yardımı" başlıklı 23'üncü maddesinde, "*Çalışan personelin vefat etmesi halinde, idare tarafından kamu personelinin Sosyal Denge Tazminatından 100,00 TL kesinti yapılarak, kesinti yapıldığı tarihi müteakiben sendikanın bildirileceği ilgili hesaba aktarılır.*" şeklinde yer alan düzenlemenin sosyal denge ödemesi ile ilgisi olmadığından dolayı toplu sözleşmenin konusu olmaması ve buna istinaden kesinti yapılmasının mümkün olmadığı hükmü 2021 yılı Denetim Raporunda yer aldığı halde, bu konuyla ilgili olarak her hangi bir işlem yapılmadığı gibi, Kanuni dayanağı bulunmayan uygulamaya 2022 yılında da devam edilmiştir.

Yine Sözleşmenin 22'nci maddesinde yer alan "*Yeni bir Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi imzalanana kadar, süresi biten bu sözleşmenin uygulanmasına devam edilir.*" ifadeye göre belirsiz ve sınırsız bir şekilde söz konusu sözleşme uygulanabilir ki, bu durum

4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin ikinci paragrafında yer alan sözleşmenin toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanacağı ve sözleşme süresinin hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemeyeceği hükmüne aykırılık oluşturur. Meclisin vereceği kararda hangi şartta ve ne kadar süre ile yetki verdiği belirlenmelidir.

Kamu idaresi cevabında, sosyal denge tazminatı sözleşmesi yürürlükte olmadan önce de memurlardan gönüllülük esasına göre personel yakınına maddi katkı sağlamak adına yardım toplandığı, bu hususun personelce bilinmesi nedeniyle toplu sözleşme hükümlerine ekleme yapıldığı, hiçbir personelin yazılı ya da sözlü itirazının olmamasının yapılan işlemin gerekliliğini ortaya koyduğu, çalışanken vefat eden personelin yakınlarının bu şekilde desteklenmesinin iş barışına da olumlu katkı sağladığı, Belediye bütçesinin zarara uğratılmadığı, her ne kadar iç hukukta gerekli düzenleme yapılmasa da Uluslararası Çalışma Örgütü normlarına uygun hareket edildiği, sosyal denge tazminatı sözleşmesinin maaş hükmünde olmadığı, yetkili sendika ve kurum arasında karşılıklı mutabakata varılarak imzalanmış bir metin olduğu ifade edilmiştir. Yukarıda belirtildiği üzere sözleşmeye bu hükümlerin konulması ile çalışan personelin itirazının önüne geçilmekte, bu kesintiye karşı olanların da bunu ifade etmesinin fiilen mümkün olmadığı dikkate alınmalıdır. Her yerde olduğu gibi doğal afet durumu ile çalışanın vefatı durumunda duyuru yapılarak gönüllülük esasına göre kişiler yardım yapabilirler. Ancak bir Kanun hükmü, mahkeme ilamı veya çalışanın yazılı iradesi dışında Kanun hükmüne aykırı olarak sözleşmeye konan madde ile kesinti yapılması mümkün değildir.

2021 yılı Denetim Raporunda yer verilen konuyla ilgili olarak 2022 yılında da uygulamaya devam edilmiştir. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Sosyal denge sözleşmesinin süresinin bitimi ile birlikte Meclis kararı alınarak toplu sözleşme sürecinin işletilmesi ve sözleşmeye sosyal denge ödemesiyle ilgisi olmayan maddeler ile Kanun ve diğer düzenlemelere aykırılık oluşturan hükümlerin konulmaması gerekir.

### **BULGU 23: Faal Olan İşyerlerine Ait Belediye Gelirleri Takibinin Yapılmaması**

Belediye sınırları içinde faaliyet yürüten aktif işletmelere ilişkin gerekli bilgilerin elde edilerek 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu gereği tahsil edilmesi gereken vergilerin tahakkukları ile ilgili gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde Belediye sınırları ile

müccavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu, “Eğence vergisi” başlıklı 17’nci maddesinde bu Kanunun 21’inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile müccavir alanlar içinde yer alan eğence işletmelerinin faaliyetlerinin Eğence Vergisine tabi olduğu, “Çevre temizlik” vergisi başlıklı 44’üncü maddesinde belediye sınırları ve müccavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde belediye sınırları veya müccavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mevzu" başlıklı 1’inci maddesinde Türkiye sınırları içinde bulunan binaların bina vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Belediye sınırları içerisindeki faal işyerlerinin belirlenmesi için 2021 yılı için Vergi Daireleri ile yazışma yapılmıştır. Vergi Dairelerinin verdiği cevapta belediye sınırları içindeki faal işletmelerin sayısı ve adresleri bildirilmiştir. Alınan liste Belediyenin ilgili birimine verilmiş ve belediye kayıtlarında olmayıp vergi dairesi kayıtlarında olan faal işyerlerine yönelik yapılan çalışma tamamlanmıştır. 2022 ve sonraki yıllar için ilgili Vergi Dairelerinden güncel veriler elde edilerek gerekli çalışma yapılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında, Belediyeden ruhsat almadan faaliyet gösteren işyerlerinin denetimlerinin Zabıta Müdürlüğüne yapıldığı, devam eden süreçte ruhsat alınması için müracaatlarının istendiği, ruhsat aşamasında işletme sahiplerinin belediyenin ilgili birimlerine yönlendirilerek 2464 sayılı Kanun’da belirtilen gelirlerin tahakkuklarının Vergi Dairesi kayıtları baz alınarak oluşturulduğu, bu işlemler ile Zabıta Müdürlüğü ve Gelir Servisinin koordineli çalışması sonucunda olası kayıpların en aza indirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabından Vergi Dairelerinden güncel verilerin alındığı anlamı çıkmamaktadır. Zabıta Müdürlüğü ve Gelir Servisinin koordineli çalışmasının yanısıra Vergi Dairelerinden alınacak güncel işletme bilgileriyle de söz konusu çalışmanın desteklenmesi önemlidir.

Vergi Dairesinden alınacak listeye istinaden Belediye kayıtlarında yer almayan işyeri çalışma ruhsat harcı, çevre temizlik vergisi, emlak vergisi, ilan reklam vergisi gibi belediye gelirlerinin takibinin sağlanması gerekir.

---

---

**BULGU 24: İşyeri Olarak Kullanılan Dairelerin Emlak ve Çevre Temizlik Vergisinin Hatalı Tahakkuk Ettirilmesi**

İş yeri olarak kullanılan meskenlerin emlak ve çevre temizlik vergisi hesabının işyeri için geçerli olan oran üzerinden hesaplanması için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 3'üncü maddesinde bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği, 8'inci maddesinde bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu; bu oranların 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyükşehir belediye sınırları içinde % 100 artırımlı uygulanacağı, 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde de, bina vergisi mükellefiyetinin, bu Kanunun 33'üncü maddesinin (1) ila (7) numaralı fıkralarında yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vukuu bulunduğu tarih takip eden bütçe yılından itibaren başlayacağı hükme bağlanmıştır. 1319 sayılı Kanunun "Vergi Değerini Tadil Eden Sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde,

*"Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir.*

...

*3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur)." hükmüne yer verilmiş, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "İşyeri" başlıklı 156'ncı maddesinde, "Ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyette iş yeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane şube, depo, otel, kahvehane, eğlence ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai, zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerdir." düzenlemesi yapılmıştır. Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, işyerleri ile konutların çevre temizlik vergisi hesaplama usullerinin farklı olduğu belirtilmiştir.*

Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, mükelleflerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetlerini sürdürdükleri yerler iş yeri özelliğini taşımaktadır. Belediye

sınırları içerisindeki eczacılar, avukatlık büroları, serbest mali müşavirlerin büroları, optisyenler, mimarlık-mühendislik büroları, veterinerlik işyerleri, noterler, özel eğitim kurumları ve özel muayenehaneler gibi iş yeri çalışma ruhsatı harcından istisna işyerlerine ilişkin mükelleflere ait aktif işyerlerinin belirlenmesi amacıyla 2021 yılı için Vergi Daireleri ile yazışma yapılmıştır. Alınan liste Belediyenin ilgili birimine verilmiş ve söz konusu işyerlerine yönelik yapılan çalışma tamamlanmıştır. 2022 ve sonraki yıllar için ilgili Vergi Dairelerinden güncel veriler elde edilerek gerekli çalışma yapılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında, Zabıta Müdürlüğü ve Gelir Servisinin koordineli olarak başlattığı çalışma sonucunda kayıpların en aza indirildiği, önümüzdeki süreçte çalışmaların devam ederek belirtilen hususların tamamen ortadan kaldırılacağı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabından Vergi Dairelerinden güncel verilerin alındığı anlamı çıkmamaktadır. Zabıta Müdürlüğü ve Gelir Servisinin koordineli çalışmasının yanısıra Vergi Dairelerinden alınacak güncel işletme bilgileriyle de söz konusu çalışmanın desteklenmesi önemlidir.

Vergi Dairesinden alınacak listeye istinaden 1319 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca söz konusu meskenler için yeni duruma göre emlak vergisi bildirimleri verilmesi ve meskenlerin iş yeri olarak kullanılmaya başlandığı tarihi izleyen bütçe yılından itibaren iş yerlerine ait oran üzerinden vergilendirilmesi ile söz konusu yerlerden çevre temizlik vergisinin iş yeri olarak alınması için gerekli işlemlerin yapılması gerekir.

#### **BULGU 25: Canlı Müzik Yapılan Yerlerden Eğlence Vergisi Alınmaması**

Canlı müzik yayını yapan işletmelerden 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre alınması gereken eğlence vergisi tahakkuk/tahsilatlarının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde, Bu Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, 18'inci maddesinde eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu, 19'uncu maddesinde bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerlerden vergi alınmayacağı, 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde için mahiyetine göre çalışılan her gün için Belediye Meclislerince takdir edilecek miktar olduğu, 21'inci maddesinde biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük 5 ila 100 TL

arasında vergi alınacağı, 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde ki her aya ait verginin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı belirtilmiştir.

Belediye sınırları içinde canlı müzik izni olmadan canlı müzik yapan işletmelerle ilgili gerekli denetimler yapılarak idari para cezaları Encümen tarafından tahakkuk ettirilmektedir. Ancak canlı müzik izni olmasa da, söz konusu faaliyetin izinsiz olması eğlence vergisinin doğmadığı anlamına gelmemektedir. Yani canlı müzik yapılması ile birlikte eğlence vergisi açısından vergiyi doğuran olay gerçekleşmiş olduğundan dolayı canlı müzik yapılan gün kadar eğlence vergisinin beyan edilerek ödenmesi gerekmektedir. Kişilerin beyan etmemesi durumunda, Belediyenin ilgili birimince tespit edilen ve idari para cezasına neden olan eyleme ilişkin bilgilerin gelir servisine bildirilerek idarece gerekli işlemin yapılması gerekecektir. Yapılan incelemede canlı müzik izni olmayan işletmelere idari para cezası uygulanmasına karşın, eğlence vergisiyle ilgili herhangi bir işlemin yapılmadığı, böylece gelir kaybı olduğu görülmüştür.

Eğlence vergisi beyannamesinin süresinde verilmemesinin Vergi Usul Kanunu'nun 352/1 inci maddesi uyarınca birinci derece usulsüzlük cezası fiilini oluşturduğu, aynı Kanunun 336'ncı maddesinin birinci fıkrasında da cezayı istilzam eden tek bir fiil ile vergi ziyayı ve usulsüzlük birlikte işlenmiş olursa bunlara ait cezalardan sadece miktar itibarıyla en ağırının kesileceği belirtilmiştir. Vergi beyannamelerinin süreler geçtikten sonra verilmesi halinde kesilecek birinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyayı cezasının karşılaştırılarak miktar itibarıyla fazla olan cezanın kesilmesi gerekmektedir. Bu nedenle izni olup olmadığına bakılmaksızın 2022 yılı içinde canlı müzik yapılan işletmelerden alınması gerekli eğlence vergisi ile ilgili gerekli süreç işletilmelidir.

Kamu idaresinin cevabında, denetim sırasındaki uyarılar sonrası Zabıta Müdürlüğünden resmi yazı ile eğlence vergisine tabii işyeri ruhsatı olan işletmelerin listesi istenilerek bu işletmelerin beyan vermeye davet edildiği, kişilerin beyan etmemesi durumunda, Belediyenin ilgili birimince tespit edilen ve idari para cezasına neden olan eyleme ilişkin bilgilerin gelir servisine bildirilmesi sonrasında gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Canlı müzik izni olan/olmayan işletmelerden 2022 yılında alınmayan ile bu yıldan sonraki yıllar için canlı müzik yapılan her gün için belirlenen tarifeye göre eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılması ile 213 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinin uygulanması gerekir.

---

---

**BULGU 26: Eczaneler Tarafından İşyerlerinde Kullanılan Levhalarla İlgili Olarak İlan ve Reklam Vergisi Tahakkukunun Yapılmaması**

Belediye sınırları içinde faaliyette bulunan eczanelerin levhalarından/tanıtıcı ilanlarından 2019/2, 2020/1-2, 2021/1-2 dönemi için ilan ve reklam vergisi alınmasıyla ilgili gerekli işlemin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu, 13'üncü maddesinde İlan ve Reklam Vergisinin mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu, 14'üncü maddesinin beşinci fıkrasında gerçek veya tüzel kişilere ait işyerlerinin içine veya dışına asılan iş sahibinin kimliği ile işin mahiyetini gösteren ve alanı 1/2 metrekareyi aşmayan ışısız levhaların istisna olduğu, alanı 1/2 metrekareyi aşan levhaların aşan kısım üzerinden vergiye tabi olduğu, 15'inci maddenin birinci sırasında dükkân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak en az 20 ve en çok 100 TL olmak üzere belirlenen tutarda vergi alınacağı, metrekare üzerinden yapılan hesaplamalarda, yarım metrekareye kadar olan kesirlerin yarım metrekareye, yarım metrekareyi aşanların ise tam metrekareye tamamlanacağı, herhangi bir yüzeye yazılmak, takılmak veya çizilmek suretiyle yapılan ilan ve reklamlarda yazı ve resimlerin kapladığı alanın yüzölçümünün esas alınacağı, ilan ve reklamların süresinin 6 aydan az olursa vergi miktarının yarısının alınacağı, 6 ayı geçen sürelerin 1 yıl sayılacağı, 16'ncı maddesinde vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde vergiye tabi ilan ve reklamlarda, beyan edilecek süre ve tarife belirlenmiş ve Kanun'un 98'inci maddesinde de, bu Kanunda aksine hüküm bulunmayan hallerde, bu Kanuna göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı ile 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. İlan ve reklam vergisi beyannamesinin süresinde verilmemesinin Vergi Usul Kanunu'nun 352/1 inci maddesi uyarınca birinci derece usulsüzlük cezası fiilini oluşturduğu, aynı Kanun'un 336'ncı maddesinin birinci fıkrasında da cezayı istilzam eden tek bir fiil ile vergi ziyaı ve usulsüzlük

birlikte işlenmiş olursa bunlara ait cezalardan sadece miktar itibarıyla en ağırının kesileceği belirtilmiştir. İlan ve reklam vergisi beyannamelerinin süreler geçtikten sonra verilmesi halinde kesilecek birinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyayı cezasının karşılaştırılarak miktar itibarıyla fazla olan cezanın kesilmesi gerekmektedir.

Eczanelerden ilan reklam vergisi alınıp alınmaması ile ilgili olarak “E” logolu levhaların kullanımının zorunlu ve ilan ve reklam amacını taşıyamaması nedeniyle ilan ve reklam vergisi alınmamasına yönelik kararlar olduğu gibi, eczanelerin ilan ve reklam vergisi mükellefi oldukları, eczanelerin ışıklı ve ışısız levhalarının ilan ve reklam vergisinin konusuna girdiği, 2464 sayılı Kanun ile diğer Kanunlarda konu ve mükellefler açısından istisna ve muafiyet hükmü bulunmaması nedeniyle Türk Eczacılar Birliği tarafından eczanelerde standardize edilmiş ışıklı ve ışısız levha kullanımının Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Yönetmelik ile zorunlu tutulmasının tabelanın mahiyetini ve verginin konusuna girdiği gerçeğini değiştirmeyeceğinden ilan ve reklam vergisi alınması gerektiğine ilişkin kararlarda bulunmaktadır.

Belediye eczanelerin kullandıkları levhaların kullanımının zorunlu olması nedeniyle ilan ve reklam amacını taşımadığı kararlarını esas alarak 2019/2, 2020/1-2, 2021/1-2 dönemi ilan ve reklam vergisi tahakkuk/tahsilatı yapmamıştır. Bu konuyla ilgili olarak Belediye aleyhine verilmiş ve kesinleşmiş her hangi bir yargı kararı bulunmamaktadır. Dolayısıyla tamamen idari bir tasarrufla eczanelerden ilan ve reklam vergisi alınmamıştır. Bir uyuşmazlıkla ilgili olarak kesinleşen Mahkeme kararına tarafların uyması zorunludur. Bu karar davanın tarafları için uygulanması zorunludur. Mahkemelerin içtihadı birleştirme kararları ise herkes tarafından uyulması gereken kararlardır. Mahkemelerin aynı konuda bir birinden çok farklı kararlarının olduğu ülkemizde, her hangi bir olaya özgü verilen Mahkeme kararını esas alarak genel düzenleyici işlem tesisi mümkün değildir. Bir mahkemenin kararında yer alan ifadeleri dikkate alarak genel düzenleyici işlem tesis edilemez. Bu bağlamda eczanelerin kullandıkları levhaların ilan ve reklam vergisine tabi olup olmadığı olaya özgü verilen yargı kararı yerine 2464 sayılı Kanun’a göre belirlenmelidir.

Eczaneler tarafından işyerlerinde kullanılan levhaların ilan ve reklam vergisine tabi olup olmadığıyla ilgili Bölge İdare Mahkemesi Vergi Dava Dairelerince kesin olarak verilen kararlar arasındaki aykırılık Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu 19.01.2022 tarihinde kesin olarak karar verilerek giderilmiştir.

10.02.2022 tarih ve 31746 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Danıştay Vergi Dava



Daireleri Kurulunun 2021/8 Esas, 2022/1 Karar sayılı Bölge İdare Mahkemesi Kararları Arasındaki Aykırılığın Giderilmesi Hakkındaki Kararında, Bölge İdare Mahkemesi Vergi Dava Dairelerince kesin olarak verilen kararlar arasındaki aykırılığın eczaneler tarafından işyerlerinde kullanılan levhaların ilan ve reklam vergisine tabi olup olmadığıyla ilgili olduğu, Anayasa'nın 73'üncü maddesinin birinci fıkrasında, herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğunun belirtildiği, diğer fıkralarında da bu yükümlülüğe ilişkin ilkelerin gösterildiği, Devletin vergilendirme yetkisinin Anayasa'nın 73'üncü maddesinde yer alan verginin kanuniliği, mali güce göre ödenmesi, genelliği, vergi yükünün adaletli ve dengeli dağılımı ilkeleri yanında Anayasa'nın genel ilkeleri ile de sınırlandırıldığı, verginin kanuniliği ilkesinin takdire dayalı keyfî uygulamaları önleyecek sınırlamaların kanunda yer almasını gerektirdiği ve vergi yükümlülüğüne ilişkin düzenlemelerin konulması, değiştirilmesi veya kaldırılmasının kanun ile yapılmasının zorunlu olduğu, bu zorunluluğun verginin kanuniliği ilkesi olarak tanımlandığı, bu ilke uyarınca verginin yükümlüsü, konusu, vergiyi doğuran olay, matrah, oran, tarh, tahakkuk, tahsil, zamanaşımı, muafiyet ve istisna gibi vergilendirmenin temel öğelerinin kanun ile belirlenmesi gerektiği, Kanun'un açıkça verginin konusunu ve mükellefini belirlediği hallerde, bu belirlemelerin aksine vergisel yükümlülüğün kapsamını idari ya da yargısal yorum yoluyla genişletilmesi ya da daraltılmasının verginin kanuniliği ilkesine aykırı düşeceği gibi vergi adaletini de zedeleyeceği, 2464 sayılı Kanun'un "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı ikinci bölümünde, verginin konusu, mükellefi ve sorumlusu, istisna ve muafıkları, tarife ve nispeti, verginin tarhi ve ödenmesine ilişkin düzenlemelere yer verilerek bu konularda açıkça bir belirleme yapıldığı, anılan Kanun'da, verginin konusunu, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın oluşturduğu kurala bağlandıktan sonra verginin mükellefinin yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğunun belirtildiği, ilan ve reklamın yapılmasıyla vergiyi doğuran olayın gerçekleştiğinin kabul edildiği, ilan ve reklamın levha, yazı, resim gibi çeşitli yöntemlerle yapılabildiği, ilan ve/veya reklam mahiyetinde olabilecek olan levhanın, mutlak suretle reklam içermesi gerekmemekle birlikte kanun koyucunun vergiyi doğuran olayın gerçekleşmesi için, ilan ile reklamın birlikte yapılması şartını aramadığını, bu durumun reklam unsuru taşımayan salt ilan mahiyetinde olan levhalar yönünden de vergiyi doğuran olayın gerçekleştiğinin kabul edilmesini gerekli kıldığı, eczacılık faaliyeti yürüten sağlık kuruluşları olan eczanelerde eczane ibaresinin, reklam mahiyetinde olmayacak biçimde eczanenin adının ve eczacının adı ile soyadının ilan edilmesine yarayan levhaların kullanılması ilgili düzenlemelerde zorunlu tutulduğu, 2464 sayılı Kanun'un verginin konusunu, her türlü ilan

ve reklamın oluşturduğunu açıkça belirledikten sonra ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran mükellefin ilanı ve/veya reklamı icra edilen meslek kurallarını belirleyen yasal ya da idari düzenlemelerde öngörülen zorunluluğa istinaden yapmasını istisna ya da muafiyet biçiminde bir vergi kolaylığı tanınması sonucunu doğuran bir unsur olarak değerlendirilmediği, verginin konusunu belirleyen kuralda "her türlü ilan ve reklam" ifadesine yer verilmek suretiyle ilanın veya reklamın zorunlu olarak yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın verginin konusuna girdiğinin açıkça kabul edildiği, yürütülen hizmetin kamusal mahiyetinin de kanunda açıkça vergi kolaylığı tanınmasını gerektiren bir unsur olarak belirlenmediği müddetçe bir öneminin bulunmadığı, ilgili düzenlemelerde faaliyetleri reklam yasağına tabi kılınan eczaneler tarafından iş yerlerinde kullanılan levhaların ilan niteliğinde olduğu ve bu ilanın ise 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca ilan ve reklam vergisinin konusuna girdiği, 2464 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (5) numaralı bendi hariç söz konusu levhalar için vergi istisnası tanınması öngören bir yasal düzenlemenin bulunmadığı sonucuna varıldığı, söz konusu levhaların vergilendirilmesine yönelik hukuki değerlendirmelerde 2464 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde öngörülen ışıksız levhalar yönünden levhanın alanı bağlamında belirlenen istisna veya verginin tarife ve nispetine ilişkin diğer kuralların dikkate alınacağı, eczaneler tarafından iş yerlerinde kullanılan levhaların 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca ilan ve reklam vergisinin konusuna girdiği ve 2464 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (5) numaralı bendi hariç söz konusu levhalar için vergi istisnası tanınmasını öngören bir yasal düzenlemenin bulunmadığına kesin olarak karar verildiği belirtilmiştir.

