



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

UŞAK BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	81

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler*	7
Tablo 8: İdare Tarafından Alınması Gereken Harç Tutarları ile Ücret Tarifesinde Belirtilen İdarece Tahsil Edilen Ücretlerin Kıyaslaması	26
Tablo 9: 2024 yılı Aboneli İşyeri Su Tarife Cetveli	43
Tablo 10: Hurdaya Ayrılmış ve Trafikten Çekilmiş Olmasına Rağmen İdare Adına Tescili Devam Eden Taşıtlar	50
Tablo 11: Belediye Adına Tescili Devam Eden ve Hurdaya Ayırma vb. İşlemler Yapılmayan Taşıtlar	50
Tablo 12: Kısımlara Bölünerek Yapılan Alımlar	58
Tablo 13: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı	60
Tablo 14: Personel Giderleri Tablosu	66

KISALTMALAR

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

MKE: Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

ÜFE: Üretici Fiyatları Endeksi

TAKBİS: Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Adına Tapuda Kayıtlı Taşınmazların Fiili Envanter İşlemlerinin Tamamlanmaması ve Bazı Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
3. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
4. Banka Kredilerine Ait Faiz Tahakkuk Kayıtlarının Hatalı Yapılması

B. Diğer Bulgular

1. Ticari Faaliyet Gösteren Yerlere Mesken Tarifesi Üzerinden Su Aboneliği Tesis Edilmesi
2. Yapı Ruhsatı Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması
3. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
4. Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması
5. Yapı Ruhsatı Almadan İnşa Edilen Yapılara Yönelik Bina İnşaat Harcı Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
6. Harç Konusu Olan Hizmet İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
7. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İhale Edilen Yapılardan Yapı Kullanma İzni Harcının Tahsil Edilmemesi
8. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
9. Su Tesisi ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
10. Belediye Sınırları Dahilinde Halk Otobüsü Plakalarının Süresiz Olarak Kullanılması

11. Atıksu Gelirlerinin Atıksu İle İlgili Hizmetlerin Dışında Kullanılması
12. İmar Kanunu Uyarınca Alınan Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması
13. Kamusal Alanlarda Yaşanan İşgallere Yönelik İşlem Tesis Edilmemesi
14. İmara İlişkin Encümen Kararlarının Uygulanmaması
15. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
16. Kamu İdaresi Tarafından Kiraya Verilen Jeotermal Kaynağa İlişkin Tahmin Edilen Bedelin Hesaplanmasında Yeterli Araştırmanın Yapılmaması ve Bedelin Düşük Belirlenmesi
17. Belediyeye Ait Taşınmazların Ortak Hizmet Projesi Kapsamında Tahsis Edilmesi
18. Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması
19. Profesyonel Futbol Takımına Ayni Yardım Yapılması ve Giderlerinin Belediyesi Bütçesinden Karşılanması
20. Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması
21. Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması
22. Taşınır Malzemelerin Kayıt ve Kontrol Sürecinde Eksikliklerin Bulunması
23. Yapım İşlerine Yönelik Hakediş Ödemelerinde Avans Mahsup Oranının Hatalı Uygulanması
24. Yapım İş İhalelerinde Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması
25. Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Muafiyet Oranlarının Hatalı Uygulanması
26. Kamu İhale Mevzuatında Belirtilen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal, Hizmet ve Yapım İşlerine İlişkin Alımların Kısımlara Bölünmesi
27. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

28. Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan ve Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Hizmet Alımlarında Sözleşme Düzenlenmemesi
29. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
30. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
31. Dolu Müdür Kadrolarına Tedviren Görevlendirmelerin Yapılması
32. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
33. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması
34. Kurum Harcamalarında Tasarruf Tedbirlerine Uyulmaması
35. Atıksu Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması
36. Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
37. Elektrik Enerjisi Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi
38. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Uşak İl Özel İdaresine Gönderilmemesi
39. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması
40. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

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.

Uşak 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 ve Şehircilik 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, Belediye Başkanı ve 31 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 üç belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Uşak Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müd. İç Denetim Birim Başkanlığı, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müd., Etüd Proje Müd., Ulaşım Hizmetleri Müd.'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur 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	627	331
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	301	24
Geçici İşçi	0	0
Toplam	928	355
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1729

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 Uşak Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	421.313.000,00	0	13.664.836,74	434.977.836,74	412.528.957,54	22.448.879,20
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	47.281.000,00	0	1.158.761,92	48.439.761,92	42.852.557,07	5.587.204,85
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	1.503.879.000,00	0	282.976.572,31	1.786.855.572,31	1.696.469.059,91	90.386.512,40
4	Faiz Giderleri	50.000.000,00	0	-1.548.801,51	48.451.198,49	40.356.488,36	8.094.710,13
5	Cari Transferler	68.397.000,00	0	8.409.137,93	76.806.137,93	70.692.752,76	6.113.385,17
6	Sermaye Giderleri	710.945.000,00	0	-218.600.507,39	492.344.492,61	408.394.810,26	83.949.682,35
7	Sermaye Transferleri	12.005.000,00	0	127.920.000,00	139.925.000,00	139920000	5.000,00

8	Borç Verme	200.000,00	0	0	200.000,00	0	200.000,00
9	Yedek Ödenekler	213.980.000,00	0	213.980.000,00	0	0	0
Toplam		3.028.000.000,00	0	427.960.000,00	3.028.000.000,00	2.811.214.625,89	216.785.374,10

Uşak Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 3.028.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 2.811.214.625,89 TL bütçe gideri yapılmış, 216.785.374,10 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi
01- Vergi Gelirleri	205.346.000,00	150.798.313,70	-79.206,53	150.719.107,17	73,4
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	526.142.000,00	438.566.082,47	-1.087.736,68	437.478.345,79	83,15
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	225.502.000,00	27.476.266,03	0	27.476.266,03	12,18
05- Diğer Gelirler	1.356.839.000,00	1.742.309.579,98	-656.925,49	1.741.652.654,49	128,36
06- Sermaye Gelirleri	715.000.000,00	0	0	0	0
08-Alacaklardan Tahsilat	0	0	0	0	0
09- Red ve İadeler	-829.000,00	0	0	0	0
Toplam	3.028.000.000,00	2.359.150.242,18	-1.823.868,70	2.357.326.373,48	77,85

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri % 77,85seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%73,4) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%83,15), gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	421.313.000,00	412.528.957,54	97,92

02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	47.281.000,00	42.852.557,07	90,63
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.503.879.000,00	1.696.469.059,91	112,81
04- Faiz Gideri	50.000.000,00	40.356.488,36	80,71
05- Cari Transferler	68.397.000,00	70.692.752,76	103,36
06- Sermaye Giderleri	710.945.000,00	408.394.810,26	57,44
07- Sermaye Transferleri	12.005.000,00	139.920.000,00	1.165,51
08- Borç Verme	200.000,00	0	0
09- Yedek Ödenekler	213.980.000,00	0	0
Toplam	3.028.000.000,00	2.811.214.625,90	92,84

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri % 92,84 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye Transferleri giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 1.165,51 oranında aşılmıştır. Mal ve Hizmet Alımlarına ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %112,81 gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	82.489.845,73	116.471.496,89	150.798.313,70	41,19%	29,47%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	163.694.671,43	337.825.992,53	438.566.082,47	106,38%	29,82%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	17.637.856,31	30.704.497,40	27.476.266,03	74,08%	-10,51%
Diğer Gelirler	521.854.028,60	964.038.398,57	1.742.309.579,98	84,73%	80,73%

Sermaye Gelirleri	87.228.047,02	72.263.100,00	0	-17,16%	-100,00%
Toplam	872.904.449,09	1.521.303.485,39	2.359.150.242,18	74,28%	55,07%
Red ve İadeler Toplamı (-)	-1.300.238,95	-1.702.144,93	-1.823.868,70	30,91%	7,15%
Net Toplam	871.604.210,14	1.519.601.340,46	2.357.326.373,48	74,35%	55,13%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 837.725.033,02TL'lik (%55,13) artış göstermiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	106.293.456,75	207.282.874,49	412.528.957,54	95,01%	99,02%
SGK Devlet Prim Giderleri	15.913.835,16	24.658.577,47	42.852.557,07	54,95%	73,78%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	548.141.311,60	1.052.711.505,51	1.696.469.059,91	92,05%	61,15%
Faiz Giderleri	17.765.340,69	21.123.049,61	40.356.488,36	18,90%	91,05%
Cari Transferler	20.835.933,48	47.818.580,96	70.692.752,76	129,50%	47,84%
Sermaye Giderleri	211.917.291,60	432.756.680,30	408.394.810,26	104,21%	-5,63%
Sermaye Transferleri	5.500.000,00	7.060.170,50	139.920.000,00	28,37%	1881,82%
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00%
Toplam	926.367.169,28	1.793.411.438,84	2.811.214.626,89	93,60%	56,75%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.017.803.187,06TL (%56,75) artmıştır

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.689.601.485,99 TL, Faaliyet Geliri 2.568.464.179,35 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 121.137.306,64 TL olarak gerçekleşmiştir.

Uşak Belediyesinin doğrudan 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	UTAŞ İNŞAAT GIDA TAŞIMACILIK İŞLETMECİLİK SAN.VE TİC.A.Ş.	61.123.925,00	61.123.925,00	100%
2	UŞAK BELEDİYESİ PERSONEL LTD.ŞTİ.	10.000,00	10.000,00	100%
3	UŞAK SPOR FALİYETLERİ VE ALTYAPI YATIRIMLARI A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100%
4	UB MADEN VE YATIRIM İŞLETMECİLİĞİ A.Ş.	140.000.000,00	140.000.000,00	100%
5	UŞAK FİLO HİZMETLERİ SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.	50.000,00	50.000,00	100%
6	UŞAK SOSYAL TESİSLER SAN. VE TİC. LTD. ŞTİ.	61.800.000,00	61.800.000,00	100%
7	TDİOSB BANAZ JEOTERMAL SERACILIK	9.586.175	575.170,50	6%

*Not: Bilançoda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabında bulunan 311.127.894,18 TL ile tabloda gösterilen toplam 263.609.095,50 TL arasındaki 47.518.798,68 TL'lik fark enflasyon düzeltmesi kaynaklı olarak ortaya çıkmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Uşak Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması

gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre 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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

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 tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

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 risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber personel yetersizliği açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmamıştır. Burada görevli personel bulunmamaktadır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi kurulmuştur ancak İdare tarafından bir iç kontrol değerlendirmesi yapılmamıştır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup üç adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan biri doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışmaları mevcuttur ancak raporlamada aksaklıklar bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İdare Adına Tapuda Kayıtlı Taşınmazların Fiili Envanter İşlemlerinin Tamamlanmaması ve Bazı Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması

Belediyeye ait taşınmazlara ilişkin fiili envanter çalışmalarının tamamlanmadığı, taşınmazların değerlerinin belirlenmediği ve bu değerler üzerinden taşınmazların kayıtlara alınmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlık 5'inci maddesine göre; tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile maddede sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Öte yandan Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazların fiili envanterlerinin emlak vergisi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimler tarafından mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanması, Yönetmelik eki formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verilmesi öngörülmüştür.

Söz konusu taşınmazların kayıt ve kontrol altına alınmasında nihai amaç, emlak vergisi değerleri üzerinden kaydedilen taşınmazların maliyet veya rayiç bedeli üzerinden kayıtlara alınması olup anılan madde gereğince bu işlemlerin tamamlanması için öngörülen son tarih 31.12.2017'dir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait taşınmazlara ilişkin fiili envanter çalışmalarının tamamlanmadığı, taşınmazların değerlerinin belirlenmediği ve bu değerler üzerinden kayıtlara alınmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespiti 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer verilmesine rağmen İdare tarafından düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresince söz konusu taşınmazlara ilişkin anılan Yönetmelik'e uygun şekilde değerlendirme işlemlerine başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu idarelerine ait taşınmazların yukarıda belirtilen çerçevede envanter ve değerlemesinin yapılarak muhasebeleştirilmemesi nedeniyle bilançoda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı hatalı gösterilmekte olup bu kapsamda taşınmazlar hakkında mali rapor ve tablolar doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

İdare tarafından diğer kamu kurumlarına tahsis edilen ve diğer kamu kurumları tarafından İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği

belirtilmiştir. Bu amaçla, Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 41 sıra no.lu Tebliği yayımlanmış ve yardımcı hesaplar belirlenerek merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin detaylı hesap planına eklenmiştir. Tebliğ'e göre taşınmaz maliki kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; 500 Net Değer Hesabına borç, ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir. Taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresi tarafından tahsis işlemine ilişkin belgeler muhasebe birimine verildiğinde; ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak; varsa taşınmaza ilişkin amortisman tutarları 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilecektir.

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte 10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli taşınmaza ilişkin giderler" başlıklı 7'nci maddesi uyarınca; tahsisli taşınmazlar ile ilgili her türden giderin tahsis yapılan kurum tarafından karşılanması ve bu kapsamdaki muhasebe kayıtlarının tesis edilen bu işlemlere göre gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Tahsisli taşınmazlara ilişkin bilginin muhasebe kayıtlarında yer alması, İdarenin tahsise konu taşınmazları üzerindeki mali yükümlülükleri açısından da önem arz etmektedir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; İdare tarafından tahsisli olarak kullanılan 25 adet taşınmaz ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 5 adet taşınmaza ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespite 2021 ve 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında da yer verilmesine rağmen İdare tarafından düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresince, tahsise konu edilen taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından tahsise konu edilen taşınmazlara yönelik muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle mali rapor ve tablolarda 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu ve 500 Net Değer Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

BULGU 3: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu bazı giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapıldığı, bu nedenle bilançoda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (1/3-g) maddesinde, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "Mükellefiyet" başlıklı bölümün verginin konusuna ilişkin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) kısmında ise 3065 sayılı Kanun'un (1/3-g) maddesinde sayılan idarelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde; mahalli idareler tarafından bir bedel karşılığı satmak üzere üretilen mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın alınan mal veya hizmete ilişkin olarak ödenmiş olan katma değer vergisinin indirim konusu yapılabileceği; satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınan mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin ise indirim konusu yapılamayacağı, bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 151'inci maddesinde; bir dönemde indirilemeyen ve izleyen döneme devreden katma değer vergisinin 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında izleneceği ve katma değer vergisinin indirilinceye kadar bu hesapta bekletileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla Kurumun satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği katma değer vergisinin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kayıt altına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; Kurum tarafından gerçekleştirilen ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğinde olmayan bazı alımlara ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılarak 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu durum, faaliyet sonuçları tablosunda 630 Giderler Hesabı'nın olması gerekenden daha düşük görünmesine veya söz konusu katma değer vergisi aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın bilançoda eksik görünmesine sebebiyet vermektedir. Önceki yıllardan süregelen bu hatalı uygulama sonucunda 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı'nın borç bakiyesi dönem sonu itibarıyla 4.814.442,90 TL tutara ulaşmıştır.