Görülebileceği üzere, eczaneler tarafından iş yerlerinde kullanılan levhaların 2464 sayılı Kanun'a göre ilan ve reklam vergisine tabi olduğu yukarıda belirtilen Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulunun kararında yer alan ifadelerde de açıkça yer almaktadır. Bu nedenle Belediyenin eczanelerle ilgili tahakkuk/tahsil etmediği ilan ve reklam vergisinin her hangi bir Kanuni dayanağı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, 10.02.2022 tarih ve 31746 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu'nun 2021/8 Esas, 2022/1 Karar sayılı Bölge İdare Mahkemesi kararları arasındaki aykırılığın giderilmesi hakkındaki kararına göre işlem tesis edilmekte olduğu ve 2019/1;2020/1-2;2021/1-2 dönemlerine ait tahakkukların atıldığı ifade edilmiştir.

Belediye sınırları içinde faaliyette bulunan eczanelerden 2019/2, 2020/1-2, 2021/1-2

dönemi için tahakkuk/tahsil edilmeyen ilan ve reklam vergisinin zamanaşımı süresi de dikkate alınarak gerekli işlemlerin yapılması, süresinde beyanda bulunmayanlarla ilgili gerekli işlemin tesis edilmesi ve 213 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinin uygulanması gerekir.

### **BULGU 27: Emlak Vergisi Hesabında Asansör Farkı ile İlgili Çalışma Yapılmaması**

Bina emlak vergisinin hesaplanmasına yönelik asansör farkı ile ilgili çalışma yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, binalarda vergi değerinin takdir komisyonlarınca yeniden takdir edilmek suretiyle kesinleşen arsa veya arazi metrekare birim değerleri ve bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleri esas alınmak suretiyle tespit olunacağı hüküm altına alınmıştır. 13 ve 49 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'ne göre binalarda vergi değeri hesabında, binanın/bağımsız bölümün dıştan dışa yüz ölçümü ile her yıl Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük gereği belirlenen bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösteren cetvelde yer alan ortalama rakam çarpılmalıdır. Bu çarpım sonucu ortaya çıkacak rakama, varsa %6 oranında asansör, %8 oranında kalorifer veya klima tesisatı farkı ilave edilmelidir. Ancak asansör tesisatından yararlanmayan zemin, bodrum kat için asansör farkı eklenmemelidir.

Bina vergi değerinin (matrahının) tespitinde bağımsız bölümün yüz ölçümü yani m<sup>2</sup> si büyük önem taşımaktadır. İnşaat maliyet bedeli, kalorifer ve asansör farkı bunun üzerinden hesaplanmaktadır. Belediye sınırları içerisindeki asansörlerin yıllık periyodik kontrollerinde elde edilen verilere istinaden yapı ruhsatında asansörü olmayan ancak asansörü olan binalarla ilgili tespit yapılması gerekmektedir. 2021 yılı için alınan verilere ilişkin çalışma tamamlanmıştır. Ancak 2022 ve sonraki yıllar için ilgili yerden güncel veriler elde edilerek yapı ruhsatında asansörü olmayıp fiilen asansörü olan binalarda asansör farklarının emlak vergi değerlerine eklenmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında, 2022 ve sonraki yıllar için ilgili birimden güncel veriler elde edilerek yapı ruhsatında asansörü olmayıp fiilen asansörü olan binalarda asansör farklarının emlak vergi değerlerine eklenme işleminin devam ettiği ifade edilmiştir.

Asansörün yapıldığı tarihten itibaren zamanaşımı süresine de dikkat edilerek emlak vergisi fark tahakkuk hesabının belirtilen hususlara uygun şekilde yapılması gerekir.

---

---

**BULGU 28: Mevzuatta Öngörülen Şartların Gerçekleştiğine Dair Tespit Yapılmadan Kira Alacağından Vazgeçilmesi**

İdarenin kira alacağından Kanun'da belirtilen faaliyetinin durdurulduğuna veya faaliyette bulunamadığına ilişkin tespit olmadan vazgeçtiği görülmüştür.

7244 sayılı Yeni Koronavirüs (Covid-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde, Belediyelerde satış, ecrimisil ve kiralamadan kaynaklanan bedel veya tutarların, 19.03.2020 tarihinden itibaren 3 aylık döneme ilişkin tahsil edilmesi gereken kısımlarının 3 ay ertelenmesine meclisin yetkili olduğu, bu sürelerin bitiminden itibaren Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı tarafından 3 aya kadar uzatılabileceği, söz konusu alacakların ertelenen süre sonunda, ertelenen süre kadar aylık eşit taksitler halinde, herhangi bir gecikme zammı ve faiz uygulanmadan tahsil edileceği, faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunamayan işletmelerin faaliyette bulunmadığı döneme ilişkin olarak kira bedelleri tahsil edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün 15.12.2020 tarih ve 711884/010.06.02-268495 sayılı ile Koronavirüs (Covid-19) Önlemleri konulu 2020/27 sayılı Genelgesi'nde de Kanun maddesine benzer ifadeler yer almıştır.

Belediye Meclisinin 20.04.2020 tarih ve 35 sayılı kararıyla, 19.03.2020 tarihinden itibaren 3 aylık tahakkuk eden tutarların 3 ay ertelenmesinin ve faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunmayan işletmelerin faaliyette bulunmadığı döneme ilişkin olarak kira bedellerinin alınmamasına,

Belediye Meclisinin 09.12.2020 tarih ve 219 ile 07.01.2021 tarih ve 71 sayılı kararıyla, Belediyenin müstecirlerin ekonomik sıkıntılarına bir nebze yardımcı olabilmek amacı ile; Belediye kiracılarından Yeni Koronavirüs (Covid-19) pandemisi ile mücadele kapsamında genelge gereği faaliyetleri durdurulan esnaflardan 3 ay süre ile (Aralık 2020- Ocak ve Şubat 2021) kira bedellerinin alınmamasına,

Belediye Meclisinin 17.05.2021 tarih ve 174 Sayılı kararıyla, Pandemi sürecine bağlı olarak Belediyenin 2021 yılı Mayıs ayına ait kira bedellerinin alınmamasına,

karar verilmiştir. Bu kararlara istinaden 321 kiracı ile 110 işgaliyenin dört aylık ödeyecekleri tutarların tahakkuk kaydı yapılmamıştır. Şüphesiz tüm kiracı ve işletmelere yönelik idarenin sistematik olarak dört aylık alacağından vazgeçmesinin izahını anlamak

mümkün değildir. Kira bedeli alınmama faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunamayan işletmelerin faaliyette bulunmadığı döneme ilişkindir. Yani işletmenin faaliyetinin durdurulması veya faaliyette bulunamaması nedeniyle bu dönemlerine ilişkin kira bedelleri tahsil edilmeyecektir. Şüphesiz kiracıların faaliyet gösterdikleri alanın faaliyetin durdurulması veya faaliyette bulunamama ile doğrudan ilişkisi bulunmaktadır. Belediyenin bu tespiti yapmadan tüm kiracılarla ilgili olarak dört ay kira bedeli alınmamasının Kanuni dayanağı bulunmamaktadır. Bu sürenin ne kadarında Bakanlık Genelgesi ile işletmenin faaliyetinin durdurulduğu veya hangi mücbir sebeplerle faaliyette bulunamadığının belirlenmesi gerekir. Belirtilen şekilde bir tespit yapılmadığı gibi, neden her bir kiracı açısından dört aylık kira alacağından vazgeçildiğinin somut delilleri ortaya konulamamıştır.

Kamu idaresi cevabında, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü'nün 15.12.2020 tarih ve 711884/010.06.02-268495 sayı ile "Koronavirüs Önlemleri" konulu 2020/27 sayılı Genelgesi uyarınca Belediye Meclisinin 09.12.2020 tarih ve 219 ile 07.01.2021 tarih ve 71 sayılı kararlarıyla, Belediyenin müstecirlerinin ekonomik sıkıntılarına bir nebze yardımcı alabilmek amacı ile, belediyenin tüm kiracılarından alınacak olan kira bedellerinden sokağa çıkma kısıtlamaları göz önüne alınarak eşitlik ilkesi uyarınca feragat edildiği, kamuya veya şirketlerine ait gayrimenkullerden alınacak gelirlerden (a) maddesinde belirtildiği üzere erteleme veya indirim yapılabileceğinin belirtildiği ve Belediye Meclisinin tüm kiracılardan 4 aylık süre için kira alınmamasının uygun görüldüğü ifade edilmiştir. Ancak yapılan işlem belirtilen Kanun ve düzenlemelere uygun değildir. Herkesden kiranın dört ay süreyle alınmaması ile adaletli davranılmamıştır.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Söz konusu işletmelerin faaliyetinin durdurulma/faaliyette bulunamama halinin belgelere göre tespit edilerek bu tarihler için kira alacağından vazgeçilerek, bu şartları taşımayan işletmeler için belirtilen durum için söz konusu olmadığından dolayı bu dönemlere ilişkin kira alınmayan ayların kira tahakkuk ve tahsilatı sağlanmalıdır.

## **BULGU 29: Emlak Vergisi Hesabında Kalorifer Farkı ile İlgili Çalışma Yapılmaması**

Bina emlak vergisinin hesaplanmasına yönelik kalorifer farkı ile ilgili çalışma

yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, binalarda vergi değerinin takdir komisyonlarınca yeniden takdir edilmek suretiyle kesinleşen arsa veya arazi metrekare birim değerleri ve bina metrekare normal inşaat maliyet bedelleri esas alınmak suretiyle tespit olunacağı hüküm altına alınmıştır. 13 ve 49 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğine göre binalarda vergi değeri hesabında, Binanın/bağımsız bölümün dıştan dışa yüz ölçümü ile her yıl Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük gereği belirlenen bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösteren cetvelde yer alan ortalama rakam çarpılmalıdır. Bu çarpım sonucu ortaya çıkacak rakama, varsa %8 oranında kalorifer veya klima tesisatı farkı ilave edilmelidir.

Bina vergi değerinin (matrahının) tespitinde bağımsız bölümün yüz ölçümü yani m<sup>2</sup> si büyük önem taşımaktadır. İnşaat maliyet bedeli, kalorifer ve asansör farkı bunun üzerinden hesaplanmaktadır. Doğalgaz ile ısınma sistemine dönüşen yerlerin kalorifer farklarının emlak vergi değerlerine eklenmesi gerekmektedir. 2021 yılı için Belediye sınırları içerisindeki doğalgaz abone bilgileri ilgili doğalgaz firması ile yazışma yapılarak elde edilmiştir. Elde edilen bilgiler Belediyenin ilgili birimine verilerek söz konusu yerlerin emlak vergileri ile ilgili çalışma tamamlanmıştır. Ancak 2022 ve sonraki yıllar için Belediye tarafından ilgili doğalgaz firmasından güncel veriler elde edilerek yapı ruhsatında kalorifer olmayıp fiilen kaloriferi olan binalarda kalorifer farklarının emlak vergi değerlerine eklenmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında, 2021 yılı sonlarında ilgili firmaya yazı yazıldığı, ancak abone bilgilerinin paylaşılmadığı, 2022 yılı ve sonrası için ilgili firmayla yazışmaların devam edildiği ifade edilmiştir.

Doğalgaz ısıtma tesisatının yapıldığı tarihten itibaren zamanaşımı süresine de dikkat edilerek emlak vergisi fark tahakkuk hesabının belirtilen hususlara uygun şekilde yapılması gerekir.

### **BULGU 30: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisi Tarhının Yapılmaması**

Belediye sınırları içinde kamulaştırılan taşınmazlarla ilgili fark değer üzerinden cezalı emlak vergisi tarhiyatı yapılmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde, "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi*

*değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur. Emlak vergisi beyannamesinin ek süreye rağmen verilmemiş olması halinde, kesinleşen kamulaştırma bedeli, kamulaştırmanın yapıldığı yıla ait vergi değeri yerine geçer ve bu değer üzerinden cezalı emlak vergisi tarhiyatı yapılır.”* denilmektedir.

2942 sayılı Kanun’un bu hükmünden anlaşılacağı üzere kesinleşen kamulaştırma bedeli ile bu yıl için belediyede görünen emlak vergi değeri arasındaki olumlu fark üzerinden cezalı emlak vergisi alınmalıdır. Yapılan incelemede bu uygulamanın yapılmadığı görülmüştür. Uyarı üzerine 2022 yılı için 116.816,08 TL emlak vergisi tahakkuk ettirilmiştir. Ancak önceki yıllarla ilgili her hangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kamulaştırma yapan belediyeye ait veriler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları kamulaştırma işlemlerine ait bilgiler temin edilerek zamanaşımı süresi de dikkate alınmak suretiyle gerekli süreç işletilmelidir.

Kamu idaresi cevabında, Gelir Şefliği ve Emlak İstimlak Müdürlüğü koordinasyonu ile kamulaştırılan yerlere ilişkin bilgiler temin edilerek gerekli tarh ve tahakkuk işlemlerinin yapılmaya başlanıldığı ifade edilmiştir.

Kesinleşen kamulaştırma bedeli ile emlak vergi değeri arasındaki olumlu fark üzerinden cezalı emlak vergisi alınması sağlanmalıdır.

### **BULGU 31: Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması**

Belediye tarafından gerçekleştirilen içme suyu şebekesi ve atık su kanal şebekesi yapım, yenileme ve tevzii işleri için yapılan harcamalara karşılık olarak Su Tesisleri ve Kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payı" başlıklı 87'nci maddesinde yeni kanalizasyon tesisi yapılması ve mevcut tesislerin ıslahı için yapılan giderler ile "Su Tesis Harcamalarına Katılma Payı" başlıklı 88'inci maddesinde yeni içme suyu şebekesi yapılması ve mevcut tesislerin tevzii ve ıslahı için yapılan giderlerin bunlardan faydalananlardan katılma payı olarak tahsil edileceği belirtilmiştir. Aynı Kanun’un 89'uncu maddesinde ise katılma paylarının nasıl hesaplanacağına ilişkin hükümlere yer verilmiş ve 94'üncü maddesinde de katılma paylarının uygulanmasına ilişkin usul ve esasların

Yönetmelikte belirtileceği ifade edilmiştir. Bu maddeye istinaden 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik 21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik’in “Uygulama Esasları” başlıklı 2’nci bölümünde yer alan 8, 9 ve 10’uncu maddelerinde kanalizasyon harcamalarına katılma payının tahakkuk ve tahsil hükümleri yer almaktadır. 8’inci maddeye göre yeni kanalizasyonların yapılması ve mevcut olanların ıslah edilmesi halinde katılma payı alınacağı, 9’uncu ve 10’uncu maddelerinde ise kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının hesaplanması ile tahsiline ilişkin hükümler yer almış, 11’inci maddesinde de bu payın ne zaman tahakkuk ettirileceği belirlenmiştir. Yönetmelik’in 12, 13, 14 ve 15’inci maddelerinde su tesisleri harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ve tahsil usulleri belirlenmiştir. 12’nci maddesinde yeni içme suyu şebekesi yapılması ve mevcut olanların ıslah edilmesi için yapılan harcamalardan katılma payı alınacağı, 13’üncü ve 14’üncü maddelerinde su tesisleri harcamalarına katılma paylarının hesaplanması ile tahsiline ilişkin hükümler yer almakta ve 15’inci maddesinde de bu payın ne zaman tahakkuk ettirileceğine ilişkin düzenleme yer almıştır.

Belediyenin bütçe imkânlarıyla yaptığı kanalizasyon ve su tesisleri ile ilgili yapmış olduğu giderlerin tahakkuk ve tahsilât yapılmamıştır. Kanal katılım payı adı altında inşaat ruhsat aşamasında şehir üç bölgeye ayrılarak arsa cephesi, bir metre kanal maliyeti, toplam inşaat maliyeti/1.000 esas alınarak hesaplama yapılarak ücret alınmaktadır. Belediye her ne kadar ruhsat aşamasında meclis kararıyla kanal katılım payı almakta ise de, bunun kanalizasyon harcamalarına katılma payının hesap şekline göre yapılmaması nedeniyle 2464 sayılı Kanun’a göre alınması gereken katılım payı olarak addetmek mümkün değildir. Kaldı ki sadece kanal için alınan ücretin su ile de ilgisi bulunmamaktadır. Alınan ücretin belirlenme ve tahsil niteliği ile katılma payının hesaplanma ve tahsil süreci farklı olduğu açıktır.

Kamu idaresi cevabında, katılma payları ile ilgili olarak gerekli çalışmalar yapıldığı, Encümen kararının akabinde harcamalara katılma paylarına ilişkin gerekli süreç işletilerek tarh ve tahakkuk işlemlerinin tamamlanacağı ifade edilmiştir.

2021 yılı raporunda belirtilen bu konuyla ilgili idare bilgi sahibi olduğu tarihten itibaren her hangi bir işlem yapmamak suretiyle görevin gereğini yapmamıştır. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.



Belediyenin 2464 sayılı Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak katılma paylarını hesaplayarak söz konusu payların zamanaşımına uğramasına neden olunmayacak ve dolayısıyla kamu zararı oluşması engellenecek şekilde ilgililerden tahsilinin sağlanması gerekir.

**Tablo 9: Yeni İçme Suyu Şebekesi ve Kanalizasyon Tesisi Yapılması ile Mevcut Tesislerin Tevzii ve Islahı İçin Yapılan Giderler**

Yıl	Kanalizasyon Gideri	Su Gideri	Toplam
2016	242.228,28	2.337.290	2.579.518,28
2017	77.982,73	4.058.541,08	4.136.523,81
2018	518.934,50	2.787.909,40	3.306.843,90
2019		603.706,00	603.706,00
2020	232.726,60	712.330,12	945.056,72
2021	663.787,00	5.064.012,81	5.727.799,81
2022	4.524.331,00	3.019.218,00	7.543.549,00

### **BULGU 32: Kurum Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Tahsilinin Takip Edilmemesi**

Belediyenin kazanmış olduğu davalardan kurum lehine hükmedilen vekâlet ücretinin bir kısmının tahsili için gerekli işlemlerin zamanında yapılmadığı görülmüştür.

02.11.2011 gün ve 28103 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 18'inci maddesinde, "2/2/1929 tarihli ve 1389 sayılı Devlet Davalarını İntaç Eden Avukat ve Saireye Verilecek Ücreti Vekâlet Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. Diğer mevzuatta 1389 sayılı Kanuna yapılan atıflar bu Kanun Hükmünde Kararnameye yapılmış sayılır." hükmü yer almaktadır. 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 14'üncü maddesinde de kazanılan vekâlet ücretleri ile ilgili düzenlemeler yapılmış ve lehe hükmedilen vekâlet ücretlerinin dağıtım esasları belirlenmiştir. Belediyenin taraf olduğu davalar sonucu lehine hükmedilen vekâlet ücretleri emanet hesabına alacak kaydedilecek, kaydedilen tutarlar yukarıda belirtilen hüküm çerçevesinde dağıtılacak, artan tutarlarla ilgili işlem 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 14'üncü maddesine göre yapılacaktır.

Vekâlet ücreti avukatın değil tarafın hakkıdır. Anayasa Mahkemesi 2012/615 başvuru numaralı ve 21.11.2013 tarihli bireysel başvuru kararında da bu husus belirtilmiştir. Bu karardan mahkemece hükmedilen vekâlet ücretinin tarafın hakkı olduğu açıktır. Yani vekâlet ücreti, belediyenin hakkıdır. Yargılama gideri olan ve mahkemelerce hükmedilen vekâlet ücreti konusunda özel kanunun 6100 sayılı Kanun olduğu görülmektedir. Yargıtay içtihatlarıyla vekâlet ücretini yargılama giderlerinin bir parçası olarak kabul etmekte ve asil lehine

hükmedilmesi gereken bir hak olduğu konusunda istikrarlı şekilde kararlar vermektedir. Bu durumda 6100 sayılı Kanun ve yerleşik mahkeme içtihatlarına göre mahkemelerin yargılama giderleri kapsamında hükmettikleri vekâlet ücretinin, taraflar lehine bir hak ya da aleyhine bir yükümlülük doğurduğu anlaşılmaktadır.

Kurumun lehine 2013 ve 2014 yıllarında karar tarihleri Eski Sanayi Bölgesine ilişkin vekâlet ücretinin ilgili kişilerden tahsili için gerekli işlem süresinde yapılmamıştır. Söz konusu davalarla ilgili olarak 19 adet tahsil, 2 adet kısmi tahsil ve 49 adet tahsil edilmeyen vekalet ücreti bulunmaktadır. Bu işlemin süresinde yapılmamasının sonucu olarak her ne kadar zamanaşımı süresi dolmamış olsa bile, tahsili mümkün olamayabilecektir. Kurum lehine Mahkemece vekâlet ücretine hükmedildiğinde ilgili muhatabına ödeme için yazı gönderilmeli, ödeme yapmadığı takdirde alacağın icra yoluyla tahsil edileceği belirtilmeli ve süreç işletilmelidir. Tahakkuk eden vekâlet ücretlerinin tahsiliyle ilgili olarak tahakkuk ettiği zaman yapılması gereken işlemler yapılmamıştır. Böylece gelir kaybı oluşmuştur.

Kamu idaresi cevabında, yaklaşık 7-8 yılı bulan zaman diliminde davaların yoğunluğunun en üst safhaya çıktığı, bu süreçte kurum lehine hükmedilen vekalet ücretlerinden talep ya da tahsili için kesinleşmesi gerekenlerden kanun yoluna gidilenlerin zarureten beklendiği, lehe hükmedilen vekalet ücretlerinin öncelikli olarak yazı yoluyla istendiği, en son çare olarak da icra yoluyla tahsil cihetine gidildiği, kimi vekalet ücreti borçlularının kurum içi çalışanlar olması, ikametlerinin yurt dışında bulunması, vefat etmesi, tahsil kabiliyetinin zayıflığı gibi nedenler de bu sürecin uzadığı, bu süreçte kurum lehine hükmedilip de tahsil edilmemiş vekalet ücretleri listesindeki alacakların bir kısmının ya tahsil edilmiş, ya da tahsil edilmek üzere yazıyla istenmiş veya icra takibine konu edildiği muhataplarına şifahen ulaşılmaya çalışıldığı ve listenin tümü üzerinden işlem tesis edilmeye gayret gösterildiği ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında 2 adet kısmi tahsil ve 49 adet tahsil edilmeyen vekalet ücretine ilişkin somut bilgilendirmeden ziyade genel açıklama yapılmıştır.

Yukarıda belirtilenlere ilave olarak önceki yıllarda kurumun lehine hükmedilen vekâlet ücretlerinin tahsili için gerekli işlemleri yapılmamış olanlarının tespit edilerek tahsilat için gerekli takibatın yapılması ve bundan sonra kurum lehine hükmedilen vekalet ücretleriyle ilgili işlemin süresinde yapılması gerekir.