Yukarıda belirtilen hatalı uygulama sonucunda, katma değer vergisinin indirim konusu yapılabileceği iktisadi faaliyet alanı oldukça dar olan Kurumda, ay sonlarında hesaplanan katma değer vergisi tutarının devreden katma değer vergisi ile indirilecek katma değer vergisi toplamından fazla olmasının imkânı kalmamakta ve böylece bazı ay sonlarında vergi dairesine ödenmesi gerekebilecek tahsil edilmiş katma değer vergisi tutarları da vergi dairesine ödenmemektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusunda gerekli işlemlerin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Söz konusu tespit 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer almasına rağmen İdare tarafından düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, söz konusu hatalı uygulamaya son verilmeli, Kurumun iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisi indirim konusu yapılmamalıdır.

BULGU 4: Banka Kredilerine Ait Faiz Tahakkuk Kayıtlarının Hatalı Yapılması

Belediyenin bankalardan kullandığı kredilere ilişkin faiz ödemelerinin hatalı olarak 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesaplarına kaydedildiği görülmüştür.

381 Gider Tahakkukları Hesabının açıklandığı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 289'uncu maddesine göre bu hesap, kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap

gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır.

481 Gider Tahakkukları Hesabının açıklandığı 338'inci maddesine göre bu hesap, uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılır.

Buna göre tahakkuk etmiş ve gelecek aylarda ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının 381 Gider Tahakkukları Hesabına, tahakkuk etmiş ve içinde bulunulan yılı takip eden yıldan sonraki yıllarda ödenecek işlemiş faiz tutarlarının ise 481 Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilmesi gerekir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36'ncı maddesinde; *"Kamu idarelerinin başka kamu idarelerinden, yurtiçindeki veya yurtdışındaki mali kuruluşlardan veya devletlerden yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizler, ilgili oldukları dönemlere gider yazılır..."* hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, banka kredilerinin kullanıldığı yılda faiz tutarlarının tamamının giderleştirilerek 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, karşılığında 381 ve 481 Gider Tahakkukları Hesaplarının kullanıldığı ve faiz tutarları ödendiğinde ise bu hesaplardan çıkış yapıldığı görülmüştür. Banka kredileri taksitlerine ait ödemeler aylık şeklinde düzenlendiğinden ve tahakkuk eden faiz tutarı ilgili ay içerisinde ödendiğinden banka kredisi kullanıldığında faiz tutarına ilişkin herhangi bir kayıt yapılmaması gerekir.

2024 yılından önce çekilen kredilere ait faiz giderleri önceki yıllarda giderleştirilerek 630 Giderler Hesabına kaydedildiğinden, bu kredilere ilişkin 2024 yılında fiilen ödenen toplam 23.318.316,34 TL faiz gideri aynı yılın mali tablolarında yer almamaktadır. Ayrıca 2024 yılında tahakkuk etmemiş faiz giderlerinin tahakkuk kayıtları yapıldığından bilançoda 481 Gider Tahakkukları Hesabına fazla kayıt yapıldığı görülmüştür.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusunda gerekli işlemlerin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mali tablolarda 630 Giderler Hesabı 23.318.316,34 TL eksik ve 481 Gider

Tahakkukları Hesabına da aynı tutarda fazla görünmektedir. Faiz tutarlarının tahakkuk ettiği zaman 630 Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirilmesi gerekmekte olup faiz giderlerinin 381 Gider Tahakkukları Hesabına veya 481 Gider Tahakkukları Hesabına tahakkuk gerçekleşmeden kaydedilmemesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Ticari Faaliyet Gösteren Yerlere Mesken Tarifesi Üzerinden Su Aboneliği Tesis Edilmesi

Uşak Belediyesi sınırları içerisinde yer alıp tapuda mesken olarak gözüktüğü halde fiilen işyeri olarak kullanılan yerlerin su aboneliklerinin işyeri üzerinden olması gerekirken mesken tarifesi üzerinden düzenlenip faturalandırıldığı görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 156'ncı maddesinde, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyette işyeri; 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 yerler "işyeri" olarak tanımlanmıştır.

Bu madde hükmüne göre, mükelleflerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetlerini sürdürdükleri yerlerin işyeri özelliğini taşıyabilmesi için bu yerlerin faaliyetin icrasına tahsis edilmesi veya faaliyetin icra edildiği yer olma özelliği taşıması gerekmektedir.

Bu itibarla, konutun ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının işyeri haline dönüştürülmesi halinde vergi değerini tadil eden sebep söz konusu olacak ve nitelik itibarıyla işyeri kapsamında değerlendirilerek yeni duruma (işyeri) göre vergilendirilmesi gerekecektir.

Nitekim Danıştay 3. Dairesi'nin 05.10.1984 tarih ve E:1984/415 K.1984/2652 sayılı kararı; 1319 sayılı Kanun'a göre binanın kullanım tarzının kısmen veya tamamen değiştirilmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayıldığından, dairenin iki dükkân veya bir dairenin iki veya daha fazla daire haline dönüştürülmesinin vergi değerini tadil eden sebeplerden olduğu yönündedir.

Ayrıca Gelir İdaresi Başkanlığının muhtelif tarihlerde vermiş olduğu muktezalarda da, bir konutun işyeri olarak kullanılması veya ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline dönüştürülmesi halinde vergi değerini değiştiren sebebin söz konusu olacağı ve yeni duruma (işyeri) göre vergilendirilmesi gerekeceği yönünde görüşler verilmiştir.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, finansal danışmanlık, hukuk danışmanlığı ve temsil hizmetleri, hukuki arabuluculuk ve temsil hizmetleri, mali müşavirlik, mimarlık, mühendislik ve 1219 sayılı Kanun'a göre açılan muayenehaneler gibi yerlerin işyeri olarak kullanıldığı, bu bağlamda bu yerlere ilişkin su aboneliklerinin ticarethane tarifesi üzerinden düzenlenmesi gerektiği açıktır.

Uşak Defterdarlığı ile yazışma yapılarak İdare sınırları içinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin listesi alınmış olup İdarenin verileri ile karşılaştırılmıştır. Buna göre örnekleme usulüyle seçilen 831 adet işyeri üzerinde yapılan incelemede; Uşak Belediyesi sınırları içerisinde aktif olarak vergi mükellefi olan ve söz konusu yerde fiilen işyeri olarak faaliyet gösteren tesis olarak kullanan 123 adet aboneye ilişkin su faturalarının mesken tarifesi üzerinden düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, su aboneliklerine ilişkin gerekli saha çalışmalarının devam ettiği ve geriye dönük düzeltme kayıtlarına başlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdare tarafından söz konusu yerlerin detaylı saha araştırma, inceleme ve tespitlerinin yapılarak su aboneliklerinin mevzuata uygun bir biçimde yeniden düzenlenmesi ve buna göre faturalandırılması, abonelikleri düzeltilen kişi ya da kuruluşlardan alınan depozito bedellerine yönelik farkların ilgililerinden alınması, ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınan çevre temizlik vergisine yönelik farkları da içerecek şekilde geriye dönük düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Yapı Ruhsatı Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alan ve yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binalara emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği 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 tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edilerek, yapının mühürleneceği ve inşaatın derhal durdurulacağı, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafin yapı sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde; Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödemesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binalarda tapu kayıtlarında bina maliki gözükme dahi binaya malik gibi tasarruf edenlerin mükellef olarak emlak vergisi ödemesi gerekmektedir. Şöyle ki; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas olacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binaların da emlak vergisine tabi olduğu ve bu binalara malik gibi tasarruf edenlerin emlak vergisini ödemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden temin edilen veriler üzerinde yapılan incelemelerde; 2024 yılında İdare sınırları içerisinde ruhsatsız olarak inşa edilmiş ve encümen tarafından hakkında yıkım kararı alınıp yıkımı gerçekleştirilmeyen 106 adet yapı bulunduğu görülmüş olup söz konusu yapılara yönelik emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, emlak vergisine yönelik tarh ve tahakkuk işlemlerine başlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında takip ve tahsil işlemleri gerçekleştirilen emlak vergisine yönelik mücavir alan sınırları içerisinde geçmiş yıllarda da yapı ruhsatı alınmadan inşa edilen birçok yapı olduğu düşünüldüğünde söz konusu vergi mükellefiyetine yönelik tarh ve tahakkuk işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 3: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan işyerlerinin büyük bir kısmından emlak vergisinin, mesken üzerinden tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Mükellef” başlıklı 3’üncü maddesinde, bina vergisini; binanın malikinin, varsa intifa hakkı sahibinin, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği ifade edilmiş; Kanun’un “Nispet” başlıklı 8’inci maddesinde ise, bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun’un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kanun’un “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 dükkân, 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.)

...”

hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun hükümlerinden muaf tutulan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, dış tabipleri gibi işyerlerinden örnek olarak seçilen 80 adet işyerinden 35’inde emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle söz konusu yerlere işyeri üzerinden değil mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresince, emlak vergisine yönelik saha çalışmalarına başlandığı ifade edilmiştir.

Söz konusu yerlerin İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmadığından İdare ile ilişkileri diğer işyerlerine göre daha sınırlı olmaktadır. Bu nedenle İdarenin bu yerlerden elde etmesi gereken vergiler, olması gerekenden daha düşük tutarlı olmaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerekli saha çalışmalarının tamamlanarak emlak vergisi tarh, tahakkuk ve tahsilinin mevzuata uygun olarak yapılması ve İdarenin gelirlerinde meydana gelen kaybın giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması

Belediye sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin mevcut olduğu ve bu işletmelerden alınması gereken işyeri açma izin harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasında belediyelerin, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermeye; gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmaya ve denetlemeye yetkili olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının, işyeri açma ve izin harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un, 3’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde ise, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir. Diğer yandan, Kanun’daki muafiyet düzenlemesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da, bu işyerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı açıklanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca İdare sınırları içerisinde muafiyet kapsamında olan yerler hariç açılacak işyerlerinin Kamu İdaresi tarafından ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden söz konusu harcın tahsil edilmesi gerekmektedir.

Uşak Defterdarlığı ile yazışma yapılarak İdare sınırları içinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin listesi alınmış olup İdarenin verileri ile karşılaştırılmıştır. Buna göre

örnekleme usulüyle seçilen 510 adet işyeri üzerinde yapılan incelemede 215 adet işyerinin ruhsatlandırıldığı, 295 adet işyerinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

Ayrıca Kamu İdaresinin yetki ve görev sınırları içinde 20.642 adet faal işyeri bulunduğu, İdare tarafından toplam 5.470 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve Mali Hizmetler Müdürlüğünden temin edilen çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde 13.348 adet işletmenin kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmayan işyerlerinin tespiti ve ruhsatlandırılmasına yönelik çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler, belediyenin etkin bir denetim görevi yürütememesine ve işyeri açma izin harcının tahsil edilememesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresince yetki ve görev alanındaki işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olanları da dikkate alarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harçlarının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Yapı Ruhsatı Almadan İnşa Edilen Yapılara Yönelik Bina İnşaat Harcı Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapı ruhsatı almadan inşa edildiği tespit edilen yapılara ilişkin bina inşaat harcının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 5'inci maddesinde; yapı, karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesisler olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un "Yapı ruhsatı" başlıklı 21'inci maddesinde; bu Kanun'un kapsamına giren bütün yapılar için 26'ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınmasının mecburi olduğu, ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılmasının da yeniden ruhsat alınmasına bağlı olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun bina inşaat harcına yönelik "Konu, vergiyi doğuran olay" başlıklı Ek 1'inci maddesinde;

“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınmasında Ek Madde 6’da yer alan tarifiede gösterilen nispet ve hadlerde bina inşaat harcına tabidir.

Konut veya işyerlerinin kullanılış tarzlarının değiştirilmesi (konutun işyerine veya harca tabi olmayan işyerinin harca tabi işyerine dönüştürülmesi) halinde de bu değişiklik tadilat sayılarak ek harca tabi tutulur.

İnşaata ruhsatsız başlanması halinde de harç alacağı doğmuş sayılır.”

denilmektedir.

Anılan Kanun'un Ek 5'inci maddesinde; bina inşaat harcının, inşaat ruhsatının alınmasından önce makbuz karşılığında ilgili belediyeye ödeneceği, inşaatın kısmen yapılması veya hiç yapılmaması halinde inşaat ruhsatı kısmen veya tamamen iptal edilirse, daha önce ödenmiş olan harçta gerekli düzeltme ve iadelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde; Belediye sınırları içerisinde yapı ruhsatı başvurusu yapanlardan tahsil edilen bina inşaat harcının, ruhsat almadan kaçak olarak inşa edilen yapı sahiplerine de tahakkuk ettirilmesinin Kanun hükümlerinin bir gereği olduğu anlaşılmaktadır.

Gelirler üzerinde yapılan incelemelerde; yalnızca yapı ruhsatı başvurusunda bulunanlardan ruhsat aşamasında bina inşaat harcının tahsil edildiği ancak 2024 yılı içerisinde 3194 sayılı Kanun kapsamında kaçak yapı olarak 106 adet yapı hakkında para cezası ve yıkım kararı alınmasına rağmen yıkımı gerçekleştirilmeyen kaçak yapılara yönelik bina inşaat harcının tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu harca yönelik tahakkuk ve tahsilatın sağlanacağı ifade edilmiştir.

Belediye sınırları içerisinde yapılaşmanın hızla arttığı buna yönelik vatandaşlara sunulan hizmetlerde de artış yaşandığı düşünüldüğünde, İdare tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin aksamadan yürütülmesi konusunda önemli bir gelir kalemi olan bina inşaat harcına yönelik anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda zamanaşımı süreleri de dikkate alınarak geçmiş yıllarda tespit edilen kaçak yapıları da kapsayacak şekilde tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Harç Konusu Olan Hizmet İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi

Harç konusu olan işyeri açma ve çalışma ruhsatı için Kurum tarafından ayrıca ücret tarifiesi belirlendiği ve ruhsat başvuru sahiplerinden söz konusu ücretin tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Münhasıran kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan bazı hizmetler karşılığında, hizmeti alanlardan tahsil edilen ödemelere harç adı verilmektedir. Harçlar da vergiler gibi kanunla konulup kanunla değiştirilmekte ancak vergilerden farklı olarak “karşılıklı” ve “belirli bir hizmet bedeli” olma özelliklerini ihtiva etmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda, belediyeler tarafından yerine getirilmesi gereken birçok hizmet için bu hizmetler karşılığında hizmetten yararlananlardan harç bedeli alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Kanun’un ikinci kısmı tamamen harçlara ayrılmış, hangi hizmet için hangi usul ve tutarda harç alınacağı detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Kanun’un 97’nci maddesinde; belediyelerin bu Kanun’da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu ifade edilerek, ücret tarifesinin ancak “harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilen hizmetler” için belirlenebileceği tereddüte mahal olmayacak katiyette beyan edilmiştir.