---

---

### **BULGU 33: Hafriyat Toprağı ile İnşaat ve Yıkıntı Atıkları ile İlgili Ücretin Belirlenmemesi Nedeniyle Kurumun Gelir Kaybına Uğraması**

Hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atık ücretlerinin belirlenmeyerek üreticilerinden ücret alınmaması nedeniyle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

18.03.2004 tarih ve 25406 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği’nin “Genel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinin (d) fıkrasında, hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıklarının karıştırılmamasının esas olduğu, “Belediyelerin Görev ve Yetkileri” başlıklı 8’inci maddesinin (b) fıkrasında, hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları geri kazanım tesisleri sahaları ile depolama sahalarını belirleme, kurmak/kurdurtmak ve işletmek/işlettirmekle, (d) fıkrasında, hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf bedelini belirlemekle, (e) fıkrasında, hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıkları için toplama, taşıma hizmeti verecek firmaların adresleri ve telefon numaraları ile nakliye bedellerini halkın bilgileneceğı şekilde ilan etmekle yükümlü olduğu, “Küçük Çaplı İnşaat/Yıkıntı Atıklarının Toplanması ve Taşınması” başlıklı 15’inci maddenin ikinci fıkrasında, oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaların, 17’nci maddede belirtilen esaslar doğrultusunda atık üreticileri tarafından karşılanacağı, “Büyük Çaplı İnşaat/Yıkıntı Atıklarının Toplanması ve Taşınması” başlıklı 16’ncı maddesinin üçüncü fıkrasında, oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaların, 17’nci maddede belirtilen esaslar doğrultusunda atık üreticileri tarafından karşılanacağı, “Atık Bertarafında Mali Yükümlülük” başlıklı 17’nci maddesinde, hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıkları üreticilerinin oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaları karşılamakla yükümlü olduğu, bu amaçla uygulanacak bedelin, geri kazanım/depolama sahasının uzaklığı ve oluşan atık miktarı esas alınarak ilgili belediye tarafından tespit ve ilan edileceğı belirtilmiştir.

Yönetmelikte yer alan bu hükümlere uygun işlem yapılmamıştır. Yönetmeliğin yayımlandığı tarihten bu güne kadar hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıkları üreticilerinin oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaları karşılamakla yükümlü olduğu düzenlemesine rağmen, uygulanacak bedelle ilgili tespit yapılmaması nedeniyle gelir kaybı oluşmuştur. Yönetmeliğin açık hükmüne rağmen buna ilişkin bedelin belirlenmesinde görevli ve sorumlu olanlar bu işlemi yapmayarak kurumun gelir kaybına uğratılmasına neden oldukları gibi, atık üreticilerinin katlanması gereken giderin söz konusu kişilerden alınmaması suretiyle bu kişilere avantaj sağlamışlardır. 2023 öncesinde bedelin belirlenmesinde görevli ve

sorumlu olanların gerekli işlemi yapmayarak kurumun gelir kaybına uğratılmasına neden olmaları nedeniyle idarece gerekli inceleme sürecinin işletilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, inşaat ve yıkıntı atıklarının Belediyenin hafriyat sahası olmaması nedeni ile Fen İşleri Müdürlüğüne bağlı taş kırma ve eleme tesisinde yol malzemesi yapımında kullanıldığı ve hafriyatların kullanımının aynı şekilde devam deacağı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında, inşaat ve yıkıntı atıklarının Belediyenin hafriyat sahası olmaması nedeni ile Fen İşleri Müdürlüğüne bağlı taş kırma ve eleme tesisinde yol malzemesi yapımında kullanıldığı belirtilmiştir. Belediyenin hafriyat sahası belirlememesi kabul edilebilir bir durum değildir. Şüphesiz inşaat ve yıkıntı atıklarının yol malzemesi yapımında kullanılması önemlidir. Ancak bu ilgili kişilerden ücret alınmayacağı anlamına gelmemektedir. Hafriyat toprağı ile ilgili nasıl bir işlem yapıldığıyla ilgili ise her hangi bir açıklama yapılmamıştır. Hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıklarıyla ilgili olarak yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümlerine uygun işlem yapılmamıştır. Kamu idaresi cevabından hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıkları ile ilgili işlemin Yönetmelik hükmüne uygun yapılmasıyla ilgili bir irade göstermedikleri ve Yönetmelik hükümlerine aykırı hareket etme eğiliminde oldukları sonucuna varılmıştır.

30.11.2022 tarih ve 251 sayılı meclis kararı ile 2023 yılı için alınacak ücretler belirlenmiştir. Ancak 2021 yılı Denetim Taslak Raporunun idareye bildirildiği tarih itibariyle 2022 yılı için ücretler belirlenmemiştir. Yani 2022 yılı için her hangi bir çalışma yapılmamıştır. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıklarından Yönetmelik gereği alınması gereken bedelin 2023 yılı için belirlenmiş olması, önceki yıllarda alınmayan ücretlerin kaybını telafi etmemektedir. Bu nedenle, İdarenin 2023 öncesi uğradığı gelir kaybı ile ilgili gerekli hukuki süreçleri işletmesi ve hafriyat toprağı ile inşaat ve yıkıntı atıklarıyla ilgili Yönetmelik hükümlerinin uygulanması gerekir.

### **BULGU 34: Parkomat Yerlerinin Kira Süresinin Uzatılması ile Kiralamaya İlişkin Şartnamede Belirsizlik Bulunması**

Belediyenin ihale ettiği iki adet parkomat kiralamasına ilişkin şartnamenin süresinin bir yıl olarak belirlenmesine karşın şartnamede yer alan belirsiz hüküm nedeniyle sürenin sürekli uzatıldığı ve şartname ile sözleşmesinde belirsizlik olduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde, belediyelerin kira, trampa,

mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu kanuna göre yürütüleceği, “Şartnameler” başlıklı 7’nci maddesinde, ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı, işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak yer alacak hususların şartnamelerde gösterilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Taşınmazların kira ödemeleri konusunda gerek 2886 gerekse 5393 sayılı Kanunda bir hüküm bulunmadığından bu konuda şartname hükümleri dikkate alınmalıdır. Taşınmaz kiralamalarına ilişkin şartnamede idarenin ve ihaleye girecek olanların haklarını korumak amacıyla ödemenin nasıl olacağı, süresi, yaptırımların ne olacağı gibi hususların açıkça yer alması gerekir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Uygulama alanı” başlıklı 339’uncu maddesinde, “Konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz. Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.” denilmektedir. 6098 sayılı Kanun’un ikinci ayırımının başlığı konut ve çatılı işyeri kiralarıdır. Bu nedenle konut ve çatılı işyeri olmayan yerlerde 6098 sayılı Kanun’un 339 ve takip eden maddeleri uygulanmayacak, sözleşme ve şartnamesine göre işlem tesis edilecektir. Diğer taraftan 04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun’un 53’üncü maddesiyle 6098 sayılı Kanun’a eklenen geçici 2’nci maddesinde işyeri kiralaları ifadesi geçtiğinden dolayı işletme hakkı kiralamaları ile kiracısı tacir olmayan işyerinde kira artışı sözleşme ve şartnamesine göre olacaktır. Özetle, 6098 sayılı Kanun’un 344’üncü maddesi gereğince TÜFE oranında artış konut ve çatılı işyerlerinin kiralanması ve geçici 2’nci maddesinde ise, kiracının Türk Ticaret Kanununda tacir olarak sayılan kişiler ile özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri olduğu işyeri kiralalarında TÜFE oranında artış yapılacağı belirtilmiştir. Belediyenin ihale ettiği iş belirtilen Kanun maddeleri kapsamına girmemektedir. Bu nedenle söz konusu işin kira artışı şartname ve sözleşmede yer alan hükümlere göre yapılmalıdır.

Batı Parkomat adıyla ihale edilen Parkomat İdari Şartname’sinin “Yapılacak Otopark Yatırımı ve Ödeme Koşulları” başlıklı 2’nci maddesinde, Belediye Encümeninin uygun görmesi halinde diğer yılların kira süreleri 1’er yıllık süreler halinde uzatılacağı, Belediye Encümeni tarafından belirlenen kira bedelinin 12 eşit taksitte her ayın 30’uncu gününe kadar ödeneceği, kira ödemesi yapılmayan durumlarda tebligata gerek kalmadan Belediye tarafından

faaliyetin durdurulacağı, “İşletme Süresi” başlıklı 9’uncu maddesinde, işletme süresinin yer teslim tutanağı tarihinden itibaren 12 ay olduğu, 12 aylık sürenin bitiminde Belediye Encümeni ile kiracının mutabakata varması halinde kira süresi birer ve üçer yıl olarak uzatılabileceği, 2. ve 3. yıllara ait kira bedelini tespit etmeye Belediye Encümeninin yetkili olduğu belirtilmiştir. İmzalanan sözleşmede şartnamede yer alan hükümlerin aynısı/benzeri bulunmaktadır.

Doğu Parkomat adıyla ihale edilen Parkomat İdari Şartname’sinin “Yapılacak Otopark Yatırımı ve Ödeme Koşulları” başlıklı 2’nci maddesinde, Belediye Encümeninin uygun görmesi halinde diğer yılların kira süreleri 1’er yıllık süreler halinde uzatılacağı, Belediye Encümeni tarafından belirlenen kira bedelinin 12 eşit taksitte her ayın 15’inci gününe kadar ödeneceği, kira ödemesi yapılmayan durumlarda tebligata gerek kalmadan Belediye tarafından faaliyetin durdurulacağı, “İşletme Süresi” başlıklı 9’uncu maddesinde, işletme süresinin yer teslim tutanağı tarihinden itibaren 12 ay olduğu, 12 aylık sürenin bitiminde Belediye Encümeni ile kiracının mutabakata varması halinde kira süresi birer ve üçer yıl olarak uzatılabileceği, 2. ve 3. yıllara ait kira bedelini tespit etmeye Belediye Encümeninin yetkili olduğu belirtilmiştir. İmzalanan sözleşmede şartnamede yer alan hükümlerin aynısı/benzeri bulunmaktadır.

İhale şartnamesi ile sözleşmesinde yer alan, “*Belediye Encümeninin uygun görmesi halinde diğer yılların kira süreleri 1’er yıllık süreler halinde uzatılacaktır.*” ifadesi soyut ve belirsiz olduğu gibi bu yetkinin kullanımında idarenin ölçüsüz davranması da mümkündür. Encümen bu maddeye istinaden belirli olmayan bir şekilde yetki kullanabilecektir. Diğer taraftan Encümenin kiraya verme yetkisi 3 yıl olduğu halde, bu maddeye istinaden 3 yıldan fazla kiraya verilmesi, hatta ucu açık bir şekilde yıllarca kiralamanın devam etmesi mümkündür. Şartnamede yer alan bu hüküm hukukta var olan belirlilik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Doğu Parkomat ilk olarak 25.09.2018 ve Batı Parkomat ise 17.09.2019 tarihinde kiraya verilmiş ve her yılın sonunda Encümen kararıyla uzatılmıştır. Böylece 3 yıldan fazla kiralamada Meclis kararı gerektiği halde bu yetki alınmadan kiralama devam etmiş olmaktadır.

Kira şartnamesinde kira süresinin kaç yıl olacağı, hangi ödemelerin, ne kadar sürede yapılacağı, ödeme yapılmaması durumunda fesih edileceğinin somut olarak yer alması ve diğer yaptırımların açık ve uygulanabilir şekilde yer alması gerekir. Böylece ihaleye katılan kişiler önceden karşılaşılabilecekleri yaptırımları öngörmüş olacaklardır.

Kamu idaresi cevabında, parkomatın iki kısım halinde ihale edildiği, ilk ihalenin 25 Eylül 2018 tarihinde 12 aylık ve ikinci ihalenin 17 Eylül 2019 tarihinde 36 aylık (3 yıllık)

olarak yapıldığı, 2022 yılında bitecek olan kira süresinin belediyece yapılan çalışmalar, pandemi döneminde çalışılmayan dönem vb. nedenlerle 1 yıl kira artışı yapılarak uzatıldığı, 2024 yılı içerisinde hazırlanacak krokilere göre belediye yetkili makam ve kurullarınca uygun görülmesi halinde iki ihalenin birleştirilerek tek ihale olarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Parkomat kiralama süresinin şartnamede açıkça belirlenmesi, 3 yılı aşanlarda Meclisten yetki alınması ve şartnamelerde ödeme ile diğer hususların belirsizliğe yol açmayacak şekilde ifadelerin yer alması ile söz konusu yerlerin ihale suretiyle verilmesi için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 35: Katı Atık Depolama Alanı ile İlgili Sınırlı Aynı Hak Tesisinde Şartname ve Sözleşmeye Aykırı İşlem Yapılması**

Mülkiyeti Hazineye ait olup belediyenin kullanımında olan depolama sahasının rehabilite edildiği, Katı Atık Düzenli Depolama Sahasından çıkan gazlardan elektrik enerjisi üretilmesi için 15 yıl süre ile belediye lehine sınırlı aynı hak tesisi kurularak ihale edilen işin kira artışının şartname ve sözleşmeye aykırı yapıldığı ve pay ödemesinin hatalı hesaplandığı görülmüştür.

Belediyeye tahsisli alan üzerinde 15 yıl süre ile sınırlı aynı hak tesisine ilişkin işin şartnamesinin “Ödeme şekli ve şartları” başlıklı 22’nci maddesinde, İşletmecinin Belediyeye KDV hariç sözleşmenin ilk yılı hariç olmak üzere ilk 4 yıl %5, devamındaki 5 yıl için %10 ve devamındaki 5 yıl için %15 pay vereceği, muhammen bedel üzerinden yapılacak açık artırma sonucu oluşacak bedelin tesisin faaliyete geçmesinden sonra peşin olarak ödeneceği, diğer yılların kira bedellerinin ise KDV hariç her yıl TÜİK tarafından açıklanan ÜFE-TÜFE oranlarındaki katsayı ile güncellenerek o yılın Haziran ayında ödeneceği, gelirlerden alınacak payların ise her ayın sonunda ödeneceği belirtilmiştir. 15.09.2014 tarihinde imzalanan sözleşmenin 5’inci maddesinde de, Sivas İli Katı Atık Düzenli Depolama ve Bertaraf Sahasının Rehabilite Edilmesi ve Katı Atık Düzenli Depolama Sahasından Çıkan Metan Gazından Elektrik Enerjisi Üretilen Tesisin İşletme Bedelinin birinci yıl için KDV hariç 601.000,00 TL olduğu, bu bedelin takip eden yıllarda (ÜFE-TÜFE) oranlarındaki katsayı ile güncellenerek o yılın Haziran ayında ödeneceği, gelirlerden alınacak payın ise her ayın sonunda ödeneceği imza altına alınmıştır.

Katı Atık Düzenli Depolama ve Bertaraf Sahasının Rehabilitasyonu ve Katı Atık Düzenli Depolama Sahasından Çıkan Metan Gazından Elektrik Enerjisi Üretilen Tesisin İşletme Bedeline ilişkin işin muhammen bedeli 100.000,00 TL olduğu halde yapılan ihale sonucu yıllık 601.000.00TL'ye verilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde, *"Konut ve çatılı işyeri kiralalarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz. Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır."* denilmektedir. 6098 sayılı Kanun'un ikinci ayırımının başlığı konut ve çatılı işyeri kiralalarıdır. Bu nedenle konut ve çatılı işyeri olmayan yerlerde 6098 sayılı Kanun'un 339 ve takip eden maddeleri uygulanmayacak, sözleşme ve şartnamesine göre işlem tesis edilecektir. Diğer taraftan 04.07.2012 gün ve 6353 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesiyle 6098 sayılı Kanun'a eklenen geçici 2'nci maddesinde işyeri kiralaları ifadesi geçtiğinden dolayı işletme hakkı kiralamaları ile kiracısı tacir olmayan işyerinde kira artışı sözleşme ve şartnamesine göre olacaktır. Özetle, 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesi gereğince TÜFE oranında artış konut ve çatılı işyerlerinin kiralanması ve geçici 2'nci maddesinde ise, kiracının Türk Ticaret Kanununda tacir olarak sayılan kişiler ile özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri olduğu işyeri kiralalarında TÜFE oranında artış yapılacağı belirtilmiştir. Belediyenin ihale ettiği iş belirtilen Kanun maddeleri kapsamına girmemektedir. Bu nedenle söz konusu işin artışı şartname ve sözleşmede yer alan hükümlere göre yapılmalıdır.

İşe ilişkin şartnamenin 22 ve sözleşmenin 5'inci maddesinde, işletme bedelinin takip eden yıllarda (ÜFE-TÜFE) oranlarındaki katsayı ile güncellenerek o yılın Haziran ayında ödeneceği belirtildiğine göre, Mayıs ayına ait olup, Haziran ayının başında yayımlanan endeks verileri kullanılacaktır. Kullanılacak endeks ise, şartname ve sözleşmede (ÜFE-TÜFE) oranlarındaki katsayı ile güncelleme ifadesi yer aldığına göre bu endekslerin ortalaması olmalıdır. Belediye Encümenin 17.11.2017 tarih ve 2284 sayılı kararıyla 2018 yılı için artış yapılmamasına karar verilmiş ise de, Encümenin yetkisinde olmayan konuda karar alamayacağı, ihale öncesi tüm katılımcılar için geçerli şartname ve ihale sonrası imzalanan sözleşmede yer alan maddelerde değişiklik yapma yetkisinin bulunmadığı açıktır. Dolayısıyla şartname ve sözleşmeye göre 2018 yılı içinde artış yapılmalıdır.

İdare tarafından hesaplanan yıllık kira bedelleri 06.11.2015, 25.10.2016, 26.10.2017,



21.09.2018, 29.11.2019 ve 06.11.2020 tarihlerinde yatırılmıştır. 2016 ve takip eden yılların kira bedelleri o yılın Haziran ayında ödenmesi gerektiği halde ödenmemiştir. Süresinde yatırılmayan kira bedelleri ile ilgili gecikilen sürenin kanuni faizi alınmalıdır. Kira bedellerinin tabloda belirtilen şekilde hesaplanmaması oluşan gelir kaybına isabet eden kanuni faizin de hesaplanarak tahsil edilmesi gerekir.

İşletmecinin Belediyeye KDV hariç sözleşmenin ilk yılı hariç olmak üzere ilk 4 yıl %5, devamındaki 5 yıl için %10 ve devamındaki 5 yıl için %15 vereceği payın hesabında hata yapılmıştır.

Şartnamenin “Teklif Mektubunun Hazırlanması ve Tekliflerin Verilmesi” başlıklı 15’inci maddesinde, “*Katı atık sahasındaki organik atıkların değerlendirilmesi ile oluşacak diğer gelirlerden elde edilecek gelirler, ciro üzerinden işletmeci...pay verecektir.*” ile “Ödeme Şekli ve Şartları” başlıklı 22’nci maddesinde, “*İstekli, Elektrik üretim tesisinin ve düzenli depolama sahasının işletilmesi ve bunun karşılığında elde edilecek brüt gelir üzerinden (cirosu), Katı atık sahasındaki organik atıkların değerlendirilmesi ile oluşacak diğer gelirlerden elde edilecek gelirler üzerinden, işletmeci Belediyemize KDV hariç sözleşmenin ilk yılı hariç olmak üzere ilk 4 yıl %5, devamındaki 5 yıl için %10 ve devamındaki 5 yıl için %15 pay verecektir.*” düzenlemeleri bulunmaktadır. Sözleşmenin 2’nci maddesinde elde edilecek brüt gelir üzerinden (cirosu) pay verileceği, 7.6’ncı maddesinde ise, ihale konusu işin tamamının veya bir kısmının belediyeden izin alınması şartı ile alt yüklenicilere yaptırılacağı yer almıştır. Belediye Encümeninin 08.01.2016 tarih 80 sayılı kararıyla alt yüklenici çalıştırılmasına izin verilmiştir. 22.02.2017 tarihli alt yüklenici sözleşmesi 10.000,00 TL olup, söz konusu tutar 01.09. 2021 yılından geçerli olmak üzere 25.000,00 TL olmuştur. Elektrik hariç diğer pay hesabı alt yüklenici kira tutarı üzerinden hesaplanmaktadır. Şartname ve sözleşmede yıllar itibariyle verilecek pay oranı belirlenmiş ve payların her ayın sonunda ödeneceği imza altına alınmıştır. Şartname ve sözleşme maddelerinde paya ilişkin brüt gelirin elektrik üretimi ile katı atıkların değerlendirilmesinden oluştuğu anlaşılmaktadır

Yüklenici katı atıkların değerlendirilmesinin payına esas brüt geliri hesaplar iken alt yükleniciden aldığı kira gelirini matrah olarak beyan etmektedir. Oysa alt yüklenicinin elde ettiği brüt gelir yüklenicinin matrahı olmalıdır. Brüt gelir hasılatı içermekte olup, bu tutar gelirin elde edilmesi için yapılan giderlerin düşülmemiş durumudur. Yüklenicinin alt yükleniciden aldığı tutar net tutar olup, maliyetlerin hesaba katılmadan elde edilen rakamı ifade etmektedir. Pay hesabına esas matrahın net kira geliri olarak dikkate alınmasının şartname ve

sözleşmeye uygun olmadığı açıktır.

Katı Atık Düzenli Depolama ve Bertaraf Sahasının Rehabilitasyonu ve Katı Atık Düzenli Depolama Sahasından Çıkan Metan Gazından Elektrik Enerjisi Üretilen Tesisin İşletme haklarının Sivas Merkez ve Çevre Belediyeler Katı Atık Birliğine devredildiği ve ilgili birliğin bilgilendirildiği ifade edilmiştir. Ancak 2021 yılında Bulgu konusu olan hususlar devredilmeden önceki döneme ait olup, bu gelirin Belediyenin olması gerekir. Yani işletme hakkının Birliğe devredilmiş olması, devir anına kadar olan Belediye alacaklarının da Birliğe devredildiği anlamına gelmemektedir.

Kamu idaresi cevabında, belirtilen rakamların tahakkuk ettirilerek ilgi firmadan ödemenin istenildiği, bunun üzerine ilgili firmanın 7440 sayılı Kanun'dan faydalanarak yapılandırma yapıldığı ifade edilmiştir. İlgili firmanın 7440 sayılı Kanun'dan faydalanarak yapılandırma talebinde bulunması yeterli olmayıp, Kanun'a uygun şekilde sürecin tamamlanması önemlidir. Bu nedenle idare tarafından bu durumun takibinin yapılması zorunludur.

Devir anına kadar olan yıllık kira bedellerinin şartname ve sözleşmeye göre artırılarak eksik alınan kira bedellerinin Belediye tarafından alınması, süresinde yatırılmayan kira ve pay ödemelerine faiz uygulanması, pay hesabının yukarıda belirtildiği üzere hesaplanması ile zamanaşımı süresi dikkate alınarak ilgili tahakkuk ve tahsilat sürecinin Belediye tarafından işletilmesi gerekir.

**Tablo 10: Katı Atık Kira Artışları ve Ödeme Süresiyle İlgili Açıklamalar**

Dönem	ÜFE (Mayıs Ayına Ait Olan)	TÜFE (Mayıs Ayına Ait Olan)	İdareni n Uyguladığı Oran	Uygulanması Gereken Oran	İdarenin Uyguladığı Yıllık Kira Bedeli	Olmaması Gereken Yıllık Kira Bedeli	Açıklama
2015					601.000,00+108.180,00= 709.180,00	Başlangıç yılı	
2016	5,19	7,71	4,07	5,16+7,71=12,90:2=6,45	601.000,00+24.460,70 = 625.460,70+112.582,93 KDV=738.043,63	601.000,00+38.764,50= 639.764,50+115.157,61 KDV=754.922,11	Ekim ayının başında yayımlanan Eylül ÜFE oranı 4,07 ile çarpıldı. Eylül 2016 ÜFE: 4,07 TÜFE: 7,92
2017	9,02	9,09	13,26	9,02+9,09=18,11:2=9,055	625.460,70+82.936,08 = 708.396,78+127.511,42 KDV=835.908,20	639.764,50+57.930,67= 697.695,17+125.585,13 KDV=823.280,30	Ekim ayının başında yayımlanan Eylül ÜFE oranı 13,26 ile çarpıldı. Eylül 2017 ÜFE: 13,26 TÜFE: 9,98
2018	15,80	11,10	----	15,80+11,10=26,90:2=13,45	625.460,70+82.936,08 = 708.396,78+127.511,42 KDV=835.908,20	697.695,17+93.840,00= 791.535,17+142.476,33 KDV= 934.011,50	Encümen kararına istinaden artış yapılmamıştır.
2019	32,85	19,91	16,33	32,85+19,91=52,76:2=26,38	708.396,78+115.681,19 (16,33 oranı çarpılması)=824.077,97 TL olması gerekir iken 837.820,87TL	791.535,17+208.806,97= 1.000.342,14+180.061,58 KDV= 1.180.403,72	Aralık 2018 TÜFE oranı 16,33 ile çarpıldı. Eylül 2019 ÜFE: 26,44 TÜFE: 18,27. Neden bu endeks alındığı anlaşılamamıştır.

					yapılmıştır. 837.820,87+150.807,7 6 KDV= 988.628,63		
2020	9,14	12,10	11,47	9,14+12,10 =21,24:2=1 0,62	837.820,87+96.098,05 3 (11,47 oranı ile çarpılması)=933.918,9 4+168.105,41 KDV=1.102.024,35	1.000.342,14+106.2 36,33=1.106.578,47 +199.184,12 KDV= 1.305.762,59	Kasım ayının başında yayımlanan Ekim ÜFE oranı 11,74 olmasına karşın 11,47 ile çarpıldı. Ekim 2020 ÜFE: 9,11 TÜFE; 11,74

### **BULGU 36: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alınmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine İlişkin İşlemin Gerektiği Şekilde Yapılmaması**

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan işletmelerle ilgili Yönetmelik'e aykırı işlem tesis edildiği görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında, "*Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.*" düzenlemesi yer almaktadır.

Belediye zabıta görevlilerince işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin tespiti sonrası para cezası ile kapatma işleminin uygulanması için Encümene yazı yazılmakta, Encümenin toplantı tarihlerine göre ilgili iş yeri hakkında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesine göre idari para cezası ve kapatma işlemi uygulanmaktadır. Encümene konunun yazılması ve karar sonrası süre dikkate alındığında tespit sonrası belirli süre geçmekte, bu süre zarfında ilgili iş yeri faaliyetine devam etmiş olmaktadır. Belediyenin bilgi sahibi olduğu tarihten belli bir süre geçtikten sonra kapatma/mühürleme işlemini yapması işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır ifadesine uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi cevabında, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 32'nci maddesinde, "*İzin almadan açılan umuma açık istirahat ve eğlence yerleri, yetkili idarelerin ilgili birimleri tarafından sebebi bir tutanakla belirlenmek ve mühürlenmek suretiyle re'sen kapatılır.*" hükmünün bulunduğu, ruhsat alınmadan açılan sıhhi ve gayrisıhhi müesseselerin mühürlenmek suretiyle re'sen kapatılmasına dair mevzuatta verilmiş bir görev

bulunmadığı, 1608 ve 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri doğrultusunda ceza uygulama görev ve yetkisinin belediye encümenine ait olduğundan dolayı ruhsatsız işyerlerine dair tutulan tespit tutanakları belediye encümenine havale edilerek işlem yapıldığı ifade edilmiştir. Kapatmanın idari bir işlem olduğu ve yetkili birim tarafından yapılması gerektiği açıktır. Yukarıda belirtildiği üzere Yönetmelik'in 6'ncı madde hükmü açık olup, buna göre işlem yapılması zorunludur.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan işyerlerinin tespit edildiği tarih itibarıyla idare tarafından kapatılması gerekir.

### **BULGU 37: Halk Otobüsü Hatlarının İhalesiz Çalıştırılması**

Şehir içinde çalışan halk otobüslerinin ihale olmaksızın veya süre dolmasına karşın çalışma şeklinin fiili olarak sürdürüldüğü, bu şekilde ulaşımın özel halk otobüsleri vasıtasıyla yapılmasının uygun olmadığı görülmüştür.

1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında, "*Belediye sınırı dâhilindeki deniz, göl ve nehirlerde belde sınırı dahiline münhasır olmak üzere, seyrüsefer eden istibot, motörbot ve her nevi kayık, mavuna ve salapurya gibi denizdeki ufak nakliye vasıtalarıyla hususi sandal ve kayıklar ve karada belediye sınırı dahilinde umuma mahsus mahallerde seyrüsefer eden yük ve binek araba ve hayvanları ve otobüs, otomobil ve emsali (şimendiferlerden maada) nakliye vasıtalarının sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların azami haddi istiabisini ve tahammül derecelerini ve sınıflarını ve numaralarını tayin ve işletenlerin ehliyet ve sıhhatlerini murakabe ve ücret tarifelerine riayetlerini temin edecek tedbirler ittihaz etmek ve icabında bunları bizzat temin ve idare eylemek ve mevzu kanunlar mucibince salahiyyetler dairesinden verilen vesikalara müsteniden işlemlerini ruhsata bağlamak. (Deniz vasıtalarının haddi istiabisini ve sağlamlığını tayinde mahalli liman dairesiyle ticaret müdürlüklerinin mütalaası alınır); Beldeler veya beldelerle köyler arasında seyrüsefer eden yük ve binek araba ve hayvanları ile otomobil, otobüs ve kamyonların sağlamlığına, temizliğine dikkat ederek bunların azami haddi istiabisi ve tahammül derecelerini tesbit ve sınıflarını, numaralarını tayin ve işletenlerin ehliyet ve sıhhatlerini murakabe etmek bu vesait sahiplerinin daimi ikametgahlarının mensup olduğu kaza belediye idaresine aittir.*" ve aynı Kanununun 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında, "*(Değişik: 5/7/1939-3666/1 md.) Belediye hudutları dâhilinde muayyen muntakalar arasında yolcu nakil vasıtası olarak otobüs, omnibüs, otokar, tünel trolley, füniküler işletmek ve mezbahalarda kesilen etleri Belediye Meclisince tayin ve Dahiliye Vekaletince tasdik edilecek ücret*

---

*mukabilinde satış yerlerine nakletmek münhasıran Belediyelerin hakkıdır.*

*(Ek - 6) (Değişik : 4/7/1988 - KHK -336/1 md.; Aynen kabul :7/2/1990 - 3612/11 md.) Bunların, belediyelerin de iştirak edecekleri şirketler vasıtasıyla yapılması ve işletilmesi veya icara verilmesi veyahut imtiyazın devri İçişleri Bakanlığının kararına bağlıdır. Belediyeler dilerse inhisarı tazammun etmemek şartıyla bunların işletilmesine ruhsat dahi verebilir.*

*Hususi mahiyette elektrik tesisatı gibi işlerin yapılmasına ve umuma ait suların ihtiyaçtan fazlasının hususi istihsalatta kullanılmasına ve beldenin muayyen mevkileri arasında yük başına ücret alan nakil vasıtalarının işletilmesine, inhisarı tazammun etmemek üzere, ruhsat vermek de belediyelere aittir.*

*(Ek: 10/6/1982-2678/2 md.) 15 nci maddenin 77 nci fıkrasında belirtilen faaliyetleri yapmak üzere kurulan kombinalar için, bu fıkra yer alan hükümler uygulanmaz.”*

hükmü bulunmaktadır.

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) fıkrasındaki, "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.

13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Uygulanmayacak hükümler" başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu 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 belirtilmiştir.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun 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 Belediyenin ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde kullanıma izin verebilmesi mümkün değildir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde yer alan, *"...belediyelerin...satım, hizmet...kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan, *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür."*

*Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı buldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.*

*Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir."* hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No:2015/3164 numaralı kararında, toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, Aynı Dairenin Esas No:2014/384, Karar No:2014/1950 kararında, toplu taşıma vasıtalarını işlettirmenin imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği, Aynı Dairenin Esas No: 2011/1134, Karar No:2012/2226 kararında, Belediye Meclisince alınan karara dayanılarak Encümenince toplu taşıma hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesinin hukuka uygun olduğu, Aynı Dairenin Esas No: 2014/1735, Karar No: 2014/2859 kararında, minibüs hatlarının 10 yıllığına kiraya verilmesine ilişkin belediye encümen kararının belediyelere verilen yetki ve imtiyaz hakkı sınırları içinde olduğu, toplu

taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödmeden il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı belirtilmiştir. Nitekim Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2021/3396, Karar No: 2022/843 numaralı kararında, toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz verme, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma usullerinin seçilmesi yoluyla gördürebileceği, toplu taşıma hizmetinin satış yoluyla gördürebileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmadığı ifade edilmiştir. İlgili mevzuat ve kararlar birlikte değerlendirildiğinde belediye'deki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde ulaşımın verilmesi gerekir.

Toplu taşıma hizmetleri Belediye tarafından yerine getirilebilir. Belediyenin toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi de mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmesi zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Yani bu hakkın süresiz verilmesi söz konusu olamaz. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

Şehir içi ulaşımında çalışan otobüslerin kullandıkları hat haklarının bilgileri aşağıdadır.

- 1989 Yılında Meclisin Kabul Ettiği Yönetmeliğe Göre Sözleşme ile Verilen 15 Adet Hat Kullanımına İlişkin Bilgi:

Belediye Meclisinin 28.06.1989 tarih ve 40 sayılı kararı ile Sivas Belediyesi Denetiminde Çalıştırılacak Özel Halk Otobüslerinde Uygulanacak İdari ve Teknik Yönetmelik kabul edilmiştir. Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde Belediye meclisinin gerekli gördüğü halde verdiği izni geri alabileceği belirtilmiştir. Yönetmelikte Belediye ile taşıyıcı arasında imzalanan sözleşmeye göre taşımacılığın yapılacağı ve 9'uncu maddesinde ise iş sözleşmeleri ve

ruhsatların en çok bir yıllık süre için verildiğinden dolayı her yıl Ocak ayı içinde yenilenmek zorunda olduğu belirtilmiştir. Bu düzenlemeye istinaden ve ulaşım ihtiyacına binaen sözleşme ile bu hak kişilere kullandırılmıştır. Bu şekilde kullandırılan hat sayısı 15'dir. İlk defa sözleşme ile verilmesine karşın, daha sonraki yıllarda her hangi bir işlem yapılmadan fiili olarak taşımacılık devam etmektedir.

- 13 Adet Otobüs ile Birlikte Hat İntifa Hakkının Verilmesi:

25.11.1994-06.11.1998 tarihleri arasında 11 adet otobüs ile birlikte intifa hat satışı, 30.11.1999 tarihinde ise 2 adet otobüs ile birlikte intifa hat satışı olmak üzere toplam 13 adet otobüsün satışı ve hat hakkı verilmiştir. Şüphesiz otobüslerin mülkiyeti satılmakla birlikte intifa hakkının satışı mümkün değildir. Satış Şartnamesinde otobüsün bedeli ayrı, hat bedeli ayrı belirlenmiştir.

- 30 Adet Hat İntifa Hakkının Verilmesi:

Özel Halk Otobüs Hat İntifa Hakkı Şartnamesi çerçevesinde 24.11.1998 tarihinden 08.11.2004 tarihine kadar toplam 30 adet intifa hakkı verilmiştir. Şartnamenin 5'inci maddesinde Yasal dayanak olarak 1580 sayılı Kanun'un 19/5 maddesi belirtilmiştir.

- 6 Adet Hat Kullanım Hakkının Verilmesi:

23.01.2004 tarih ve 148 sayılı Encümen kararıyla kooperatifin bünyesinde halihazırda yedek otobüs olarak çalıştırılan 6 otobüse ... TL/adet karşılığı trafik işletme ruhsatları verilerek diğer otobüslerin sahip olduğu tüm haklara sahip olmasına karar verilmiştir.

- Minibüsten Dönüşenler:

İlk önce minibüs olarak çalışmaya başladıkları, bu hakkın nasıl verildiğine ilişkin bilginin bulunmadığı, 2005 yılında yolcu sayısına göre bir yüzde belirlenerek 267 adet M plaka minibüsün 174 adet H plakaya dönüştürüldüğü, 68 adet (15+13+30+6) halk otobüsünün ise hakkı artırılarak 64 sayısının 75 olduğu anlaşılmıştır. 64 adet otobüsün 75 olarak kabul edilmesinin nedeni 11 metre uzunluğundaki halk otobüsünün 8 metreye düşürülmesinden dolayı hak kaybını önlemek için belli bir katsayı ile çarpılarak söz konusu sayı belirlenmiştir.

2004 yılında 40 kişilik otobüslere geçilmesi ile ilgili meclis kararı alınmış, 2005 yılında alınan Encümen kararı ile 40 kişilik araçlarla toplu taşımanın yapılması için özel halk otobüsleri de dâhil olmak üzere 11 farklı durağın dönüşüm katsayısı belirlenmiştir. 2006 tarihinde alınan



Encümen kararıyla 250 araçla toplu taşıma hizmetinin verilmesi öngörülmüş, katsayılar karşılığı dönüşüm sonrasında toplam 224 aracın direkt hizmete alınması, kalan 26 aracın ise belediye payı olması belirlenmiştir. Belediyenin payları encümen kararı ile günün rayiç bedelleri göz önüne alınarak %1'lik hisse payları belirlenmiş ve oluşan talebe göre küsuratlı payını tamamlamak isteyenlere şufa hakkı tanınarak satış işlemi yapılmıştır. Mevcut durumda kooperatif olarak faaliyet göstermekte olan özel halk otobüsü işletmecileri ile tek tek 1'er yıllık kira sözleşmeleri yapılmaktadır.

Bu dönüştürülme sonucunda toplam 249 H plakanın olduğu ve halende çalıştığı anlaşılmaktadır.

İntifa hakkı verilenler haricindekiler ile minibüsten dönüşenlerin fiili olarak bu hakkın kullanımını sürdürdükleri anlaşılmaktadır. Bu hatların ruhsat ve imtiyaz şeklinde verilmediği, verilme şeklinin kiralama olduğu anlaşılmaktadır. 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinde belirtildiği üzere kiralamalarda süre 10 yıllla sınırlıdır. Bu nedenle gerek yıllık sözleşme, gerekse de minibüsten halk otobüsüne dönüşüp çalışanların kullandıkları hat hakkının 10 yıllık süreyi doldurdukları göz önüne alındığında ihale ile verilmesi gerektiği açıktır.

İntifa kullanma ve yararlanma hakkı olarak tanımlanmaktadır. İntifa hakkı satışı olarak 43 adet hat hakkı verilmiştir. İntifa hakkının verilmesi mülkiyetin sonsuza kadar ilgili kişilere verildiği anlamına gelmemektedir. Belediyenin ulaşımı işletme ve işletirme hakkı bulunmaktadır. İşlettirmede ruhsat, kira ve imtiyaz şeklinde olmaktadır. İşlettirmede bu hakkın tamamen devredilmesi yani mülkiyetin sonsuza kadar ilgiliye verilmesi söz konusu değildir. İntifa hakkının verilmesi bir nevi bu hakkın kiralanması olarak kabul edilmelidir. İmtiyaz izni olmadığına göre bununun 49 yıl olarak kabulü mümkün değildir. Dolayısıyla intifa hakkının kiralama olduğunun ve sürenin 10 yıl olması gerektiği kabul edilmelidir.

Belediye sınırları içinde çalışan halk otobüsü hatlarına ilişkin hakka ait sürenin her halde 10 yılı geçtiği anlaşılmıştır. Toplu ulaşım hizmetinin fiili bir durum olarak ve süresiz gerçekleştirilmesinin mevzuatta karşılığı olmaması nedeniyle sürdürülebilmesi mümkün değildir. Bu güne kadar olan süreçte verilen hakkın kiralama süresini aştığı göz önüne alınmalıdır.

Belediye toplu ulaşım hizmetlerini Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının (2018 öncesi İçişleri Bakanlığı) kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilecektir.

Mevzuata aykırı işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları 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 ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin/işlemlerin 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.

Faaliyette bulunan halk otobüslerinin yıllık izin/tahsis suretiyle sürekli uzatılması şeklinde verilen ve yıllardır devam eden bu uygulama kazanılmış hak oluşturmaz. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi, bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanmaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

04.05.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2018/20720 sayılı Bireysel Başvuru kararında belirtildiği üzere, toplu taşıma işinin ihale ile verilmesi gerektiği, Belediyenin “İyi yönetim ilkesi”ne aykırı hareket etmesinin kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olduğu, bir başka ifadeyle, kamu otoritesinin (kamu görevlilerinin) hareketsizliği kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açtığı, belediyenin uzun süre hukuka aykırı bir iş yapması kişilere sonsuza kadar bir hak verildiği anlamına gelmediği, belediyenin hukuka aykırılığı her

zaman için düzeltebileceği, hatta düzeltmesi de gerekeceği, iptal işlemi yapılırken ölçülü hareket edilmesi gerektiği, kişilerin yolcu taşıma hakkının ihalesiz olarak verilmesini talep etmiş olmalarının Belediyenin bu talebi karşılama gerektirmediği, belediyenin bu hakkı ihalesiz olarak verilmemesi gerektiğini bilmesi ve kişilerin talebini reddetmesi gerekeceği, iyi yönetim ilkesi gereğince Belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulunması gerekeceği, ihale için verilmeye uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneğinin kullanılabilmesi, bu bağlamda hatların ihale ile verileceği yönünde ilgililere tebligat yapılarak bu bildirimde istinaden ihalenin de makul süre sonunda yapılacağı bildirilerek kişilerin durumlarını ayarlamalarının uygun bir çözüm yolu olduğu göz önüne alınmalıdır.

Kamu idaresi cevabında, toplu taşıma ve servis araçlarının çalıştırılması konusundaki hakların 1580 ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyeye ait olduğu, Belediyeye ait olan bu hakkın kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak, sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerektiği, bu yetkinin belediye adına Belediye Meclisine ait olduğu, belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yönteminin belirlenmesi hususu belediyenin yetkili organlarınca değerlendirilecek olup, uygulamanın yasal mevzuata uygun hale getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

2021 yılı raporunda belirtilen bu konuyla ilgili idare bilgi sahibi olduğu tarihten itibaren ilgili kişilere bilgilendirme yapmamak suretiyle görevin gereğini yapmamıştır. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

İhale ile verilmiş olmasına rağmen ihale kararında süre belirtilmeyen ancak imtiyaz oluru alınarak ihale edilmediği de açık olan hatların 10 yıllık kira süresi dolan ve fiili olarak sürdürülen toplu taşıma araçlarına ait hatlara ait hakkın çalıştıkları hatların süresi ve şartları da belirtilerek 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile kişilere makul süre verilerek ihaleye suretiyle verilmesi gerekir.

### **BULGU 38: Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi**

Belediyenin yetki ve görev alanına girmeden önce alınan izne istinaden çalışan servislerin çalışma durumlarının aynı şekilde sürdürüldüğü görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci

maddesinin (p) fıkrasında, *"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."* düzenlemesi yer almaktadır. Maddede yer alan hükümden servis araçları ile ilgili belirleme ve hakkın kullanımına ilişkin düzenleme yapmanın belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde yer alan, *"...belediyelerin... satım, hizmet... kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür."* hükmüne göre bu hakkın ihale ile verilmesi ve aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan, *"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin (Ek ibare: 20/2/2001 - 4628/17 md.) ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin (Ek ibare: 18/4/2001 - 4646/13 md.) ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür."*

*Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığından izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı buldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.*

*Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir."* hükmü gereği kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "İl ve ilçe trafik komisyonları" başlıklı 12'nci maddesinin (b) fıkrasının üçüncü bendinde, *"Karayolu taşımacılığına ait mevzuat hükümleri saklı kalmak üzere, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergahlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek,"* hükmü gereğince verilen izin sonucu servis taşımacılığı yapan araç sayısı yetkinin Belediyeye geçtiği tarih itibarıyla 350'dir. 350 adet S plakalı servis aracı halen faaliyette bulunmaktadır.

13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5393

sayılı Belediye Kanunu'nun "Uygulanmayacak hükümler" başlıklı 84'üncü maddesinde, Bu 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 belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun öncesi Valilik veya il trafik komisyonu kararına istinaden çalışan servis araçlarının söz konusu Kanun yürürlüğe girdikten sonra Belediyenin izni ve denetimi altında çalıştıkları, verilen çalışma izninin aynı şekilde sürekli olarak sürdürüldüğü anlaşılmıştır.

5393 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce servisler konusunda Belediyelerin yetkileri bulunmamaktadır. Servis taşımacılığı yapan kişiler İl Trafik Komisyonundan çalışma izni alarak çalışmışlardır. 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesiyle birlikte servislerle ilgili hak Belediyeye geçmiştir. Çalışan servis araçlarına Belediye tarafından her yıl çalışma izni verildiği gibi denetimi de yapılmaktadır. Artık İl Trafik Komisyonlarının 5393 sayılı Kanun sonrası yetkisi kalmamıştır.

İl trafik komisyonundan alınan izne istinaden faaliyette bulunan servislerin çalışma durumlarının izin/tahsis suretiyle sürekli uzatılması şeklinde verilen ve yıllardır devam eden bu uygulama 5393 sayılı Kanun yürürlüğe girene kadar bu kişiler açısından kazanılmış haktır. Ancak 5393 sayılı Kanunla yeni durum olduğu için bu kişilerin geçmişte aldıkları izne istinaden süresiz olarak bu hakkı kullanmaları kazanılmış hak değildir.

Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun 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 servis hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale yapmadan rekabetsiz bir şekilde izin verebilmesi mümkün değildir.

Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164, Esas No:2014/384, Karar No: 2014/1950, Esas No:2011/1134, Karar No: 2012/2226, Esas No:2014/1735, Karar No: 2014/2859 numaralı kararlarından da anlaşılacağı üzere belediyedeki yetkili organın kararıyla ihale yoluyla rekabete uygun, saydam bir şekilde süresinin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde toplu ulaşım ile ilgili işlemin yapılması gerekir. 2886

sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan hüküm ile Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015 / 985, Karar No: 2015 / 3164 numaralı kararında belirtildiği üzere kiralamalarda süre 10 yıllla sınırlıdır. Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararında kiralamalarda sürenin 10 yıllla sınırlı olduğu, toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği, dolayısıyla her yıl uzatılma konusunda idareye yetki veren düzenlemenin hukuka aykırı olduğuna karar verilmiştir. Nitekim Danıştay Onüçüncü Dairesinin Esas No:2021 / 3396, Karar No: 2022 / 843 numaralı kararında, toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz verme, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma usullerinin seçilmesi yoluyla gördürebileceği, toplu taşıma hizmetinin satış yoluyla gördürebileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmadığı ifade edilmiştir.