Mezkûr Kanun’un 85’inci maddesinde harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin yönetmelikle belirleneceği hüküm altına alınmış, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” 21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanun’a paralel olarak, Yönetmelik’in 18’inci maddesinde de, harç konusu hizmetlerden dolayı mükelleflerden, her ne ad altında olursa olsun başkaca bir karşılık istenemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Kuruma ait gelir hesapları ve tarife cetvelleri üzerinde yapılan incelemeler neticesinde; 2464 sayılı Kanun’da harç konusu yapılan işyeri açma ve çalışma ruhsatına yönelik belediye meclisince ayrıca “İşyeri Açma İzin Ücreti” adı altında ücret tarifiesi belirlenmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvuru sahiplerinden Belediye Gelirleri Kanunu’nca alınması gereken

“İşyeri Açma İzni Harcı” yerine ücret tarife cetvelinde gösterilen “İşyeri Açma İzni Ücreti”nin tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda 10.02.2014 tarih ve 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1. Grupta yer alan belediyeler için tespit edilen “İşyeri Açma İzni Harcı” tutarları ile İdare tarafından 2024 yılı Ücret Tarifesinde belirtilen “İşyeri Açma İzni Ücreti” tarifesine yer verilmiştir.

Tablo 8: İdare Tarafından Alınması Gereken Harç Tutarları ile Ücret Tarifesinde Belirtilen İdarece Tahsil Edilen Ücretlerin Kıyaslaması

İşyerinin Alanı		Belediye Grubu (1.Grup)		
		BKK ile Tespit Edilen “İşyeri Açma İzni Harcı” (TL) (a)	İdare Tarafından 2024 yılında Uygulanan ve Ücret Tarifesinde Belirlenen “İşyeri Açma İzni Ücreti” (TL) (b)	İdare Uygulamasının Olması Gereken Tutarın Yüzde Kaç Fazlası Olduğu ($c=(b-a)/a$) (%)
Her Tür İşyeri İçin	25 m ² ye kadar	0,50	18,00	3.500
	26 m ² - 100 m ² arası	0,70	4,00	471
	101 m ² - 250 m ²	0,80	3,00	275
	251 m ² - 500 m ² arası	0,90	2,50	177
	501 m ² den yukarı	1,00	2,00	100

Kamu İdaresince, gelir tarifesinin bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak düzenleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Anayasa’nın 73’üncü maddesinde vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, kanunla değiştirilip kaldırılabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hükme uygun olarak belediyeler tarafından bazı hizmetler için alınacak harçlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda düzenlenmiştir. Söz konusu hizmetlerin sunulması sonrasında bahsedilen harçların ilgili kişilerden alınmaması mevzuata aykırı olduğu gibi Kanun’da belirtilen hizmetler veya bu hizmetlerin bazı unsurları için harç dışında ayrıca ücret talep edilmesi de hukuka aykırıdır. Bu nedenle yukarıda yer alan ücretin gözden geçirilerek tarife cetvelinin hukuka uygun hale getirilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 7: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İhale Edilen Yapılardan Yapı Kullanma İzni Harcının Tahsil Edilmemesi

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılan yapılara yönelik yapı kullanma izni harcı tahsil edilmeden yapı kullanma izin belgesi düzenlendiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesinde yer alan "*Yapı kullanma izni verilmesi işleri Yapı Kullanma İzni Harcına tabidir.*" hükmü uyarınca inşaatı tamamlanan bir yapının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatı veren belediyeden izin alınması harca tabi olup bu harcın söz konusu izin verilirken tahsil edilmesi gerekmektedir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında sayılan; yatırım teşvik belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesisler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun Hükümleri uyarınca yapılan yapı ve tesisler ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında inşa edilecek sera ve benzeri örtü altı tarım faaliyetinde kullanılmak üzere inşa edilen tesisler, ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisler ile üçüncü fıkrasında belirtilen; organize sanayi bölgeleri ile sanayi ve küçük sanat sitelerinde yapılan yapı ve tesislerin yapı kullanma izni harcından müstesna olduğu ifade edilmiştir.

İdare gelirleri üzerinde yapılan incelemede; kamu kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılan ve Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan istisna kapsamında olmayan yapılara yönelik yapı kullanma izni harcı tahsil edilmeden yapı kullanma izin belgesinin düzenlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu harca yönelik mevzuat hükümleri çerçevesinde işlem gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılan yapılara yönelik yapı kullanım izni harcına ilişkin anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

İdarenin kendi sorumluluk alanı içerisinde ulusal bayram gününde faaliyet gösteren işyerleri bulunmasına rağmen bu işyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde Cumhuriyetin ilan edildiği 29 Ekim gününün Ulusal Bayram olduğu ve bu bayramın 28 Ekim günü saat 13.00'te başlayıp 29 Ekim günü de devam ettiği belirtilmiştir.

01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesiyle; 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, 12'nci maddesiyle de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*Hafta tatili ve ulusal*" ibaresi "*Ulusal*" şeklinde değiştirilmiştir.

Söz konusu madde metninde değişiklik yapılmadan önce "*Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve "*Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde değiştirilmiştir.

Yapılan değişiklik sonrasında işyerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak ancak ulusal bayram günlerinde çalışılması halinde ise söz konusu harca tabi olmaya devam edilecektir. Yapılan incelemelerde Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyette bulunan herhangi bir işyerine tatil günlerinde çalışma ruhsatı verilmediği tespit edilmiştir. İdare tarafından söz konusu günlerde faaliyette bulunan işyerleri için gerekli ruhsatlandırma işlemlerinin yapılmaması Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsilatının yapılamamasına ve İdarenin gelir kaybına uğramasına sebep olmuştur.

Kamu İdaresince, söz konusu harca yönelik gerekli tespitlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 59'uncu maddesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefinin kendisine çalışma ruhsatı verilen işyerleri olduğu belirtilmiş olup, Belediye sınırları ve mücavir alan içinde söz konusu günlerde faaliyet gösteren işyerlerinin tespiti yapılarak bu harcın tahsilinin sağlanması ve İdarenin gelir kaybına uğratılmaması gerekmektedir.

BULGU 9: Su Tesisi ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Payının Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

İdare hizmet sınırları içerisinde su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanan ilgililerden, su tesisi ve kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun; “Kanalizasyon harcamalarına katılma payı” başlıklı 87’nci maddesinde; belediyelerce ve belediyelere bağlı müesseselerce, yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınacağı ifade edilmiş,

“Su tesisleri harcamalarına katılma payı” başlıklı 88’inci maddesinde; belediyelerce veya belediyelere bağlı müesseselerce, yeni içmesuyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, su tesisleri harcamalarına katılma payı alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Payların tahakkuk şekli” başlıklı 90’ıncı maddesinde; su tesisleri ile kanalizasyon harcamalarına katılma paylarının hizmetten faydalanma şekillerine göre ilgili gayrimenkul sahipleri arasında ve Kanun’da belirtildiği şekliyle hesaplanarak katılma payları toplamının ilgili gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlanarak dağıtılması suretiyle hesaplanıp tahakkuk ettirilmesi gerektiği belirtilmiş olup,

“Tahsil şekli” başlıklı 93’üncü maddesinde ise; harcamalara katılma paylarının belediyelerce veya bunlara bağlı müesseselerce, 92 nci maddeye göre payların ilan ve tebliğ edildiği yılı takip eden yıldan itibaren iki yılda ve dört eşit taksitte, peşin ödemelerde ise tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içinde tahsil olunacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; su tesisi ve harcamalara katılma payları ile ilgili idarenin bir takdir yetkisi bulunmamakta olup, yeni kanalizasyon ve içmesuyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi halinde söz konusu harcamalara katılma paylarının Kanun’da belirtildiği şekliyle hesaplanarak tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

İdare gelirleri üzerinde yapılan incelemelerde, su ve kanalizasyon tesislerinden faydalanan ilgililerinden harcamalara katılma paylarına ilişkin herhangi bir tahakkuk ve tahsilat işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, söz konusu harcamalara katılma payına ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin kalitesinin artırılması ve devamlılığının sağlanması konusunda, su ve kanalizasyon tesisi harcamalarına ilişkin maliyetlerin bir kısmının, bu hizmetlerden faydalananlardan karşılanması konusunda Kanun'da ve bu husus özelinde yayımlanan Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik doğrultusunda söz konusu payların hesaplanmak suretiyle tahakkuk işlemlerinin yapılması ve tahsilinin sağlanması için ilgililere tebliğ işlemlerine başlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Sınırları Dahilinde Halk Otobüsü Plakalarının Süresiz Olarak Kullanılması

Uşak Belediyesi sınırları içerisinde İl Trafik Komisyonunca geçmiş dönemlerde tahsis edilen halk otobüsü plakalarının mevzuata aykırı biçimde süresiz bir hak olarak kullanıldığı görülmüştür.

Belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etme ve sayılarını belirleme görev ve yetkisi 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 12'nci maddesi ile İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir. Bu Kanun'a dayanılarak 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 5'inci maddesinde; ticari plakaların, muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurularak, kapalı teklif usulü ile İl Trafik Komisyonu tarafından verileceği ifade edilmiştir.

Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 84'üncü maddesinde; bu Kanunla, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun uygulanmayacağı ifade edilmiş ve bunun sonucunda 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihinden itibaren belediye sınırları içerisinde İl Trafik Komisyonun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır.

5393 sayılı Kanun'un “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) bendi ile kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirleme; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etme ve işletme, işletirme veya kiraya verme; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütme görevleri belediyeye verilmiş görevlerdir. Maddenin (f) bendi ile toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek de belediyenin görevleri arasında sayılmıştır.

Aynı maddenin (l) bendinde ise Belediyenin (f) bendinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği, toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67'nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği hükme bağlanmış olup bu hükümlerden toplu taşıma hakkının belediyenin görev, yetki ve imtiyazında olduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; belediyelerin toplu taşıma araçlarını belirleme yetki ve imtiyazının bulunduğu, belediye ve mücavir alan sınırları içinde faaliyet gösterecek toplu taşıma işletmelerinde bu araçların plakalarının verilmesine ilişkin usul ve esaslar noktasında Kanun'da açıkça yetki verilmeyen ve bu belgelerin verileceği kişilerin tespitine ilişkin usul ve esasları kapsayan hususlarda belediyelerce 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 3 üncü maddesi hükümlerine aykırı olmayacak şekilde işlemlerin tesis etmesi gerekmektedir. İl trafik komisyonunca harf grubu ve sıra sayısı belirlenen plakaların, 5393 sayılı Kanun ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili cari hükümleri kapsamında tahdit edilerek ticari olarak taşımacılık yapacak kişilere toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülmesi gerekir. Her dört yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunlu olup yukarıda belirtilen usullerin dışında bir usulün uygulanması mümkün değildir.

Yapılan incelemede; 2024 yılı sonu itibariyle Uşak Belediyesi sınırlarında bulunan; yolcu taşımacılığı yapan Belediye Denetimli Özel Halk Otobüsü (HO) plakalarının geçmiş tarihlerden süregelen İl Trafik Komisyonu kararları ile mevzuatta belirtildiği üzere 10 yıllık

kiralama süresi veya 49 yıllık imtiyaz süresine riayet edilmeyerek süre belirtilmeden verildiği tespit edilmiştir. Bu durum mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmekle birlikte, Belediyenin söz konusu haklarından rekabetin sağlandığı bir ortamda en uygun şekilde gelir elde etmesini de engellemektedir.

Söz konusu tespite 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer verilmesine rağmen İdare tarafından düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresince, toplu taşıma hizmetine ilişkin kanunla kendisine verilen hakları, 2886 sayılı Kanun çerçevesinde rekabetin ve saydamlığın sağlandığı bir ihale ile süreli olarak kiraya verilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin toplu taşıma hizmetine ilişkin kanunla kendisine verilen haklarını 2886 sayılı Kanun çerçevesinde rekabetin ve saydamlığın sağlandığı bir ihale ile süreli olarak kiraya vermesi; toplu taşıma hizmetine münhasır olarak ruhsat verilmesi yönteminin seçilmesi durumunda ise işlemlerin yine 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yürütülmesi; bu hizmetin imtiyaz yoluyla devredilmesi yönteminin seçilmesi durumunda ise Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararına göre işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Atıksu Gelirlerinin Atıksu İle İlgili Hizmetlerin Dışında Kullanılması

2014 yılından bu yana atıksu arıtma tesisi yatırımına ihtiyaç duyulmasına rağmen atıksu ile ilgili hizmetlere ayrılması gereken atıksu gelirlerinin büyük çoğunluğunun başka hizmetlerde kullanıldığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde Atıksu altyapı sistemlerini kullanan ve/veya kullanacakların, bağlantı sistemlerinin olup olmadığına bakılmaksızın, arıtma sistemlerinden sorumlu yönetimlerin yapacağı her türlü yatırım, işletme, bakım, onarım, ıslah ve temizleme harcamalarının tamamına kirlilik yükü ve atıksu miktarı oranında katılmak zorunda olduğu, bu hizmetlerden yararlananlardan, idarelerce belirlenecek tarifeye göre atıksu toplama, arıtma ve bertaraf ücreti alınacağı, bu maksatla tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetlerin dışında kullanılamayacağı, atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerin sorumlu olduğu, Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde

sürdürülebilir atıksu yönetilmesi amacıyla tarifelerin belirlenmesinde atıksu hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetler dışında kullanılmamasının esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

İdarenin atıksu arıtma tesisi 30.000 m³/gün maksimum kapasiteye sahiptir. Bu tesisin kapasitesi 2014 yılından bu yana ortalama 32.000 m³/gün olarak aşılmış vaziyettedir. Belediyenin ilgili birimlerinden alınan verilere göre 2014-2024 yılları arasındaki atıksu geliri 92.649.895,31 TL'dir. Atıksu arıtma tesisinin kapasitesinin yetersiz olduğu bilinmesine rağmen elde edilen atıksu gelirinin atıksu arıtma tesisinin kapasitesinin arttırılmasında kullanılmaması sebebiyle atıksu arıtma tesisi yapılmamıştır.