Servis hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Kanunda öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur. Hukuka aykırı olarak tesis edilen işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması ise mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

Servis hizmeti yapan araçlar fiili durum/il trafik komisyon kararına göre çalışmaya başlamış, alınan izinlere istinaden çalışma bu güne kadar süre gelmiştir. Daha önce il trafik komisyonu kararıyla izin verilen servisler konusunda fiili durum olarak her yıl izin verilerek sürdürülmesi mümkün değildir. Yetki Belediyede olduğuna göre söz konusu hakkın süre ve şartları belirlenerek ihale yoluyla verilmesi gerekir.

Servislerin süresiz ihalesiz kullandırılması kabul edilebilir değildir. Mevzuata aykırı

işlemlerin, mevzuata aykırılıklarının tespit edildiği tarih itibarıyla hukuk düzeninden çıkarılmaları hukuk devletinin bir gereğidir. Bu nedenle, yukarıda açıklanan hususlar da gözetildiğinde bu durumun düzeltilmesi zorunludur. Bu kapsamda belediyece servis hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yöntemini belirleme ve bu konuda yeniden bir ihale yapıp yapmama konusunda belediyenin takdir yetkisi bulunmakla birlikte, söz konusu hukuki durumun mevcut sözleşmelerin/işlemlerin iptalini gerektireceği kuşkusuzdur. Bu konu en kısa sürede yeniden bir ihale yapılınca kadar geçecek süre zarfında servis hizmetlerinden yararlananların mağduriyetine yol açmayacak şekilde çözümlenmelidir.

Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir. Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanmaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

6360 sayılı “On Üç İilde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 10'uncu maddesi ile 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde yapılan düzenlemenin iptal talebine ilişkin 31.12.2013 gün ve 28868 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2011/63 Esas ve 2013/28 Karar sayılı kararında,

*“...Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu kapsamında; kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemleri ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Devlet İhale Kanunu'nun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve*

*rekabetin sağlanması esastır.*

*Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler olarak tanımlanan kamu hizmetinin, kamu hukukunun genel ilkeleri gereğince, doğrudan idare, kuruluş ve kurumları eliyle, kamusal yönetim biçimine göre yürütülmesi asıl ve olağandır. Ancak, kanun koyucu, kimi zaman hukuki ve fiili eşitliği sağlamak kimi zaman da kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemeler yapabilir.”* denilmektedir. Anayasa Mahkemesi kararında temel düzenlemelere istisna teşkil edilecek düzenlemenin yasa koyucu tarafından kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemelerin yasa koyucu tarafından yapılabileceği açık olup, gerek 5393 ve gerekse de 2886 sayılı Kanun'dan ayrılmayı gerektiren bir Kanuni düzenleme bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle servis plakalarına ilişkin hakkın verilmesi kamuyu ilgilendirdiği için bunun ihale kanunu çerçevesinde şartların ve verilme süresinin belirli olduğu ve herkesin katılımına açık olan ihale usulü ile verilmesi yukarıda belirtilen kanun hükümleri gereğince bir zorunluluktur. Danıştay Sekizinci Dairesinin Esas 2016/1293 ve Karar 2017/3229 sayılı ilamında da belirtildiği üzere belediyelerin, tahsis ettikleri hatlar ile mevcut hatların kiralanmasında, 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla objektif ve aleniyet ilkelerine uygun olarak herkesin ihaleye katılımını sağlamak suretiyle işlem yapması gerekir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, servis hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin fiili durum olarak yapılan servis hizmetleri mevzuata aykırı olup, bu aykırılığı giderecek şekilde yeni bir ihale yapılması zorunludur. Servis hizmetlerine ilişkin ihalede süre belirtilmesi gerekmekte olup, kamu hakkı olan bu hizmetin ihale yoluyla da olsa süresiz verilmesi mümkün değildir.

İlk olarak İl trafik komisyonu tarafından verilen izinlere istinaden çalışan servis hizmetlerinin süresi ve şartları belirtilerek Belediye Kanunu'nda öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilmek suretiyle ihale yoluyla verilmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında, toplu taşıma ve servis araçlarının çalıştırılması konusundaki hakların 1580 ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediyeye ait olduğu, Belediyeye ait olan bu hakkın kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak, sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerektiği, bu yetkinin belediye



adına Belediye Meclisine ait olduğu, belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere gördürülmesinin yönteminin belirlenmesi hususu belediyenin yetkili organlarınca değerlendirilecek olup, uygulamanın yasal mevzuata uygun hale getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

2021 yılı raporunda belirtilen bu konuyla ilgili idare bilgi sahibi olduğu tarihten itibaren ilgili kişilere bilgilendirme yapmamak suretiyle görevin gereğini yapmamıştır. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Kanuna aykırı olarak sürdürülen 350 adet okul servis hakkının süre ve şartları belirtilerek objektif ve aleniyet ilkelerine uygun şekilde katılımın şeffaf bir şekilde olması temin edilmek ve kişilere makul süre verilmek suretiyle ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 39: Toplu Ulaşım Desteğini Belirlemeye İlişkin Ölçütün Bulunmaması**

Toplu ulaşım destek ödemesinin hangi ölçütler esas alınarak belirlendiği anlaşılamamıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin son fıkrasında, "(*Ek fıkra:22/12/2021-7349/10 md.*) *Belediyeler, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan ve toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere; nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alarak tespit edeceği hatlardaki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara ilişkin gelir desteği ödemesi yapabilir.*" hükmü yer almaktadır. Maddenin gerekçesinde, "*Madde ile belediyelerin, toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere, ücretsiz veya indirimli yararlanma karşılığında belirli kriterler gözetilerek gelir desteği yapabilmesi amaçlanmaktadır.*" ifadesi yer almaktadır.

Belediye Meclisinin 09.02.2022 tarih ve 39 sayılı kararında "4736 ve 25.12.2021 tarih ve 31700 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7349 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesiyle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesine eklenen düzenlemeye istinaden Türk vatandaşı olan 65 yaş ve üzeri kişiler ile engelliler için sağlık kurulu raporu ile %40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen Türk vatandaşlarının kendileri, ağır engellilerin ise birlikte birden fazla olmamak üzere beraber seyahat ettikleri refakatçileri toplu taşımayı ücretsiz kullanmalarına, bu ücretsiz kullanım için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın toplu taşıma desteği olan tutar düşüldükten sonra kalan tutarın indirimli tarife üzerinden Belediye tarafından ödenmesi yolu

ile toplu taşıma esnafına gelir desteği verilmesine” denilmektedir. Meclis Plan ve Bütçe Komisyonu ile Meclis Çevre Sağlık ve Ulaşım Komisyonu’nun aynı nitelikteki raporlarında ise, *“Bu düzenlemeye istinaden Türk vatandaşı olan 65 yaş ve üzeri kişiler ile engelliler için sağlık kurulu raporu ile %40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen Türk vatandaşlarının kendileri, ağır engellilerin ise birlikte birden fazla olmamak üzere beraber seyahat ettikleri refakatçileri Toplu Taşımayı ücretsiz kullanmaları, bu ücretsiz kullanım için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Toplu Taşıma desteği olan tutar düşüldükten sonra kalan tutarın indirimli tarife üzerinden Belediyemiz tarafından ödenmesi yolu ile Toplu Taşıma esnafımıza gelir desteği verilmesi komisyonumuzca uygun görülmüştür.”* ifadeleri yer almaktadır.

Gerek komisyonların ve gerekse de meclis kararında nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alınarak hangi hatlarda toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara gelir desteği ödemesi yapabileceğine ilişkin bir değerlendirme bulunmamaktadır. Tüm hatlar için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın toplu taşıma desteği olan tutar düşüldükten sonra kalan tutarın indirimli tarife üzerinden gelir desteği verilmesine hangi ölçütler esas alınarak ulaşıldığı anlaşılamamıştır. Alınan karara göre 65 yaş ve üzeri kişiler ile engelliler için tüm hatlarda günlük binişte hiçbir sınırlama olmaksızın bindikleri sayının indirimli tarife ile çarpılması sonucu bulunan tutar gelir desteği olarak ödenmektedir. Bu durum suiistimale neden olabileceğinden dolayı günlük makul biniş kadarına gelir desteği yapılması, belirlenen bu biniş üzerindekiyle ise gelir desteği yapılmaması uygun bir yöntem olacaktır.

2022 yılı içinde halk otobüslerinden 3.788.410,50 TL gelir elde edildiği halde, Belediye bütçesinden 11.337.305,22 TL gelir desteği ödemesi yapılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8 ile 32’inci maddesinde kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması gerektiği belirtildikten sonra 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38’nci maddesinde de belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisi olduğu ifade edilmiştir. Belediyenin hizmetlerini sürdürebilmesi için sahip olduğu mali kaynaklarını verimli bir şekilde kullanması zorunludur. Mali disipline uyulmadığı takdirde Belediyenin hizmetlerini sürdürebilmesi mümkün olamayacaktır.

Kamu idaresi cevabında, 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesinin son fıkrası ile Belediye Meclisinin 09.02.2022 tarih ve 39 sayılı kararından bahsedilmiş, kanunen ücretiz biniş hakkı olan kişilerin şehir içi toplu taşımada gün içerisinde binişlerde sınırlandırma kararı alan

bazı belediyelerin almış olduğu kararların İdare Mahkemelerince iptal edildiği, bundan dolayı ücretsiz biniş hakkı olan kişilere sınırlandırma getirilmesinin mümkün olmadığı, Kanun ve Belediye Meclisinin almış olduğu karar gereğince ücretsiz binişlerin biniş sayıları ve indirimli ücret kriteriyle hesaplama yapılarak Bakanlığın toplu taşıma desteği olan tutar düşüldükten sonra gelir desteği ödendiği ifade edilmiştir. Yukarıda binişe sınırlamadan söz edilmemiş, aksine günlük makul biniş kadarına gelir desteği yapılması, belirlenen bu biniş üzerindeki ise gelir desteği yapılmaması uygun bir yöntem olacağı değerlendirilmiştir. Gerek komisyon kararlarında ve gerekse de meclis kararında gelir desteği ücreti belirlenir iken, nesnel ve makul bir temele dayanan hesaplamanın yapılmadığı anlaşılmıştır. Gelir desteği ücretinde hangi ölçütün esas alındığı tespit edilememiştir.

Toplu taşımaya ilişkin gelir desteğinin nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak nesnel ve makul bir temele dayanan hesaplamanın yapılarak belirlenmesinin ve günlük makul binişin üzerinde yapılan binişlere gelir desteği yapılmamasının hizmetin sürdürülebilirliği açısından uygun olacağı değerlendirilmiştir.

#### **BULGU 40: Belirli Süreyi İhtiva Eden Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması ve İş Bitim Sürelerine Yer Verilmemesi**

Belediyenin yapmış olduğu doğrudan temin suretiyle alımların belli bir süreyi içermesine rağmen sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.1.1.3’üncü maddesinde, “*Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.*” hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, alımların belli bir süreyi ihtiva etmesine karşın, herhangi bir sözleşme imzalanmadığı ve teknik şartnamede iş bitim süresine yer verilmediği görülmüştür. Bunların bir kısmına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 11: Doğrudan Temin Usulüyle Alımı Yapılan ve Belirli Süre İhtiva Eden İşler**

<b>İşin Adı</b>	<b>Açıklama</b>
Aziz Vlas Kazısı Üzeri Kapatılma İş (Ödeme emri: 4977)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.

Belediye Ek Hizmet Binası ve Saklıbahçe Düğün Salonu Elektrik tesisatı Yapım İşi (Ödeme emri: 4983)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Betonarme İnşaat, kalıp, Demir ve Beton İşçiliği (Ödeme emri: 4762)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
5.000 ton Kaya Dolgu Malzemesi alımı (Ödeme emri: 9551)	Sözleşme eksik.
Aquapark Elektrik Tesisatlarına Bakım Onarım Yapılması İşi (Ödeme emri: 8158)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Aquapark Havuzlarının Bakım, Onarım ve Tadilat Yapılması İşi (Ödeme emri: 8156)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Sıcak Çermik Alçı ve Boya Tadilatları Yapılması İşi (Ödeme emri: 8149)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Perşembe Pazarının İçine İstinat Duvarı yapılması İşi (Ödeme emri: 7867)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Fidan Yazıcıoğlu Kültür Merkezi Tadilat yapılması İşi (Ödeme emri: 6696)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Saklıbahçe Düğün salonu Genişletilme Yapılması işi (Ödeme emri: 7134)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Muhtelif Yerlerde Su İzalasyonu ve Su Yalıtımı Yapılması İşi (Ödeme emri: 7391)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Perde Duvar Yapımı ( Ödeme emri. 3381, 5339,7724,15531)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Perakende Sebze Hali İçerisinde Prefabrik Bina Yapılması İşi ( Ödeme emri. 2007)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Çatı Oluğu Tamir ve Yapım İşi ( Ödeme emri. 15876)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Soğuk Çermik Basketbol, Voleybol Sahası ve istinat Duvarı Yapılması İşi (Ödeme emri: 15787)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Perşembe Pazarı depo ve Evciler Cami WC Yapılması İşi (Ödeme emri. 14636)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Asansör Revizyon Yapılması İşi (Ödeme emri. 13853)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Aquapark Havuz İç ve Dış Yalıtım Yapım İşi (Ödeme emri: 13794)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.
Zemin Etütü Yapılması ( Ödeme emri: 4373, 4374)	Sözleşme eksik, teknik şartnamede iş bitim süresi belirtilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında, bundan sonraki süreçte daha dikkatli davranılarak gerekli hassasiyetin gösterilerek belirtilen eksikliklerin giderileceği ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Belediyenin doğrudan temin usulüyle yapacağı belli bir süre ihtiva eden mal, hizmet alımı ve yapım işlerinde sözleşme yapılarak işin teknik şartnamesinde de iş bitim sürelerine yer

verilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 41: İl Dışına Geziler Düzenlenerek Giderlerinin Belediye Bütçesinden Karşılanması**

Belediye sınırlarında yaşayan vatandaşların şehir dışındaki çeşitli yerlere yapılan gezi giderlerinin Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde, belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisi olduğu ve 61'inci maddesinde ise Belediye başkanı ve harcama yetkisi verilen diğer görevlilerin, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde Belediyenin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla kültür ve sanat, turizm ve tanıtım hizmetlerini yapabileceği belirtildikten sonra aynı maddede Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı belirtilmiştir. Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırları olduğuna göre sosyal ve kültürel etkinliklerinde bu sınırlar içinde olması gerekir.

Belediyenin imkânlarıyla çeşitli il ve ilçelere vatandaşların götürülerek giderlerinin bütçeden karşılandığı görülmüştür. Birçok kez olmak üzere Divriği, Kapadokya, Bursa-Çanakkale, Trabzon, Güneydoğu Anadolu, Karadeniz, Amasya- Tokat illerine düzenlenen geziler nedeniyle 4.811.650,60 TL bütçeden gider yapılmıştır. Özel harcama niteliğinde olan bu tür giderler faydalananlar tarafından karşılanmalıdır. Vatandaşların bulunduğu belde dışında başka yerlere götürülmesi 5393 sayılı Kanun'a uygun olmadığından bu giderin belediye tarafından karşılanmaması gerekir. Vatandaşların il dışına yapacakları gezi belediyenin görev ve sorumluluk alanına girmediğinden, Belediye sınırları dışına yapılan ve belediyeye ait bir vazifenin gördürülmesine yönelik olmayan bu giderler belediye bütçesinden karşılanmamalıdır.

30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Tasarruf Tedbirleri” başlıklı 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelge’sinde, kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarrufun sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak alınması gerekli tedbirler belirtilmiştir. Söz konusu Genelge’nin “Genel İlkeler” başlıklı kısmının ikinci paragrafında, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi kuruluş mevzuatında belirtilen faaliyet alanları ile doğrudan ilgili olmayan herhangi bir harcamada bulunamayacağı, “Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı kısmının birinci paragrafında da, uluslararası toplantılar ile milli bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlar nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetlerin düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı belirtilmiştir. Söz konusu gezi harcamaları 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelge’sine de aykırılık oluşturmaktadır.

Kamu idaresi cevabında, 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesinin “Genel İlkeler” başlıklı kısmının ikinci paragrafı ile “Temsil, Tören, Ağırlama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı kısmının birinci paragrafından bahsedilmiş, ülkemizde yaşanan COVID-19 salgını ve deprem afeti nedeniyle halkın moral ve motivasyonunu üst düzeyde tutmak, hemşerilik bilincini aşmak, Belediyenin sosyal ve kültürel birleştiricilik rolünü ortaya çıkarmak, herhangi bir işi başarmak adına gerekli olan motivasyon kaynağı oluşturmak adına geçmiş yıllara nazaran asgari seviyede bu etkinliklerin yapılmasına gayret gösterildiği, Sivas Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü’nün Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Yönetmeliğinin 8’inci maddesinin onbirinci fıkrasında yer alan “Çocuk, genç, yetişkin, yaşlı ve engellilere yönelik şehir içi ve şehir dışı her türlü geziler düzenlemek.” hükmü gereğince kültürel gezilerin düzenlenerek Belediye bütçesinden karşılandığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında belirtilen deprem afeti 2023 yılında olmuştur. Sivas ili depremden etkilenen 11 il içinde bulunmamaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere, çeşitli il ve ilçelere vatandaşların götürülerek giderlerinin bütçeden karşılanması 5393 sayılı Kanun’a uygun olmadığı gibi, 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelge’sine de aykırılık oluşturmaktadır. Bu bağlamda, kamu idaresi cevabında belirtilenlerin kabul edilebilir bir tarafı bulunmamaktadır.

Belediye sınırları dışındaki il/ilçelere yapılan ve özel harcama niteliğindeki gezi harcamalarının yapılmaması ve giderlerinin belediye bütçesinden karşılanmaması gerekir.

#### **BULGU 42: İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi**

İmar Kanunu’na aykırılığı tespit edilen yapılarla ilgili olarak söz konusu yapının

kaldırılması ile ilgili gerekli sürecin işletilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespitinin yapılması, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı, durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, tebligatın bir nüshasının muhtara bırakılacağı, bir nüshasının da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderileceği, bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını isteyeceği, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün kaldırılarak inşaatın devamına izin verileceği, aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlerden yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmemesi veya ruhsat alınmaması üzerine yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınması ve bu karardan itibaren de yıkımın gerek ilgili gerekse de idare tarafından en geç altı ay içinde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Şüphesiz Belediye yıkım sürecini işletmekle yükümlüdür. Şayet Belediye en geç altı ay içinde yıkım işlemini yapmadığı takdirde söz konusu yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda da yıkım maliyetlerinin % 100 fazlası ile ilgili Belediyeden tahsil edileceği açıktır.

Yapılan incelemede, imara aykırı yapılarla ilgili Encümenin yıkım kararını aldığı, yıkım kararı alındığı tarihten itibaren gerek ilgili gerekse de Belediye tarafından en geç altı ay içinde yıkımın gerçekleştirilmediği, böylece imara aykırı yapının kişilerce idari para cezası ödenmekle

hakkı olduğu izlenimine neden olduğu görülmüştür. Belediyenin “İyi yönetim ilkesi”ne aykırı hareket etmesinin kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olduğu, bir başka ifadeyle, kamu otoritesinin (kamu görevlilerinin) hareketsizliği kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açtığı göz önüne alınmalıdır. 3194 sayılı Kanun’a uygun işlemi yapmayan kamu görevlilerinin sorumluluğunun bulunduğu açıktır.

Kamu idaresi cevabında, İmar Kanunu’na aykırılığı tespit edilen yapılarla ilgili olarak söz konusu yapının kaldırılması ile ilgili gerekli sürecin işletilmediği, söz konusu aykırılıkların kaldırılması süreçlerinin uzamasında karşı tarafların hukuki yollara başvurması ve mahkeme süreçlerinin devam ediyor olması çok önemli bir yer teşkil ettiği, tüm bunlara rağmen Belediyenin iş programı dahilinde İmar Kanunu’na aykırılığı tespit edilen yapıların kaldırılması ile ilgili sürecin titizlikle takip edildiği ve başarılı bir şekilde sonlandırılmaya çalışıldığı ifade edilmiştir. Kişilerin Mahkemeye gittiği yapılarla ilgili süreç Mahkeme kararına göre yürütülmektedir. Değerlendirme Mahkemeye intikal etmeyip veya kesinleşen Mahkeme kararlarına rağmen idari eylemsizlik suretiyle yıkım süreci yapılmayan yapılarla ilgili yapılmıştır. Değerlendirme kaçak yapı ile ilgili birimden alınan veriler esas alınarak yapılmıştır. 2022 yılına kadar imara aykırı yapıların kaldırılması 3194 sayılı Kanun’a uygun olarak titizlikle yapılmış iken, 2022 yılında 2023 yılında seçim olacağı ve imar affı beklentisi sebebiyle yönetim yıkım kararını uygulamama iradesi göstermiştir.

Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilip getirilmediği ile ilgili tespitin yapılarak imara aykırılığın giderilmemesi durumunda iki ay içinde yıkım kararı alınması ve yıkım kararı alındığı tarihten itibaren ise en geç altı ay içinde yıkım işleminin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 43: İstisna Kapsamında Olmayan Alımların İhale Yapılmaksızın Gerçekleştirilmesi**

Yıl içerisinde Belediye tarafından yapılmış olan bitki ve fidan alımları, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun istisna başlıklı 3’üncü maddesinin (a) bendi kapsamında değerlendirilmiş olup ihalesiz yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde “*Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür*” denilmiş ve aynı



maddenin (a) bendinde belediyelere yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; "*İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*" hükmüne yer verilmiş olup Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arası ihale usullerinin temel usullerden olduğu, diğer ihale usullerinin ise kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hükme bağlanmıştır. Anılan Kanun'un "Yasak Fiil ve Davranışlar" başlıklı 17'nci maddesinin (b) bendinde ise "*İsteklileri tereddüde düşürmek, katılımı engellemek, isteklilere anlaşma teklifinde bulunmak veya teşvik etmek, rekabeti veya ihale kararını etkileyecek davranışlarda bulunmak.*" hükmüne yer verilmek suretiyle eşit muamele ve rekabetin temel ilke olduğu ve bu ilkeyi zedeleyecek fiil ve davranışların yasaklandığı vurgulanmıştır. Dolayısıyla kanun kapsamında olan kuruluşların mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, ilgili kanun hükümlerine göre ihale edilmesi esastır.