Söz konusu tespiti 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer verilmesine rağmen İdare tarafından düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kanun koyucu tarafından çevre kirliliği esas alınarak atıksu gelirlerinin atıksu hizmetlerinde kullanılması gerektiği kuralı ile bu gelirler tahsisli hale getirilmiştir. Belediyenin atıksu arıtma tesisi 2014 yılından bu yana yetersiz kalmakta ve önemli bir yatırıma ihtiyaç duymaktadır.

Kamu İdaresince, nakit sıkıntısı nedeniyle zorunlu giderler için atıksu gelirlerinin kullanıldığı belirtilmiş olup ilgili hesabın amacına uygun bir şekilde kullanımının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, atıksu ile ilgili hizmetlerin kullanımına tahsisli hale getirilen gelirlerin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca tahsis amacına uygun şekilde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 12: İmar Kanunu Uyarınca Alınan Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması

Otopark Yönetmeliği uyarınca tahsil edilen otopark bedelleri ile bölge ve genel otoparklar yapılması ve otopark ihtiyacını kendi parselinde karşılayamayan yapılara tahsis edilmesi gerekirken söz konusu işlemlerin yapılmadığı, otopark bedeli olarak toplanılan tutarların amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci maddesinde; otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri ayrılmadıkça yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmeyeceği belirtilmiş; aynı Kanun 44'üncü maddesinde otopark ayrılması gereken bina

ve tesisler ile diğer hususların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikte tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un mezkûr maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanmasının esas olduğu hüküm altına alınmış, (e) ve (f) bentlerinde ise istisnai durumlar ile bu durumlarda uygulanacak usule yer verilmiştir. Mezkûr fıkranın (f) bendinin (1) ve (2) numaralı alt bentlerinde parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda öncelikle komşu parsellerle ortak otopark, ada içi otopark uygulanması veya başka parsellerde otopark ihtiyacının giderilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Söz konusu bendin (3) numaralı alt bendinde ise yukarıda sayılan çözümlerin de mümkün olamaması durumunda ilgili idaresince bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek otopark ihtiyacının karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde ilgili idarelerin, binanın hangi bölge otoparkı veya genel otoparktan yararlanacağını 30 gün içinde ilgililere bildirmekle yükümlü olduğu, 9'uncu maddesinde ise bölge ve genel otoparklarının uygulama döneminde 5 yıllık imar programlarına alınması gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde; otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olduğu, idarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde tamamlanmak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde ise; otopark hesabında toplanan meblağın, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge ve genel otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı, otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; herhangi bir yapı için henüz başlangıç aşamasında otopark ihtiyacının nazara alındığı, bu ihtiyacın öncelikle bina

içi ve ilgili parselde karşılanması amaçlandığı, bunun mümkün olmadığı istisnai durumlarda komşu parsel, ada içi otopark uygulaması veya diğer parsellerden bu ihtiyacın giderilme yönteminin uygulandığı, bu yöntemlerin de mümkün olmaması durumunda yapı sahibinden Yönetmelik'te belirtilen bedel alınarak bölge otoparklarından ve genel otoparklardan yer tahsis edilmesi şeklinde ihtiyacın giderilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu nedenle söz konusu amaç için toplanan bedelleri Kurumun herhangi bir geliri gibi görmek ve Kurumun diğer ihtiyaçları doğrultusunda kullanmak mümkün değildir. Yönetmelik'te de bu husus açıkça belirtilmiş, mezkûr bedellerin bölge ve genel otopark tesisi için kullanılması ve bedel ödeyen yapılar için bu otoparklardan belli bir zaman zarfında otopark yeri tahsisi yapılması gerektiği tereddüte mahal bırakmayacak açıklıkta belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; tahsil edilen otopark bedellerinin belediyenin ayrı bir otopark hesabında değil, halihazırda mevcut ve kullanılan bir hesabına aktarıldığı, bu kapsamda 2018-2024 yılları arasında 15.028.207,62 TL otopark geliri olmasına rağmen söz konusu gelirlerin anılan Yönetmelik hükümlerinde belirtilen faaliyetler dışında başka amaçlarla kullanıldığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespiti 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer verilmesine rağmen İdare tarafından düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresince, borç durumu nedeniyle otopark gelirlerinin kullanıldığı, cari hesaptan ilgili hesaba aktarmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesaptaki meblağın otopark tesisi için kullanılması ve bu amaç dışında kullanılmaması, bölge ve genel otoparklar tesis edilerek otopark bedeli ödeyen yapılara söz konusu otoparklardan gerekli tahsisatın gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Kamusal Alanlarda Yaşanan İşgallere Yönelik İşlem Tesis Edilmemesi

Uşak Belediyesi sorumluluk alanındaki yol, kaldırım, meydan, park vb. kamusal alanların özel işyerleri tarafından masa, sandalye koymak veya işyeri önünde yayaların geçişini engelleyecek şekilde satışı yapılan ürünlerin koyularak izinsiz işgal edilmesine ve yayalara bırakılan alanların kısıtlanmasına rağmen İdare tarafından işgalin sona erdirilmesine ilişkin cezai müeyyide uygulanmadığı ve söz konusu işgallere yönelik işgal harcının tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde; belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak belediye başkanın görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Anılan Kanun'un 51'inci maddesinde; belediye zabıtasının, beldede esenlik, huzur, sağlık ve düzenin sağlanmasıyla görevli olduğu bu amaçla, belediye meclisi tarafından alınan ve belediye zabıtası tarafından yerine getirilmesi gereken emir ve yasaklarla bunlara uymayanlar hakkında mevzuatta öngörülen ceza ve diğer yaptırımları uygulamakla görev ve yetkili olduğu düzenlenmiştir.

Belediye Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin on dördüncü fıkrasında; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre, izin verilmeyen yerlerin işgaline engel olmak, işgaller ile ilgili tahsilat görevlilerine yardımcı olmak zabıtanın görevleri arasında sayılmıştır.

Kabahatler Kanunu'nun "İşgal" başlıklı 38'inci maddesinde; yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın meydan, cadde, sokak veya yayaların gelip geçtiği kaldırımları işgal eden veya buralarda mal satışa arz eden kişiye, belediye zabıta görevlileri tarafından elli Türk Lirası (2024 yılında 977 TL) idarî para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde; Belediye sınırları içinde bulunan yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali yahut satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu ve Kanun'da sayılan yerlerin izinsiz işgallerinin de mükellefiyeti kaldırmayacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 53'üncü maddesinde ise; işgal harcını, işgali harca tabi yerleri 52'nci maddede yazılı maksatlarla işgal edenlerin ödemekle mükellef oldukları belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; belediye sorumluluk alanı içinde yer alan yol, kaldırım, meydan, park vb. kamusal alanların özel işyerleri tarafından masa, sandalye koymak veya işyeri önünde yayaların geçişini engelleyecek şekilde satışı yapılan ürünlerin koyularak izinsiz işgal edilmesine ve yayalara bırakılan alanların kısıtlanmasına rağmen İdare tarafından işgalin sona erdirilmediği, Belediye Zabıtası tarafından Kabahatler Kanunu uyarınca cezai müeyyide uygulanmadığı, İsmet Paşa Caddesi üzerinde trafiğe kapalı alanda gerçekleşen işgaller hariç Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca işgal harcının tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Diğer taraftan işgal harcının tahakkuk ettirilecek olması söz konusu izinsiz olarak gerçekleşen işgale izin statüsü kazandırmayacak olup bu konuda Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinin 2'nci fıkrasında yer alan “*Yukarıda sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz.*” hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere, işgaliye harcı alınması için önceden belediyeden izin alınması şartı bulunmamaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; yol, kaldırım, meydan, park vb. kamusal alanlarda yaşanan işgalleri kaldırma noktasında İdare görevlilerinin bir takdir yetkisi bulunmamakta olup söz konusu işgallerin kaldırılması ve bu işgallere yönelik cezai müeyyidenin uygulanması mevzuatın amir hükmüdür.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik işlemlere başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belde halkının huzur ve esenliği ile kamu düzeninin sağlanması için yol, kaldırım, meydan, park vb. kamusal alanlarda özel işyerleri tarafından masa, sandalye koymak veya işyeri önünde yayaların geçişini engelleyecek şekilde satışı yapılan ürünlerin koyularak izinsiz işgal edilmesine ve yayalara bırakılan alanların kısıtlanmasına izin verilmemesi, söz konusu işgallere yönelik anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: İmara İlişkin Encümen Kararlarının Uygulanmaması