Ancak, mezkur Kanun'un "İstisna" başlıklı 3'üncü maddesinin (a) bendinde, "*Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köylüleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımları,(...) ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tabi değildir.*" hükmüne yer verilmek suretiyle tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklarından ihalesiz olarak satın alınabilmesi mümkün kılınmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne göre tarım ve hayvancılıkla ilgili ürünlerin doğrudan üreticilerden veya ortaklarından ihalesiz olarak satın alınabilmesi için, alımı yapacak kuruluşun, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği söz konusu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere kurulmuş veya bu ürünleri işleme, değerlendirme, iyileştirme veya satma işlemlerini yapmakla yasal olarak görevlendirilmiş olması gerekmektedir. Ayrıca Kamu İhale Kurumu'nun 2016/DK.D-50 numaralı kararında da 4734 sayılı Kanun'un 3 üncü maddesinin (a) bendi çerçevesinde yapılacak alımlarda, alımı yapacak idarenin kuruluş amacında veya mevzuatında o ürünü işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak amacının bulunması gerektiği, alımı yapacak kuruluşun tüketim amacıyla ürünü satın almasının bu kapsamda değerlendirilemeyeceği ifade edilmiştir.

Kanun'un 3-a hükmünde açıkça belirtildiği üzere, kuruluşun amaç veya görevlerini düzenleyen mevzuatında, tarım veya hayvancılıkla ilgili ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak işlemlerini yapmakla görevlendirilmiş olması gerekmektedir. Ancak belediyenin görevlerini düzenleyen 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesi incelendiğinde, belediyeye doğrudan tarım ve hayvancılık ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi, iyileştirilmesi veya satımı hususuna ilişkin bir görev verilmediği açıktır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından yıl içerisinde park, refüj, yol kenarları ve muhtelif alanlarda ağaçlandırma yapmak için kullanılacak fidan alımlarının toplam tutarının 6.050.391,00 TL olduğu ve alımların ihale yapmaksızın Kanun'un 3-a maddesi kapsamında yapıldığı görülmüştür. Ancak Tarım ve hayvancılık ürünleri alımının yukarıda belirtildiği üzere belediyenin kuruluş amacında veya mevzuatında bu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak amacının bulunmadığı ve alımı yapılan bitki ve fidanların park, refüj, yol kenarları ve muhtelif alanlarda ağaçlandırma yapılmak üzere kullanıldığı göz önünde bulundurulduğunda ilgili faaliyette belediyenin nihai tüketici olduğu gerçeği alımın istisna kapsamında değerlendirilemeyeceğini göstermektedir.

Kanuna tabi tüm kamu kurum ve kuruluşları gibi Belediyelerin de park, bahçe ve yol kenarlarına dikeceği ağaç fidanlarını, çiftçi belgesi ile dış mekan süs bitkisi yetiştirme ruhsatına sahip binlerce üretici arasında ihale yapmak suretiyle rekabetçi şartlar altında ve rekabetçi fiyatlarla satın alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, 4734 sayılı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3 (a) maddesinden bahsedilmiş, 5393 sayılı Kanun' 14'üncü maddesinde belirtilen "... ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar... ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır." hükmüne dayanılarak 10/08/2011 tarih ve 203 sayılı Belediye Meclisinin kararıyla kabul edilen Park ve Bahçeler Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin "Park ve Bahçeler Müdürlüğü Görevli Personelin Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinin (c) bendinde "*Toplu veya kısmi olarak ağaçlandırma çalışmaları yapmak veya yaptırmak. Sivas'ın yeşillendirilmesi için sera ve fidanlık alanlarımızı ileriye yönelik genişletmek, yeni bitkisel materyaller üretmek ve satın almak.*" ifadesinin yer aldığı, Park ve Bahçeler Müdürlüğü'nün görev yetki ve sorumlulukları ile Kanunla belirtilen maddelere dayanılarak alımların gerçekleştirildiği, alınan bitkilerin fidanlık alanlarında iyileştirilmesi, büyütülmesi ve değerlendirilmesi yapılarak Belediyenin park, refüj, yol kenarı ve muhtelif alanlarında ağaçlandırma yapılmak üzere

kullanımının yapıldığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında yapılan işlem ilgili mevzuatla ilişkilendirilerek anlatılmıştır. Açıklığa kavuşturulması gereken husus yapılan alımların 4734 sayılı Kanun'un 3/a maddesi kapsamına girip girmediğidir. Belirtildiği üzere belediyenin kuruluş amacında veya mevzuatında bu ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak amacının bulunmadığı ve alımı yapılan bitki ve fidanların park, refüj, yol kenarları ve muhtelif alanlarda ağaçlandırma yapılmak üzere kullanıldığı göz önünde bulundurulduğunda, ilgili faaliyette belediyenin nihai tüketici olduğu gerçeği park, refüj, yol kenarları ve muhtelif alanlarda ağaçlandırma yapmak için kullanılacak fidan alımlarının istisna kapsamında değerlendirilemeyeceğini göstermektedir.

İdare tarafından yapılan park ve bahçe işlerine yönelik mal alımlarının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3-a maddesi kapsamında olmadığı, bu nedenle Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan temel ilkelere uygun olarak ihale usulü ile yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 44: Kabulü Yapılan Yapım İşlerinde İdarenin Malı Olan Bina ve Barakaların Teslim Alınmaması**

Belediye tarafından ihale edilip geçici ve/veya kesin kabulü yapılan yapım işlerinde sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 16'ncı maddesi gereği işin bitiminde idarenin malı olması gereken bina ve barakaların idarece teslim alınmadığı görülmüştür.

İhale edilen yapım işlerine ait sözleşmenin 8'inci maddesinde, sözleşmenin ekindeki ihale dokümanı ve diğer belgelerle bir bütün olduğu, sözleşme hükümleri ile ihale dokümanını oluşturan belgelerdeki hükümler arasında çelişki veya farklılık olması halinde ihale dokümanında yer alan hükümlerin esas alınacağı, ihale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralamasında ilk olarak Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ve daha sonraları ise teknik şartnamelerin geldiği belirtilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Yapı denetim görevlisi için gerekli binaların yapılması" başlıklı 16'ncı maddesinde,

*"(1) Yüklenici, yapı denetim görevlisinin işle ilgili her türlü çalışmaları ve gerektiğinde yatıp kalkmaları için, sözleşmesinde belirlenen şartlar altında uygun yerler, bina ve/veya barakalar hazırlayıp bedelsiz olarak idareye teslim etmek zorundadır. Yüklenicinin sözleşme gereği bedelsiz olarak yapmak zorunda olduğu binaların dışında, idarece istendiği takdirde yüklenici, yapı denetim görevlisi için gerekli olan başka binaları da şartları ihale dokümanında*

*belirtilmesi halinde bedeli karşılığında yapacaktır. Bu binaların, proje ve özel şartnamelerinin yükleniciye verildiği tarihten başlamak üzere, sözleşmesinde belirtilen süre içinde tamamlanarak yapı denetim görevlisine teslim edilmeleri gereklidir. Bina ve barakaların teslimi gecikirse bunlar için sözleşmede yazılı cezalar uygulanır.*

*(2) Yapı denetim görevlisi için yapılacak binalar, idarenin göstereceği yerlerde yapılacaktır.*

*(3) Bina ve barakalar, ister bedeli karşılığında, ister bedelsiz olarak yapılmış olsun, işin bitiminde idarenin malı olur.”*

düzenlemesi yer almaktadır.

08.08.2019 tarih ve 30856 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik’in 23’üncü maddesiyle, Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin 16’ncı maddesinin üçüncü fıkrasının sonuna “*Ancak, bedelsiz olarak yapılan bina ve/veya barakalar sözleşmede bu yönde düzenleme yapılmış olması şartıyla yüklenici tarafından işin bitiminde bedelsiz kaldırılır. Aksi takdirde, idare yüklenici nam ve hesabına bina ve/veya barakaları kaldırmaya yetkilidir.*” hükmü eklenmiştir.

İhale edilen 2020/494508 ihale kayıt numaralı işe ait sözleşmenin 33.1’inci maddesinde, “*Yüklenici şantiye sahasında kontrol teşkilatının kullanımı için ofis şeklinde donatılmış bir adet konteyner bulunduracaktır.*”, 2018/350984 ihale kayıt numaralı işe ait sözleşmenin 33.1’inci maddesinde, “*Yüklenici şantiye sahasında kontrol teşkilatının kullanımı için 1 adet ofis malzemeleriyle donatılmış konteyner bulunduracaktır.*”, 2017/267408 ihale kayıt numaralı işe ait sözleşmenin 33.1’inci maddesinin son cümlesinde, “*Şantiye Binası projesi kontrol mühendislerinin onayından sonra yapılacaktır.*” hükümleri yer almaktadır.

2022 yılında geçici ve/veya kesin kabulü yapılan ile yapımı devam eden 2020/518863, 2021/139233, 2020/396291, 2020/429419, 2021/139460, 2021/83291, 2021/633362, 2021/494143, 2021/411082, 2021/394218, 2021/325198, 2021/305189, 2021/276645, 2021/187184, 2021/117225, 2022/879471, 2022/448246 ve 2022/343495 ihale kayıt numaralı işlerin sözleşmesinde, yüklenicinin şantiye sahasında kontrol teşkilatının kullanımı için ofis şeklinde donatılmış konteyner bulunduracağı, söz konusu ihalelerin bir kısmında konteynerle birlikte bilgisayar, yazıcı vb. olacağı belirtilmiştir.

Şantiye binasının nasıl olacağının tanımlanmasa bile yapım işinde her halükarda yapı

denetim görevlisi için bina/baraka yapılması gerekir ve işin bitiminde ise idareye bırakılmalıdır. İhale kayıt numaralı belirtilen işlerdeki yapı denetim görevlisi için oluşturulan konteyner/bina işin bitiminde idarece teslim alınmamış olmakla yükleniciye avantaj sağlanmıştır. Geçici ve kesin kabulü yapılan bu işlerde teslim alınmayan bina ve barakalarının bedelleri kadar idare ekonomik kayba uğramıştır.

Kamu idaresi cevabında, ihale kayıt numarası verilen işlerin yüklenicilerine belediyeye asgari 3x4 metre ebadında konteynerleri ivedilikle teslim etmeleri için gerekli uyarı yazılarının yazıldığı ve bu hususun telafisi için takibin hassasiyetle yapılacağı ifade edilmiştir.

2021 yılı Denetim Raporunda yer verilen 2020/494508, 2018/350984, 2017/267408 ihale kayıt numaralı yapım işleriyle ilgili olarak her hangi bir işlem yapılmadığı gibi, uygulamaya 2022 yılında da devam edilmiştir. Kamu görevlilerinin 2021 yılı Denetim Raporunun gereğini yerine getirmediği sonucuna varılmıştır.

Geçici ve/veya kesin kabulü yapılan yapım işlerinde sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 16'ncı maddesi gereği işin bitiminde idarenin malı olması gereken bina ve barakaların idarece teslim alınması ve alınmama sonucu oluşan idare kaybının giderilmesi gerekir.

#### **BULGU 45: Ortak Hizmet Protokolünün Kanuna Uygun Olmaması**

Belediye ile dernek arasında yapılan protokole istinaden Belediyenin üstlendiği yükümlülüklerin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5072 sayılı Kanun'un 2'inci maddesine uygun olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, Belediyenin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla sosyal hizmet ve yardımı yapacağı veya yaptıracağı ile gıda bankacılığı yapabileceği belirtildikten sonra, "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde de, "*Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

*a) Mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebilir veya bu kuruluşlar ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabilir. Bu takdirde iş, işin yapımını üstlenen kuruluşun tâbi olduğu mevzuat hükümlerine göre sonuçlandırılır.*

*b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi*

---

*amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.*

*c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) 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.”*

hükmü yer almaktadır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği, belediyeler kendi mülkiyetindeki taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere sadece mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilecektir. Dernek ve vakıflara taşınmaz tahsis edilebileceğine dair bir düzenleme mevcut değildir.

Belediye ile bir Dernek arasında ortak hizmet projesi kapsamında 20.02.2017 tarihinde protokol imzalanmıştır. İmzalanan Protokolün “Tahsise konu yer başlıklı” 2’inci maddesinde mülkiyeti Belediyeye ait ...Katlı Otoparkın üst katı olduğu, “Amaç” başlıklı 3’üncü maddesinde, bakıma, korunmaya ve yardıma muhtaç; çocuklar, gençler, yetişkinler, yaşlılar, engelliler, aileler, çeşitli nedenlerle ilimize gelen mülteci ve sığınmacı vb. dezavantajlı bireylere yönelik ortak sosyal hizmet projeleri gerçekleştirilmesi ve Gıda Bankacılığı yardım faaliyetlerinde bulunulması ayrıca bu faaliyet kapsamında kullanılacak olan taşınmazın ilgili Derneğe bedelsiz tahsis edildiği, “Yürürlük” başlıklı 8’inci maddesinde ise tahsise konu yerin, tahsis protokolünün imzalandığı tarihten itibaren 20 yıllığına Derneğe kullanılacağı düzenlenmiştir.

Ortak hizmet projesi kapsamında taşınmazın belli bir aralıklarla veya zaman diliminde kullanılması mümkün ise de, sürekli olarak ve sadece dernek tarafından kullanılması mümkün olmayıp, ortak hizmet projesi adı altında da olsa dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi yapılamaz. Bu bağlamda dernek ve vakıflara belediye taşınmazlarının uzun süre kullanılması ortak hizmet projesi değil tahsis niteliğindedir. Kaldı ki ortak hizmet projesi kapsamında

yapılan taşınmaz tahsisinin/kullanılmasının 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtildiği üzere kamu idareleri ile mahalli idareler dışında hiçbir gerçek ya da tüzel kişiye taşınmaz tahsisi yapılamayacağı kuralına aykırılık oluşturduğu açıktır.

29.01.2004 tarih ve 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 2'nci maddesinde, dernek ve vakıfların kurum ve kuruluşların hizmet binaları ve müstemilatı içinde faaliyet gösteremeyeceği ve bu kuruluşlara ait araç ve gereci kullanamayacağı, kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerden ücret, bağış, katkı payı ve benzeri adlar altında herhangi bir karşılık alamayacağı, dernek ve vakıfların yardım toplama ve bağış kabul hizmetlerinde kamu görevlileri çalıştırılmayacağı, "Cezalar" başlıklı 3'üncü maddesinde, 2'nci maddede belirtilen ilkelere aykırı hareket eden kamu görevlileri ile dernek ve vakıf yöneticilerinin, eylemleri başka bir suç oluşturmadığı takdirde, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, dernek ve vakıfların kurum ve kuruluşların hizmet binaları ve müstemilatı içinde faaliyet gösteremeyeceği ve bu kuruluşlara ait araç ve gereci kullanamayacağı düzenlemesine aykırı olarak derneğe taşınmaz tahsisi yapıldığı, Belediye Sosyal Yardım Müdürlüğü tarafından ihtiyaç sahiplerine ekmek yardımı, sıcak yemek, aceze (yolda kalmışlara ulaşım gideri) yardımı, yakacak yardımı ve hurda odunların kesilerek torbalara konulup odun olarak verilmesi hizmetlerinin sunulduğu, gönüllü veya yönlendirme ile bağışların derneğe yapıldığı, dernek topladığı bağışlarla ihtiyaç sahiplerine Belediye ile birlikte hizmet etse de, iyi niyetli olan bu amacın ileride farklı sonuçlarının olmasının ihtimal dahilinde olduğu ve belediyenin bilgisi dışında işlem yapılabilme riski bulunduğu, dernek ve vakıfların yardım toplama ve bağış kabul hizmetlerinde kamu görevlileri çalıştırılmayacağı düzenlemesine aykırı davranıldığı, Derneğin Yönetim Kurulu Başkanı ile yardımcılarının Belediye Başkanı ve Başkan yardımcıları olduğu, koordinatörünün Belediye işçisi, dernek faaliyetinde bulunanların belediye personeli ya da Belediyenin doğrudan personele dayalı hizmet aldığı şirket personeli olmak üzere toplam 41 kişiden oluştuğu ve personel giderlerinin Belediye tarafından karşılandığı, dolaylı olarak aslında dernekte çalışan tüm kişilerin Belediye ile bağının olduğu görülmüştür.

5072 sayılı Kanun dernek ve vakıfların kamu gücünü kullanarak faaliyette bulunmamasına yönelik düzenlemeler yapmış, böylece dernek ve vakıflar ile kamu kurumları arasında iç içe geçen bir yapının oluşmasını yasaklamıştır.

Aslında Belediyenin yapabileceği birçok hizmet dernek aracılığıyla yapılmakta, ana belirleyici olan Belediye yükümlülüklerine katlandığı halde, iç içe geçmiş yapı nedeniyle yardımın dernek tarafından yapılıyor olduğunun algılanmasına sebebiyet verilmiş olmaktadır. Bu tür derneklerin kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgisinin olmaması ve kişilerin bağış için yönlendirilmemesi önemlidir. Söz konusu hizmetler Belediye tarafından da yapılabilir. Bu hizmetlerin yapılabilmesini temin için kişilerin şartlı veya şartsız bağışlarını Belediyeye doğrudan yaparak söz konusu hizmetlerin yapılması mümkündür.

Kamu idaresi cevabında, 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrası hükmünden bahsedilerek gıda bankacılığı faaliyetinin ihtiyaç sahibi insanların hayatlarını devam ettirmeleri için gerekli bir uygulama olduğundan ilgili faaliyeti belirli bir süre ile kısıtlamanın mümkün gözükmediği, Aynı Kanun'un 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi gereği Belediye ile Hayat Ağacı Sosyal Yardımlaşma Derneği arasında protokol imzalandığı, söz konusu işlemlere ilişkin meclis kararı ile mülki amirin onayının bulunduğu, dernek başkan ve üyelerinin 5072 sayılı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinin (d) bendinde yer alan "*Kamu görevlileri görev unvanlarını kullanarak dernek ve vakıf organlarında görev alamaz*" ifadesine uygun olarak Belediye Başkanı ve Başkan Yardımcısının dernekteki görevlerini kamu görev unvanlarını kullanarak yürütmediği, derneğin tüm faaliyetlerinin Sivas Valiliği İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü tarafından belirli aralıklarla denetlendiği ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında gıda bankacılığı faaliyetinin ihtiyaç sahibi insanların hayatlarını devam ettirmeleri için gerekli bir uygulama olduğundan ilgili faaliyeti belirli bir süre ile kısıtlamanın mümkün gözükmediği belirtilmiş ise de, kısıtlamanın yapılması gerektiğine ilişkin bir değerlendirme bulunmamaktadır. Belediye Başkan ve yardımcısının dernekteki görevlerini kamu görev unvanlarını kullanarak yürütmediği ifadesi gerçekte örtüşmemektedir.

Kanuni düzenlemeye şekli olarak uyulduğu izlenimi verilmekle birlikte, gerçekte Kanun hükümlerine aykırı hareket edildiği görülmüştür. Kanunların keyfiliğe izin vermeyecek şekilde belirli ve öngörülebilir nitelikte uygulanması gerekir. Bu bağlamda Kanunların bütün halinde uygulanması bir zorunluluktur.

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5072 sayılı Kanun'a aykırılık oluşturan bu durumun Belediyenin ve Derneğin yükümlülük ve faaliyetlerinin net olarak belirlenerek düzeltilmesi ve 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine aykırı olarak verilen taşınmaz kullanımının iptali sağlanmalıdır.



---

---

#### **BULGU 46: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yapılması**

Bazı hizmet alımlarına ait şartnamelerde bulunan düzenlemelerin, niteliği itibarıyla personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı niteliği taşıdığı görülmüştür.

24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 83’üncü maddesiyle getirilen ve 08.03.2018 tarih ve 30354 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7079 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun’un 78’inci maddesiyle aynen kabul edilen düzenlemeyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

*“1) 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler; merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.*

*2) Bu bendin uygulanmasında **personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70’lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder.** Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir. Hizmet alım sözleşmesi kapsamında niteliği birbirinden*

*farklı hizmet türlerinin bulunması halinde personel çalıştırılmasına dayalı olup olmama yönünden yapılacak değerlendirme her hizmet türü için ayrı ayrı yapılır. Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmez...”*

Yapılan söz konusu düzenleme ile kapsama dahil idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarına sınırlama getirilmiş olup, niteliği itibariyle bu sonucu doğurabilecek hizmet alımlarının da gerçekleştirilemeyeceği belirtilmiştir.

Sözleşme bedeli 8.433.378,05 TL olan (33 Aylık) “Başboş Sokak Hayvanlarının Toplatılması, Rehabilite Edilmeleri, Barındırılmaları İle Biyosidal Ürün Alımı ve Uygulaması Hizmet Alımı İşi”ne ait ihale dosyasının incelenmesinden, hizmet alımı kapsamında çalıştırılacak mesul müdüre asgari ücretin %100 fazlası, ilaçlama, rehabilite merkezi, bakımevi, barınak işçileri ve hizmet aracı şoförlerine asgari ücretin % 25 fazlası, veteriner sağlık teknikeri ve teknisyenine %80 fazlası, büro personeline % 60 fazlası üzerinden ücret ödeneceği belirtilmiştir.

Diğer taraftan işe ait yaklaşık maliyet hesap cetvelinin incelenmesinden; personel istihdamının yanısıra hizmet aracı kiralınması, haşere ilacı alınması, biyosidal malzeme ve temizlik malzemesi alımı, ekipman alımı gibi birbiriyle bağlantısı olmayan mal ve hizmet alımlarının aynı iş kapsamında yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu hususta, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel İlkeler” başlıklı 5'nci maddesinin 2'nci fıkrasında; “Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.” düzenlemesine yer verilmiş olup, söz konusu iş kapsamında değerlendirilemeyecek malzeme alımları hariç tutulduğunda, ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu görülmektedir.

Kamu idaresi tarafından söz konusu hizmet alımının 33 aylık olduğu gözönüne alındığında süreklilik arz eden bir noktada olduğu, bu nedenle hayvan sağlığı ve bakımı açısından da mevcut olan personeller de süreklilik arandığı, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kadroya geçirilen taşeron personeller arasında Veteriner İşleri Müdürlüğüne yapılan ihale kapsamında çalışan işçilerin değerlendirme dışı bırakıldığı, ayrıca yapılan işlemin doğrudan personel hizmet alımı olmadığı belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, hizmet alım ihalesi kapsamında çalıştırılan personelin 696 yayılı KHK’de belirtilen kadro haklarından yararlandırılması için; a) 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirtilmiş olması, b) İlgili personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanılması, c) Yaklaşık maliyetin en az %70’lik kısmında asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluşması, ç) Yıl boyunca devam eden ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımı niteliğinde olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerektiği, söz konusu hizmet alımı ihalesi kapsamında çalıştırılan personelin bahsedilen şartlardan (a), (b) ve (ç) bentlerini karşılamasına rağmen (c) bendinde belirtilen en az %70’lik kısmında asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluşması hususunu sağlamadığından dolayı KHK’den yararlandırılmayarak kapsam dışı bırakıldığı ifade edilmiştir.

Verilen hizmetin süreklilik arz etmesinin yanısıra çalışan personellerde istikrar aranması ve işin ihale kapsamında yapılması personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapılmasına gerekçe oluşturmamaktadır. Ayrıca hizmet alımı ile bağlantısı olmayan, dolayısıyla aynı ihale kapsamında yapılmaması gereken malzeme alımı kalemleri hariç tutulduğunda oluşacak ihale bedelinin tamamına yakınının personel giderlerinden oluşacağı anlaşılmaktadır.

2021 yılı raporunda belirtilen bu konuyla ilgili idare bilgi sahibi olduğu tarihten itibaren her hangi bir işlem yapmamak suretiyle görevin gereğini yapmamıştır. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Mevzuatta belirtilen düzenlemeler uyarınca, kapsama dahil idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarına sınırlama getirildiğinden, niteliği itibariyle bu sonucu doğuracak hizmet alımlarının yapılmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 47: Taahhüt Devirlerinde Hazine ve Maliye Bakanlığından Uygun Görüş Alınmaması**

Belediye tarafından 2022 yılında ... Belediyelerine/kuruma devredilen araca ilişkin Taahhüt Mal Mevzuatı gereğince Hazine ve Maliye Bakanlığından uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Taahhüt Mal Yönetmeliği’nin 31’inci maddesinde, kayıtlara alınış tarihi itibarıyla beş yılını tamamlamış

ve idarece kullanılmasına ihtiyaç duyulmayan taşınırların, bu taşınırlara ihtiyaç duyan idarelere bedelsiz devredilebileceği, devralacak idare açısından bakım-onarım ve taşıma giderleri nedeniyle ekonomik olmayan ve kullanılmasında fayda görülmeyen taşınırların devredilemeyeceği, bedelsiz devredilecek ve devredilemeyecek taşınırlara ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirleneceği hükme bağlanmıştır. 08.09.2007 tarih ve 26637 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan (1) sıra numaralı Taşınır Mal Yönetmeliği Genel Tebliği'nin adı 06.12.2014 tarih ve 29197 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği Genel Tebliği (Sayı: 1)'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile "Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 27) İhtiyaç Fazlası Taşınırların Bedelsiz Devri" olarak değiştirilmiştir. İhtiyaç Fazlası Taşınırların Bedelsiz Devri Tebliği'nin "Devredilemeyecek taşınırlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında, "*Taşıt ve iş makineleri, ihtiyaç fazlası taşınıra konu edilmeyecek ve devredilmeyecektir.*" ve aynı maddenin ikinci fıkrasında, "*Ancak, idarece ihtiyaç duyulmadığından diğer idarelere bedelsiz devredilmesinde yarar görülenlerin devri, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince Bakanlığımızın; mahalli idarelerde meclis kararlarına bağlı olarak, sosyal güvenlik kuruluşlarınca ise ilgili Bakanlığın teklifi üzerine, Bakanlığımızın uygun görüşünün alınması suretiyle yapılacaktır.*" düzenlemesi yer almaktadır. Mahalli idarece ihtiyaç duyulmayıp diğer idarelere bedelsiz devredilmesinde yarar görülenlerin devrinin, mahalli idarelerde meclis kararlarına bağlı olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşünün alınması suretiyle yapılacağı tereddüte mahal vermeyecek şekilde ikinci fıkrada yer almıştır.

Anılan düzenlemeler kapsamında, Belediye tarafından taşıtın bedelsiz devredildiğine dair meclis kararı ve devredilen Belediye tarafından bedelsiz devralınmasının uygun bulunduğu dair alınacak meclis kararı ile devrin gerçekleşmesi için Hazine ve Maliye Bakanlığından uygun görüş alınması ve bu uygun görüşün akabinde de Taşınır Mal Mevzuatı gereğince devir işlemlerinin yapılması gerekmekte iken, söz konusu Bakanlığın izni olmadan devir yapıldığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, bundan sonraki süreçte yapılacak taşıt ve iş makinesi devirlerinde Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan uygun görüş alınacağı ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Mevzuatı gereğince yapılacak taşınır devirlerinde ilgili mevzuat çerçevesinde işlem yapılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 48: Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Şartname/Sözleşmede Belirsizlik  
Bulunması**

Belediyenin sahip olduğu taşınmazların kiralamasına ilişkin şartnamenin kira artış maddesinin belirsizlik içerdiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde, belediyelerin kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu kanuna göre yürütüleceği, "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde, ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı, işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak yer alacak hususların şartnamelerde gösterilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Uygulama alanı" başlıklı 339'uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümlerin kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı, 344'üncü maddesinin birinci fıkrasında, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin şartname ve kira sözleşmelerinde yer alan, "*Takip eden yılların kira bedelleri ise günün kira rayicine göre (yanındaki dükkanın emsal değerleri veya Tüketici Fiyat Endeksi dikkate alınarak) tespiti Sivas Belediye Encümeni yetkilidir.*" ifadesi soyut ve belirsiz olduğu gibi bu yetkinin kullanımında ölçsüz davranılması da mümkündür. Şüphesiz yapılacak kira artışı hiçbir halde 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesine göre belirlenen artış oranını geçmemelidir. Artış oranının nasıl olacağının öngörülebilir ve belirli olması gerekir.

Kamu idaresi cevabında, kira artış oranlarının yıl içerisinde gelişen olaylar sonucu belediyenin karar organı olan Belediye Encümenine bırakıldığı, 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü maddesinin birinci fıkrasında, tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmalarının bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğunun belirtildiği, Belediye encümenin tarafından ülkenin ekonomik ve sosyolojik şartları sonrasında oluşan piyasa değerleri ve oniki aylık TÜFE ortalaması baz alınarak belirlendiği ifade edilmiştir. Yapılan uygulama artış oranının önceden öngörülebilir ve belirli olması gerektiği gerçeğini değiştirmemektedir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve

raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Taşınmaz kiralama şartnamelerine ödemenin yapılma şartları ile ödemenin yapılmaması halinde nasıl işlem yapılacağı ve kira artış oranının belirsizliğe neden olmayacak hükümlerin konulması sağlanmalıdır.

#### **BULGU 49: Taşınmaz Kiralamalarında Hatalı Uygulama Yapılması**

Belediyenin kiraya verdiği taşınmazlarda Kanuna uygun hareket edilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde, belediyelerin kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu kanuna göre yürütüleceği, 64'üncü maddesinde, kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı, 75 inci maddesinde, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren işgalin devam etmesi halinde, sözleşmesinde hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin altıncı fıkrasında, belediye mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı, 18'inci maddesinin (e) fıkrasında, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkisinde olduğu, 34'üncü maddesinin (g) fıkrasında taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak ile süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermenin encümenin görev ve yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şağil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'a göre üç yıla kadar olan kiralamalar encümenince, üç yılı aşanlar ise

meclis tarafından yapılmalıdır. Ancak taşınmazın kira süresinin hiçbir halde 10 yıldan fazla olamayacağı 2886 sayılı Kanun'un 64'üncü madde hükmünün gereğidir. Taşınmazların üç yıldan fazla olarak kiraya verileceği durumlarda meclis kararında taşınmazın kaç yıllığına kiraya verileceği belirlenmeli ve bu sürenin bitiminde yeniden ihaleye çıkılmalıdır. Sürenin bitiminde kiracının tahliyesinde 5393 sayılı Kanun'un 15'inci ve 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre işlem yapılmalıdır. İdare/Encümen kendisinde olmayan yetkiyi kullanarak taşınmazı üç yıldan fazla veya her yıl kira miktarını belirlemek suretiyle ucu açık bir şekilde yıllarca kiraya vermemeli ve kira süresinin belirsiz bir şekilde uzamasına neden olmamalıdır.

Belediyenin sahip olduğu taşınmazlardan kiraya verilenlere ilişkin yapılan incelemede, 1990 yılı öncesi 106 ve 2000 yıllarında ise 27 olmak üzere toplam 133 adet taşınmazın ilk ne zaman kiraya verildiği bilinmemekle birlikte yıllar önce kiraya verildiği, bu sürenin her halükarda 10 yıldan çok uzun süre olduğu anlaşılmıştır. Yapılan uygulama yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olduğu gibi bu aykırılığın bu şekilde sürdürülebilmesi mümkün değildir. Bu nedenle belirtilen 133 adet taşınmazın kiralama işleminin ihaleye çıkılmak suretiyle yapılması Kanun gereğidir.

Kamu idaresi cevabında, eleştiriye konu olan taşınmazların bulunduğu alanlarla ilgili bazılarında bürokratik sorunlar ile kat mülkiyeti problemleri olması, bazılarında ise belediyenin yeni projeler geliştirilerek bu taşınmazların satışının yapılmasının planlandığı, bu durumların netleşmesi sonrasında ise 2886 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine göre ihale edilerek kiraya vermeye devam edileceği, geçen zaman içerisinde yaşanan bu sıkıntıların aşılamadığı ve ihale aşamasına geçilemediği ifade edilmiştir.

Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Taşınmazların kiralama işleminin 2886 sayılı Kanun'a göre ihale yoluyla ve belirlenecek kiralama süresiyle yapılması gerekir.

#### **BULGU 50: Avukatlık Vekalet Ücretlerinde Hatalı Uygulama Yapılması**

Belediyenin kazandığı vekâlet ücretinin kaydının ve dağıtımının 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'ye uygun yapılmadığı görülmüştür.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin "Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet

ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı” başlıklı 14'üncü maddesinde,

“(1) Tahkim usulüne tabi olanlar dâhil adli ve idari davalar ile icra dairelerinde idarelerin vekili sıfatıyla hukuk birimi amirleri, muhakemat müdürleri, hukuk müşavirleri ve avukatlar tarafından yapılan takip ve duruşmalar için, bu davaların idareler lehine neticelenmesi halinde, bunlar tarafından temsil ve takip edilen dava ve işlerde ilgili mevzuata göre hükmedilmesi gereken tutar üzerinden idareler lehine vekalet ücreti takdir edilir.

(2) İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dâhilinde ödenir.

a) Vekâlet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı (...) (1) eşit olarak ödenir.

b) Ödenecek vekâlet ücretinin yıllık tutarı; hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü, avukatlar için (10.000) gösterge (...) (1) rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının oniki katını geçemez.

c) Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara ödenir. Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir.

(3) Hizmet satın alınan avukatlara yapılacak ödemeler bu madde kapsamı dışındadır.”

düzenlemesi yer almaktadır. 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 18'inci maddesi gereği belediyelerde vekâlet ücretlerinin tahsili ve dağıtımında bu Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uygulanacaktır. 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde yer alan 10.000 gösterge rakamı 01.09.2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlileri Hakem Kurulu Kararının 20'nci ve 25.08.2021 tarih ve 31579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ile 2023 Yıllarını Kapsayan Altıncı Dönem Toplu Sözleşme'nin “Birinci Kısım” Genel Hükümler” başlıklı bölümünün 21'inci maddesi gereği 20.000 olarak uygulanacaktır.



Belediyenin taraf olduğu davalar sonucu lehine hükmedilen vekâlet ücretleri emanet hesabına alacak kaydedilecek, kaydedilen tutarlar yukarıda belirtilen madde çerçevesinde dağıtılacak, artan tutarlar ise 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinin ikinci cümlesinde yer alan, “*Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir.*” hükmüne göre gelir kaydedilecektir.

Belediyenin kazanmış olduğu davalardan kurum lehine hükmedilen vekâlet ücretinden tahsil edilenler emanet hesabına kaydedilmelidir. Emanet hesabına kayıt yapılırken davayı takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri veya avukatın ismi belirtilerek yatırılmalıdır. 659 sayılı KHK'nin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde, “*Vekâlet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı eşit olarak ödenir.*” ile (b) bendinde, “*... gösterge rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının oniki katını geçemez*” denilmek suretiyle iki ölçüt getirilmiştir. Getirilen iki ölçütün uygulanabilmesi için kazanılan vekâlet ücretinin emanet hesabına yatırılması sırasında davayı takip eden kişi/kişilerin isimlerinin belirtilmesi gerekir. Vekâlet ücretinin emanet hesabına yatırılması sırasında davayı takip edenlerin isimlerinin belirtilmemesi sonucunda, emanet hesabından vekâlet ücreti ödenirken 14'üncü maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen ölçütün kullanılması mümkün olmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında, bundan sonraki süreçte Belediyenin taraf olduğu davalar sonucu lehe hükmedilen vekalet ücretlerinin davayı takip eden avukatın ismi belirtilerek sisteme girişlerde emanet hesabına kaydedilmesi hususunda gerekli dikkat ve özenin gösterileceği, davayı takip eden avukat kavramına bir tanım yapılması ya da açıklık getirilmesi gerektiği, davayı takip eden avukat kavramının özellikle hukuk mahkemelerinde hakkaniyetli şekilde uygulanmasının bir takım zorluklar arz ettiği, mahkemelerin yapısal nedenlerinden dolayı ortaya çıkan durum nedeniyle avukatın lehine veya aleyhine sonuç doğurmasının hakkaniyetle bağdaşmadığı, vekalet ücretlerinin kurum avukatları arasında dağıtımını geçmiş yıllardan bu yana tüm avukatların ortak irade ve rızası ile bu şekilde yapıldığı, aksi bir durumun çalışma hayatına olumsuz etki edebileceği, diğer yandan avukatlara dağıtıldıktan sonra sadece 3 yıl itibarıyla vekalet ücretinden artan tutar söz konusu olduğu için bu dönemlerde artan tutarların 3 kez bütçeye gelir olarak kaydedildiği, diğer yıllarda ise arta kalan meblağ olmadığı

için gelir kaydedilmediği ve herhangi bir gelir kaybı oluşmadığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında belirtilen hususlar vekalet ücretinin tahsilat ve dağıtımının 659 sayılı KHK'ye aykırı yapılmasının gerekçesi olamaz. Sadece genel limitin aşılmaması önemli olmayıp, bunun yanında kişi bazlı dağıtım limitlerine de uyulması gerekmektedir. Tahsilat ve dağıtımın 659 KHK'ye uygun yapılması hakkaniyete uygun ve adil bir yöntemdir.

2021 yılı raporunda belirtilen bu konuyla ilgili idare bilgi sahibi olduğu tarihten itibaren her hangi bir işlem yapmamak suretiyle görevin gereğini yapmamıştır. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmedikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Kazanılan vekâlet ücretlerinin davayı temsil ve takip etmekle görevli olan kişilerin isimlerinin belirtilmesi suretiyle emanet hesabına yatırılarak dağıtımın 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 14'üncü maddesindeki ölçütlere göre yapılması gerekir.

#### **BULGU 51: Veteriner Tıbbi Ürünlerini Tedarik Eden Yüklenicinin Gereken Şartları Taşımaması**

Belediyeye ait hayvan barınağında kullanılması için veteriner tıbbi malzeme tedarik eden yüklenicinin mevzuatta belirtilen şartları taşımadığı anlaşılmıştır.

Veteriner tıbbi ürünlerin üretimi, ithalatı, ihracatı, kullanımı, ambalajlanması, etiketlenmesi, tanıtımı, nakliyesi, depolanması, reçeteli ya da reçetesiz satışı, izin verilmesi, kontrolü ve teminine ilişkin uygulamaları belirleyen 24.12.2011 tarihli ve 28152 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Veteriner Tıbbi Ürünler Hakkında Yönetmelik'in "Satış ile ilgili esaslar" başlıklı 34'üncü maddesinin birinci fıkrasında;

*"Veteriner biyolojik ürünler hariç olmak üzere veteriner tıbbi ürünlerin toptan satışı, bu Yönetmelik hükümlerine göre Bakanlıktan ruhsat almış veteriner ecza depoları ve Sağlık Bakanlığında ruhsatlı ecza depolarında, perakende satışı ise eczaneler ile yine bu Yönetmelik hükümlerine göre Bakanlıktan veteriner tıbbi ürün perakende satış izni alan muayenehane, poliklinik ve hayvan hastanelerinde yapılabilir. İnternet de dâhil olmak üzere belirtilen yerler dışında veteriner tıbbi ürün satılamaz. Muayenehane, poliklinik ve hastaneler, satış amacıyla olmasa dahi, hizmet verilen hayvanlarda kullanılacak ürünler için de perakende satış izni almak zorundadır."*

"Depo faaliyetleri" başlıklı 41'nci maddesinde ise;

*“(1) Depolar toptan veya perakende olarak doğrudan son kullanıcıya satış yapamaz.*

*(2) Depolar, veteriner biyolojik ürün dışındaki ürünleri sadece aşağıda belirtilen mahallere dağıtabilir;*

*a) Eczaneler,*

*b) Perakende satış izni olan veteriner muayenehane, poliklinik ve hastaneler,*

*c) Diğer ecza depoları,*

*(3) Bakanlık, hayvan sağlığı hizmeti veren, hayvan yetiştiren veya hayvancılıkla ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, veteriner hekimlerinin raporuna istinaden, ihale yoluyla depolardan ürün teminine izin verebilir. Bu madde kapsamında temin edilen ürünler ticarete konu edilemez.*

*(4) Kamuya ait olanlar da dâhil olmak üzere hayvan sağlığı hizmetlerini, bünyesinde tam zamanlı istihdam ettiği veteriner hekimlerle sağlayan hayvancılık işletmeleri, Bakanlığın izni şartıyla, depolardan ürün temin edebilir. Ancak bu ürünler, sadece işletmenin sahip olduğu hayvanlara uygulanabilir. İşletmeler herhangi bir gerekçe ile bu ürünleri başka kişilere satamaz, dağıtamaz. Bu fıkra ile ilgili hususlar Bakanlıkça belirlenerek Bakanlık internet sayfasında yayınlanır.*

...

*(6) Depolar, bu Yönetmelik kapsamındaki ürünleri, satmak ya da dağıtmak amacıyla ruhsat/izin verilmemiş gerçek veya tüzel kişilere satamaz, dağıtamaz.”*

düzenlemelerine yer verilmiştir.

Yönetmelik’in belirtilen maddeleri uyarınca, veteriner tıbbi ürünlerinin Bakanlıkça ruhsatlandırılmış depolardan temin edilebilmesi, veteriner hekimin raporuna istinaden ihale yoluyla mümkündür. Bunun dışında veteriner ürün perakende satış izni olmayan gerçek ve tüzel kişilerden temini mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait hayvan barınağının ihtiyacı için veteriner tıbbi ürünlerinin “Başiboş Sokak Hayvanlarının Toplatılması, Rehabilite Edilmeleri, Barındırılmaları İle Biyosidal Ürün Alımı ve Uygulaması Hizmet Alımı İşi” kapsamında temin edildiği görülmüştür. Bununla birlikte; aynı ihale kapsamında yüklenici tarafından çalıştırılan

personel arasında veteriner hekim bulunmadığından yüklenici firmanın veteriner ürün perakende satış izninin bulunmadığı; bu ürünlerin belediyenin kadrolu veteriner hekiminin düzenlediği rapora istinaden yüklenici tarafından temin edildiği anlaşılmaktadır. Yönetmelik'te bu ürünlerin veteriner hekimin düzenleyeceği rapora istinaden doğrudan depolardan ihaleyle temin edilebileceği belirtilmiş olduğundan perakende satış izni olmayan gerçek veya tüzel kişilerden temini mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında; söz konusu hizmet alımında biyosidal ürün alımı ve uygulaması, araç kiralaması, veteriner hizmetleri ve personel çalıştırılması gibi birçok kalem bulunduğu, bu sebeple teklif verebilecek firmalardan ilgili hizmet alımında veteriner hekim istenmediği ve veteriner tıbbi ürün bulundurma ruhsatı aranmadığı ayrıca hizmet alımı kapsamında alınan ve kullanılan veteriner tıbbi ürünlerinin kayıt edildiği ifade edilmiştir.

Belediyenin veteriner tıbbi ürünlerindeki tedarik ettiği "Başboş Sokak Hayvanlarının Toplatılması, Rehabilite Edilmeleri, Barındırılmaları İle Biyosidal Ürün Alımı ve Uygulaması Hizmet Alımı İşi" kapsamında biyosidal ürün alımı ve uygulaması, araç kiralaması gibi birbirinden farklı konuların aynı ihale kapsamında verilmesine, "Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yapılması" başlıklı bulguda detaylı olarak yer verilmiştir. Birbirine doğrudan ilgisi olmayan mal ve hizmet alımlarının aynı ihale ile gerçekleştirilmesinden dolayı veteriner tıbbi ürün bulundurma ruhsatı bulunmayan bir firmadan bu hizmetin sağlandığı görülmektedir. Her ne kadar bu ürünlerin tutanak karşılığı depolardan alındığı belirtilmiş olsa da, belediyenin kadrolu veterinerinin düzenleyeceği rapora istinaden temin edilen bu tıbbi ürünlerin ruhsatı bulunmayan firma aracılığıyla teslim alınmasının hukuki sorunlar doğurabileceği değerlendirilmiştir.

2021 yılı raporunda belirtilen bu konuyla ilgili idare bilgi sahibi olduğu tarihten itibaren her hangi bir işlem yapmamak suretiyle görevin gereğini yapmamıştır. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediği ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Veteriner tıbbi ürünlerinin; bu ürünlerin satışı ve depolanması konusunda Yönetmelik'te belirtilen izin ve şartları taşıyan kişilerden temin edilmesi sağlanmalıdır.

#### **BULGU 52: Yapım İhaleleri Gereği Verilen Taşınırların Kaydedilmemesi**

Yapım ihale dokümanları içinde yer alan hükümlere göre yüklenicinin idareye vermesi gereken taşınırların idare kayıtlarına girdiğine ilişkin taşınır işlem fişi ile muhasebe işlem fişinin

olmadığı görülmüştür.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırın kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu, taşınır kayıtlarının harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı, her bir kaydın belgeye dayanmasının şart olduğu, "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde, taşınır, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği, giriş ve çıkış kayıtlarının Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı, "Bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırın girişi" başlıklı 16'ncı maddesinde, 5018 sayılı Kanun'un 40'ıncı maddesi ile diğer mevzuat çerçevesinde bağış ve yardım olarak edinilen taşınırın teslim alındığında, taşınır kayıt yetkilisi tarafından Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlara alınacağı, fişin birinci nüshasının bağış ve yardım edene verileceği veya gönderileceği, "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi başlıklı 30'uncü maddesinde, satınalma haricinde diğer şekillerde edinilen taşınırın girişleri ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırın çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu, muhasebe yetkililerinin, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceği belirtilmiştir.

2021/139460 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 1 adet ipad tableti (En az 10 " ekran boyutlu ve 128 GB kapasiteli ) kontrollük hizmeti için idareye teslim edeceği, 2021/83291 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 1 adet İDECAD Betonarme + Çelik paket programı ile 2 adet 11" 128 gb ipadı idareye teslim edeceği, 2021/291970 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 4 adet 10.2 " 128 gb ipad tableti idareye teslim edeceği, 2021/139233 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 4 adet 10,2 inch 128 gb ipad tableti idareye teslim edeceği, 2020/429419 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin kontrol teşkilatının kullanımı amacıyla 4 adet ipad tablet temin edeceği, 2021/264973 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 1 adet ipad tableti ( en az 10" ekran boyutlu ve 128 GB hafızalı) kontrol teşkilatına teslim edeceği, 2021/394218 ihale

kayıt numaralı işin sözleşmesinde bir adet ihale dosyası ekinde şartnamesi bulunan insansız hava aracı ile 4 adet 10,2" 128 gb ipad tableti idareye teslim edeceği, 2021/385122 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenici 1 adet ipad tableti (en az 10" ekran boyutlu ve 128 GB hafızalı) kontrol teşkilatına teslim edeceği, 2020/518863 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde ihale dosyası ekinde şartnamesi bulunan bir adet GNSS cihazı ile 4 adet ipad tableti kontrol teşkilatına teslim edeceği, 2021/394218 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde ihale dosyası ekinde şartnamesi bulunan bir adet insansız hava aracı 4 adet 10,2" 128 gb ipad tableti idareye teslim edeceği, 2021/325198 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 4 adet 10,2" 128 gb ipad tableti idareye teslim edeceği, 2021/305189 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde özellikleri belirtilen 1 adet Diz üstü bilgisayarı idareye teslim edeceği, 2021/276645 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 4 adet 10.1 " 128 gb ipad tableti idareye teslim edeceği,2021/187184 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 4 adet 10.2 inch 128 gb ipad tableti idareye teslim edeceği, 2021/117225 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin 4 adet ipad tableti ( en az 10" ekran boyutlu ve 128 GB hafızalı) kontrol teşkilatına teslim edeceği, 2022/448246 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin bir adet lisanslı LUMION 12 PRO paket programını idareye teslim edeceği, 2021/117225 ihale kayıt numaralı işin sözleşmesinde yüklenicinin yüksek performanslı intel i7 yeni nesil 1tb hard disk kapasiteli 16 gb işlemcili paket program çalıştırabilecek 4 adet dizüstü bilgisayarı idareye teslim edeceği belirtilmiştir.

Yapım ihale dokümanlarında yüklenicilere ihale kapsamında farklı yükümlülükler getirilebilmektedir. İhaleyi kazanan yüklenici yapım işinin yanı sıra istenen yükümlülüklerin gereğini de yapmalıdır. İhale edilen yapım işlerinde yüklenicinin yapmak/vermek durumunda bulunduğu yükümlülüklerin dilekçe ekinde resmi kayıta girecek şekilde sunulması gerekmektedir. Hangi iş kapsamında hangi taşınırın alındığı ve kime imza karşılığı da olsa verildiğine ilişkin sağlıklı kayıt ve veri bulunmamaktadır. Yüklenici tarafından verilmesi gereken taşınırların teslim alındığına ilişkin taşınır işlem fişi ile muhasebe kaydının yapılması gerektiği halde, her hangi bir kayıt yapılmamıştır. Edinme şekli nasıl olursa olsun, taşınırların Yönetmelik hükümlerine göre kayıt altına alınması zorunluluktur.

Kamu idaresi cevabında, idare uhdesinde bulunan fakat taşınır kaydı yapılmamış malzemelerin taşınır işlem fişleri ile muhasebe işlem fişleri düzenlendiği ve bu hususta gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Edinme şekline bakılmaksızın verilen taşınırlarla ilgili olarak taşınır işlem fişi ile

muhasabe işlem fişi düzenlenerek kayıt altına alınması ve yukarıda belirtilen taşınırlarla ilgili de aynı sürecin işletilmesi gerekir.

### **BULGU 53: Yapım İşlerinde All Risk Sigortasının Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Düzenlenmemesi**

İhale edilen yapım işlerindeki all risk sigortalarının sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne uygun olmadığı görülmüştür.

Yapım işlerine ait sözleşmelerin “İşin ve İş Yerinin Korunması ve Sigortalanması” başlıklı 17.1’inci maddesinde, “Yüklenici; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, Yapım İşleri Genel Şartnamesinde yer alan hükümler çerçevesinde “all risk” sigorta yaptırmak zorundadır.” denilmiş, Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında da, “Yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43 üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9 uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı “inşaat sigortası (bütün riskler)”, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.” düzenlemesi yer almıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre yapım işlerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı all risk sigortasının yapılması zorunludur. Sigorta olmaması halinde idarenin olumsuz durumla karşılaşabilmesi mümkün olabilecektir. İhale edilen yapım işlerinde all risk sigortası yaptırılmaktadır. Ancak süre uzatımı verilen işlerde genel olarak all risk sigorta süresinin uzatılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, all risk sigortalarının sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne uygun olmayan hususları ile süre uzatımı verilen işlerde all risk sigortala sürelerinin uzatılması hususuna azami dikkat gösterileceği ifade edilmiştir.

All risk sigorta başlangıcının iş yeri tesliminde başlaması, süre uzatımı verilen durumlarda all risk sigorta süresinin bitim tarihinin geçici kabul tarihine göre düzenlenmesi gerekir.

#### **BULGU 54: Bütün Riskler Sigortası Kapsamında Yer Alan Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranının Yüksek Belirlenmesi**

Yapım işi yüklenicileri tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigortası kapsamında yer alan risk kalemlerinden bazılarında %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenicinin, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü aracı, malzemeyi, ihzaratı, iş ve hizmet makinelerini, taşıtları ve tesisleri oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırmaları gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında; yüklenicinin işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler); geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde; idarenin işveren sıfatıyla, yüklenicinin işi gerçekleştiren sıfatıyla yer alması gerektiği ve kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami % 2; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının ise azami %20 olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yapım işlerinin inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanmalıdır. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması



yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 olmalıdır.

İdare tarafından 2022 yılı içerisinde ihalesi yapılan 8 adet yapım işine ilişkin sigorta poliçelerinin incelenmesi neticesinde; yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir. Söz konusu yapım işlerine ilişkin yüksek muafiyet oranı belirlenen iş kalemleri ile muafiyet oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 12: Bütün Riskler Sigortasında Muafiyet Oranının Yüksek Belirlendiği İşler ve Kalemler**

Yapım İşinin Adı	Hırsızlık Muafiyeti (%)	Bakım Devresi Muafiyeti (%)	Yangın Muafiyeti (%)	3. Şahıs Mali Mesuliyet (%)	Diğer Tabiat Olayları (%)	Diğer Hasarlar (%)
Sivas Millet Bahçesi ve Kapalı Otopark Yapım İşİ	10	10	-	10	10	10
Sivas Perakende Sebze Hali Doğalgaz Tesisatı ve Radyant Isıtıcı Yapım İşİ	10	10	10	10	10	10
Sıcak Çermik Çamaşırhane, Depo ve Kanal Yapılması İşİ	-	10	-	10	10	10
Sivas Kale Projesi 2 Etap Yapım İşİ	10	10	-	10	10	25
5'inci Piyade Eğitim Tugay Komutanlığı'na Cami Yapılması ve Jandarma Binası İstinat Duvarı Yapım İşİ	10	10	-	10	10	10
Aksu 4 Etap Dere Düzenlemesi İşİ	10	10	10	10	10	10
Salih Aşık Kültür Merkezi Tadilat Yapım İşİ	10	10	-	10	10	10
Sivas 5'inci Piyade Eğitim Tugay Komutanlığı İdari Binasının Güçlendirilmesi	10	10	10	10	10	10

Kamu idaresi cevabında, all risk sigortalarında Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne uygun muafiyet yaptırılması için gereken özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

İstenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında %2'den fazla muafiyet uygulanmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 55: Yapım İşlerinde Verilen Süre Uzatımlarının Somut Veriye Dayanmaması**

Belediyenin ihale ettiği yapım işlerinde süre hesabının nasıl yapıldığı anlaşılamamıştır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi" başlıklı 24'üncü maddesinde, "*Mal ve hizmet alımlarıyla yapım sözleşmelerinde, öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla, anahtar teslimi götürü bedel ihale edilen yapım işlerinde sözleşme bedelinin % 10'una, birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde ise % 20 'sine kadar oran dâhilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılabilir.*" hükmü yer almaktadır.

4735 sayılı Kanun'a göre öngörülemeyen durumlar nedeniyle bir iş artışının zorunlu olması halinde, artışa konu olan işin sözleşmeye esas proje içinde kalması ve idareyi külfete sokmaksızın asıl işten ayrılmasının teknik veya ekonomik olarak mümkün olmaması şartlarıyla mümkün olmaktadır. Yine Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İşin süresi ve sürenin uzatılması" başlıklı 29'uncü maddesinde süre uzatımı verilecek haller belirtilmiştir. Bu durumda ne kadar iş artışının olacağına dair hesaplamaların olması ve ilave artış nedeniyle verilecek sürenin bir hesaplama dayanağına dayanması gerekir. Yer teslimi sırasında işin yapımına engel olan durumun bulunduğu durumda yer teslim tutanağında bu hususun belirtilmesi, proje değişikliği halinde gerekçenin ve verilen sürenin nasıl hesaplandığı ile bu sürenin ne kadar olduğuna ilişkin bir değerlendirme olması gerekir. Verilecek sürenin bir hesaba dayanmadan verildiği ve bu süreye nasıl ulaşıldığı anlaşılmalıdır. Süre hesabı somut veriye dayanmadan belirlenmemelidir. 2021 yılı Denetim raporunda yer alan bu hususun 2022 yılında geçici/kesin kabulü yapılan işlerde de olduğu anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında, yapım işlerinde süre hesabının somut veriye dayanmamasının sebebinin işlerin devamı sırasında pandemi, afaki fiyat artışları ve piyasada malzeme teminindeki sıkıntıların göz önüne alındığı, bundan sonraki süre uzatımlarının somut veriye dayandırılması için özen gösterileceği ifade edilmiştir.

İş artışında 4735 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesindeki şartların olması ve ilave imalat artışı ile diğer sebeplerle verilecek süreye ilişkin hesaplamaların makul ve anlaşılabilir şekilde yapılması gerekir.

---

---

**BULGU 56: Mal Alımları ile Yapım İşlerinin Parasal Sınırların Altında Kalacak Şekilde Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi**

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek mal alımları ile yapım işlerinin mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

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 olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde ise harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 218.395,00 TL'yi, diğer idarelerin 72.752,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise "*...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında*

veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir." denilmek suretiyle aynı husus tekrar edilerek aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediye tarafından ilgili mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde yapım işlerini parçalara bölmek suretiyle bir ihale usulü olmayan doğrudan temin ile yapıldığı görülmüş olup bu duruma ilişkin örnek uygulamalara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 13: Kısımlara Bölünerek Yapılan Yapım İşleri**

İŞİN ADI	PARÇALARA BÖLÜNEN KISIMLARI	FATURA TARİHİ	TUTAR TL (KDV dahil)
Sivas Belediyesi Sosyal Tesisleri Bakım ve Onarım İşleri	Sivas Belediyesi Sosyal Tesisleri Fayans Boyası Yapılması İşleri	18.08.2022	82.688,50 TL
	Sivas Belediyesi Sosyal Tesisleri Elektrik Tadilat İşleri	18.08.2022	21.871,30 TL
	Sivas Belediyesi Sosyal Tesisleri Isıtma ve Mutfak Doğalgaz Tesisatının Yapılması İşleri	20.07.2022	84.429,00 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>188.988,80</b>
Fatih Mah. Fetih Cad. Gaziosmanpaşa Parkı İçerisinde Yer Alan Binanın İnşaat Tadilatı Yapılması İşleri	Fatih Mah. Fetih Cad. Gaziosmanpaşa Parkı İçerisinde Yer Alan Binanın İnşaat Tadilatı Yapılması İşleri	17.05.2022	82.600,00 TL
	Fatih Mah. Fetih Cad. Gaziosmanpaşa Parkı İçerisinde Yer Alan Binanın Duvar Seramiği Yapılması İşleri	17.05.2022	84.813,63 TL
	Fatih Mah. Fetih Cad. Gaziosmanpaşa Parkı İçerisinde Yer Alan Binanın Alüminyum Kapı ve Pencere Yapılması İşleri	17.05.2022	84.724,00 TL
	Fatih Mah. Fetih Cad. Gaziosmanpaşa Parkı İçerisinde Yer Alan Binanın Mekanik Tesisatı Yapılması İşleri	17.05.2022	82.305,00 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>334.442,63</b>
Sivas Belediyesi Ek Hizmet Binası Başkanlık Odası Yapılması İşleri	Sivas Belediyesi Ek Hizmet Binası Başkanlık Odası Alçı Boya ve Duvar Kağıdı Yapılması İşleri	20.05.2022	49.147,00 TL
	Sivas Belediyesi Ek Hizmet Binası Başkanlık Odası Ters Tavan ve Elektrik Yapılması İşleri	20.05.2022	57.643,00 TL
	Sivas Belediyesi Ek Hizmet Binası Başkanlık Odası Yapılması İşleri (laminant, parke, seperatör, banyo dolabı, PVS kapı yapılması)	21.04.2022	82.482,00 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>189.272,00</b>
Şemsettin Sivas-1 Türbesi Genel Tadilat Yapılması İşleri	Şemsettin Sivas-1 Türbesi Genel Tadilat Yapılması İşleri (Sanduka Yapımı, Halı Değiştirilmesi, Keçe Değiştirilmesi)	08.09.2022	83.780,00 TL
	Şemsettin Sivas-1 Türbesi Genel Tadilat Yapılması İşleri (boyama, elektrik tesisatı)	21.09.2022	63.720,00 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>147.500,00</b>

Yine Belediye tarafından niteliği itibariyle aynı olan mal ve malzeme ihtiyaçlarının birden fazla işlemle aynı yükleniciden doğrudan temin suretiyle karşılandığı anlaşılmış olup söz konusu duruma ilişkin örnek alımlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 14: Kısımlara Bölünerek Yapılan Mal Alımları**

FİRMA	İŞİN ADI	FATURA TARİHİ	TUTAR TL (KDV Dahil)
FİRMA 1	Spor Kıyafeti Alımı (Şort ve Tişört Alımı)	11.08.2022	77.760,00 TL
	Spor Kıyafeti Alımı (Şort ve Tişört Alımı)	28.08.2022	75.600,00 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>153.360,00 TL</b>
FİRMA 2	Lastik Alımı	10.03.2022	85.432,00 TL
	Lastik Alımı	10.03.2022	51.825,60 TL
	Lastik Alımı	31.03.2022	70.210,00 TL
	Lastik Alımı	9.09.2022	85.314,00 TL
	Lastik Alımı	31.10.2022	80.942,10 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>373.723,70 TL</b>
FİRMA 3	Kirtasiye Malzemesi Alımı	6.09.2022	78.526,80 TL
	Kirtasiye Malzemesi Alımı	6.09.2022	78.408,00 TL
	Kirtasiye Malzemesi Alımı	6.09.2022	55.954,80 TL
	Kirtasiye Malzemesi Alımı	6.09.2022	43.362,00 TL
	Kirtasiye Malzemesi Alımı	6.09.2022	24.207,70 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>280.459,30 TL</b>
FİRMA 4	Bilgisayar Malzemesi Alımı	23.09.2022	79.945,00 TL
	Bilgisayar Malzemesi Alımı	7.10.2022	78.340,20 TL
	Bilgisayar Malzemesi Alımı	15.06.2022	63.720,00 TL
	Bilgisayar Malzemesi Alımı	30.09.2022	33.453,00 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>255.458,20 TL</b>
FİRMA 5	Kaynak Tuzu Alımı	18.02.2022	82.087,17 TL
	Kaynak Tuzu Alımı	17.02.2022	81.691,40 TL
	Kaynak Tuzu Alımı	22.02.2022	81.202,08 TL
<b>TOPLAM</b>			<b>244.980,65 TL</b>

Yukarıdaki tablolardan da anlaşılacağı üzere Belediye tarafından yapılan mal alımları ile yapım işlerinde 4734 sayılı Kanun'un 22-d maddesiyle 2022 yılı için belirlenen 72.752,00 TL'lik (KDV hariç ) doğrudan temin limitine uyulmuş olmakla birlikte niteliği itibari ile aynı mahiyette olan ve yakın tarihlerde yapılan mal alımları ile yapım işlerinin, parçalara bölünmek suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, Spor Müdürlüğünün yaptığı alımlar iki farklı etkinlik için ve farklı malzeme olduğu, Makine ve İkmal Müdürlüğünün yaptığı lastik alımlarının ömürlerinin kısıtlı olması sebebiyle stoklu çalışmanın ekonomik olmayacağı, en az 6 fiyat teklifi dağıtıldığı, uygun fiyatı veren firmanın aynı olmasının sadece fiyat ve kalite yönünden uygun olmasından kaynaklandığı, kış mevsimi koşulları ağır seyrettiğinden dolayı, her yıl Kasım veya Aralık aylarında ihale yoluyla yaklaşık 5.000 ton tuz alınıp agrega ile karıştırıldıktan sonra Fen İşleri Müdürlüğü ekiplerince yol tuzlamasında kullanıldığı, 2022 yılında yaşanan aşırı kar yağışı ve buzlanma göz önüne alındığında, daha önce alımı yapılan tuza ek olarak doğrudan temin yolu ile tuz alımı yapıldığı, Park ve Bahçeler Müdürlüğü ile Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü

bütçesinden doğrudan temin yolu ile tuz alındığı, Park ve Bahçeler Müdürlüğü ekipleri tuz kullanımını park alanları içerisinde yer alan yürüyüş ve oyun alanlarında, Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü ekipleri ise kanallarda meydana gelen buzlanmaları çözmeye kullandığından dolayı, Fen İşleri Müdürlüğü tarafından kullanılan agrega karışımı tuzun söz konusu diğer Müdürlüklerin kullanım alanları için uygun olmadığı ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında spor kıyafeti alımı, lastik ve tuz alımı ile ilgili açıklama yapılmış, diğerleriyle ilgili bilgi verilmemiştir. Lastik alımlarının ikisinin fatura tarihinin 10.03.2022 olduğu dikkate alınmalıdır.

Belediye tarafından yapılan alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen "temel ilkeler" çerçevesinde yine aynı Kanun'da düzenlenen usul ve esaslara göre temel ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerektiği, ihale ile temin edilmesi gereken ihtiyaçların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle karşılanmasının Kanun'un temel ilkelerine açıkça aykırılık teşkil ettiği göz önüne alınmalıdır.

#### **BULGU 57: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının İl Özel İdaresine Süresinde Gönderilmemesi**

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının süresinde İl Özel İdaresine aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil

edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, katkı payının tarih, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6'ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10'u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar İl Özel İdaresine beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payı süresinde il özel idaresine ödememekte, bu tutarlar belli aralıklarla ödenmektedir.

Kamu idaresi cevabında, belirtilen görüş doğrultusunda tahsil edilen tabiat kültür varlıklarına ilişkin 2022 mali yılı içerisinde birkaç aylık gecikmeler olduğu, 2023 mali yılından itibaren tahsil edilen payların tahsil edildiği ayı takip eden ayın 10'uncu günü akşamına kadar İl Özel İdarelerinin ilgili hesaplarına aktararak herhangi bir gecikme ve yasal işleme mahal verilmediği ifade edilmiştir.

2021 yılı Denetim Raporunda yer verilen bu konuyla ilgili olarak 2022 yılında uygulamaya aynı şekilde devam edilmiştir. Kamu görevlilerinin 2021 yılına ilişkin raporun gereğini yerine getirmediikleri ve raporda belirtilen hususu uygulamadıkları sonucuna varılmıştır.

Belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması

ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.



T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<https://www.sayistay.gov.tr>

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Dernek Tarafından Kullanılan Taşınmaz Ait Kira Giderlerinin Belediye Bütçesinden Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 17 olarak yer almaktadır.
Aynı Pazar Yerinde Bir Kişiye İki'den Fazla Yer Verilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
Belirli Süreyi İhtiva Eden Doğrudan Temin Alımlarında Sözleşme Yapılmaması ve İş Bitim Sürelerine Yer Verilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 40 olarak yer almaktadır.
Dolu Kadroya Vekâlet Ettirilmesi ve Vekâlet Ettirilen Kişinin Harcama Yetkisini Kullanması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer

			Bulgular kısmında Bulgu 18 olarak yer almaktadır.
Emlak Vergisi Hesabında Asansör Farkının Dikkate Alınmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 27 olarak yer almaktadır.
Emlak Vergisi Hesabında Kalorifer Farkının Dikkate Alınmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 29 olarak yer almaktadır.
Faal Olan İşyerlerine Ait Belediye Gelirleri Takibinin Yapılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 23 olarak yer almaktadır.
Hafriyat Toprağı ile İnşaat ve Yıkıntı Atıkları ile İlgili Ücretin Belirlenmemesi Nedeniyle Kurumun Gelir Kaybına Uğraması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında

			Bulgu 33 olarak yer almaktadır.
Hal İşletmesinde Bir Kişiyeye Birden Fazla İşyerinin Verilmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 5 olarak yer almaktadır.
Halde Bulunan İşyerlerinden Alınan Teminatların Uygun Olmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 6 olarak yer almaktadır.
Halk Otobüsü Hatlarının İhalesiz Çalıştırılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 37 olarak yer almaktadır.
Kesin Kabulü Yapılan Yapım İşlerinde İdarenin Malı Olan Bina ve Barakaların Teslim Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 44

			olarak yer almaktadır.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 19 olarak yer almaktadır.
İşyeri Olarak Kullanılan Dairelerin Emlak ve Çevre Temizlik Vergisinin Hatalı Tahakkuk Ettirilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 24 olarak yer almaktadır.
Katı Atık Depolama Alanı ile İlgili Sınırlı Aynı Hak Tesisinde Şartname ve Sözleşmeye Aykırı İşlem Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 35 olarak yer almaktadır.
Kira Alacağından İstenen Şartların Tespiti Yapılmadan Vazgeçilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 28 olarak yer almaktadır.

Kurum Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Tahsilinin Takip Edilmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 32 olarak yer almaktadır.
Parkomat Yerlerinin Kira Süresinin Uzatılması ile Kiralamaya İlişkin Şartnamede Belirsizlik Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 34 olarak yer almaktadır.
Pazar Yeri Tahsis Ücretinin Tahsilatında Hatalı Uygulama Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 4 olarak yer almaktadır.
Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 46 olarak yer almaktadır.

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halinde Bulunan Yerlerin Kira Artışının Hatalı Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 7 olarak yer almaktadır.
Servis Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 38 olarak yer almaktadır.
Su Tesisleri ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 31 olarak yer almaktadır.
Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Şartname/Sözleşmede Belirsizlik Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 48 olarak yer almaktadır.
Taşınmaz Kiralamalarında Hatalı Uygulama Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay

			Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 49 olarak yer almaktadır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının İl Özel İdaresine Gönderilmemesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 57 olarak yer almaktadır.
Vekalet Ücretlerinde Hatalı Uygulama Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 50 olarak yer almaktadır.
Veteriner Tıbbi Ürünlerini Tedarik Eden Yüklenicinin Gereken Şartları Taşımaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 51 olarak yer almaktadır.
Yapım İşlerinde İş Artışı ile İlgili Olarak Süre Hesabının Somut Veriye Dayanmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



			Diğer Bulgular kısmında Bulgu 55 olarak yer almaktadır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan Hüküm ile Kanuna Aykırı Hükümün Konulması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Diğer Bulgular kısmında Bulgu 22 olarak yer almaktadır.
Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında Bulgu 4 olarak yer almaktadır.

Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 Yılı Sayıştay Denetim Raporu Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular kısmında Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
---	------	--------------------	---