Belediye sınırları içerisinde İmar Kanunu'na aykırılığı tespit edilerek, imara aykırı yapının kaldırılmasına ilişkin encümen kararlarının uygulanmadığı 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 öğrenilmesi üzerine ilgili idarece o andaki inşaat durumunun tespit edileceği, 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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 masrafinin 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 verilerin mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıların, aykırılıklarının verilen süre sonunda giderilmemesi sonucunda Belediye Encümeni tarafından yıkım kararı alınmalı ve altı ay içerisinde söz konusu karara konu yapılar yıkmalıdır. Aksi takdirde, altı ay içerisinde yıkımı yapılmayan yapılar Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yıktırılacak ve yıkım maliyetinin %100 fazlası ile İdareden tahsil edilecektir.

Ancak, Belediye Encümeni tarafından İmar Kanunu'na aykırılığı sebebiyle karar alınan yapıların incelenmesi neticesinde; 31.12.2024 tarihi itibarıyla (2024 yılına ilişkin) Belediye Encümenince karar alınan toplam 106 adet yapıya yönelik encümen kararlarının uygulanmasına yönelik işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu tespiti 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer verilmesine rağmen İdare tarafından düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresince, Belediye Encümeni kararlarının uygulanmasına yönelik işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İmar Kanunu'na aykırı olan ve haklarında Belediye Encümeni tarafından karar alınan yapılara yönelik mevzuat hükümlerinin yerine getirilmesine ilişkin İdare tarafından gerekli iş ve işlemlerin başlatılması gerekmektedir. Aksi takdirde ilgili Bakanlık tarafından yapılacak işlem maliyetlerinin %100 fazlası ile tahsil edilebileceği ve Belediyenin ek mali külfete maruz kalacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

Belediye mücavir alan sınırları içerisinde ruhsatsız olarak inşa edilen yapılar olmasına rağmen İdare tarafından imar mevzuatı uyarınca işlem tesis edilmediği, önleyici tedbirlere yönelik saha kontrollerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 20’nci maddesinde; kuruluş veya kişilerce kendilerine ait tapusu bulunan arazi, arsa veya parsellerde, kuruluş veya kişilerce, kendisine ait tapusu bulunmamakla beraber kamu kurum ve kuruluşlarının vermiş oldukları tahsis veya irtifak hakkı tesis belgeleri ile imar planı, yönetmelik, ruhsat ve eklerine uygun olarak yapı yapılabileceği,

“Yapı ruhsatiyesi” başlıklı 21’inci maddesinde; bu Kanun’un kapsamına giren bütün yapılar için 26’ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınmasının mecburi olduğu, ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılmasının da yeniden ruhsat alınmasına bağlı olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32’nci maddesinde ise; bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediyece o andaki inşaat durumunun tespit edilerek yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı, yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirileceği, aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kaydın kaldırılmayacağı,

Ruhsatsız yapılan binanın belediye encümeni kararını müteakip Belediye tarafından yıktırılarak 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 maliyetlerinin döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edileceği, bu şekilde tahsil edilememesi

halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde; imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyidelerin uygulanacağı düzenlenmiştir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 184'üncü maddesinde;

"(1) Yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

(2) Yapı ruhsatiyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

...

(4) Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanır.

(5) Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkum olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar." hükmü düzenlenmiştir.

Öte yandan 5237 sayılı Kanun'un 184'üncü maddesinin birinci fıkrasının madde gerekçesinde ise; *"Birinci fıkradaki suç, yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapmak veya yaptırmakla oluşur. Böylece, sadece binayı inşa eden yüklenici, taşeron, usta veya kalfa değil; inşaatın sahibi de, bu suçtan dolayı fail olarak sorumlu tutulacaktır. Ayrıca, bu tür inşa faaliyetlerine kontrol ve denetim hizmeti veren teknik kişiler de bu suçtan dolayı fail sıfatıyla cezalandırılacaktır."* şeklinde belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; mücavir alan sınırları içerisinde ruhsatsız olarak inşa edilmiş yapılar bulunmasına rağmen şikayet olmadığı gerekçesiyle Belediye tarafından İmar Kanunu uyarınca işlem tesis edilmediği, Kanun'u uygulamak ile mükellef olan Belediye tarafından ruhsatsız yapılara ilişkin önleyici tedbirler almak amacıyla saha kontrollerinin

gerçekleştirilmediği, şikayet edilen ruhsatsız yapılara ilişkin Kanun'un ilgili hükümlerine göre belediye encümeni tarafından karar alınmasına rağmen 32'nci madde hükümlerinin yerine getirilmediği bundan dolayı söz konusu durumun kaçak yapılaşmayı artırdığı ayrıca encümen tarafından Kanun'un 42'nci madde hükümlerine göre karar verilen para cezalarına yönelik 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun uyarınca caydırıcı takip ve tahsil işlemlerinin yürütülmediği tespit edilmiştir.

Yargıtay 15. Hukuk Dairesinin 21/09/2011 tarihli E:2011/3395 K:2011/5238 sayılı kararında; "... 3194 Sayılı İmar Yasası'nın 21'inci maddesi gereğince aynı Yasanın 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımı ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabidir. Ruhsat alınmış yapılarda herhangi bir değişiklik yapılması da yeniden ruhsat alınmasına bağlıdır. İstisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda 3194 Sayılı Yasa'nın 32'nci maddesi uyarınca yerel idarelerce yıktırılır ve aynı Yasa'nın 42'nci maddesi gereğince de yapı sahibine ve yükleniciye ceza yaptırımı uygulanır. İmar mevzuatındaki kurallar kamu düzeni gereği uyulması zorunlu ve emredici hukuk kurallarıdır. ..." hükmü tesis edilmiştir.

Türk Ceza Kanunu'nun "Görevi kötüye kullanma" başlıklı" 257'nci maddesinin ikinci fıkrasında; *"Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır."* hükmü düzenlenmiştir.

Kaçak yapı ile mücadele ve sağlıklı kentleşme konusunda İmar Kanunu ile belediyelere önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Belediyeler, kamuoyunda "kaçak yapı" olarak bilinen İmar Kanunu'na aykırı yapılaşma ile mücadele edebilmek için gerekli yaptırım gücüne sahip kamu tüzel kişileridir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik saha kontrollerinin daha yoğun bir şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İmar Kanunu ve yukarıda zikredilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında, yetki alanı içerisindeki kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda öncelikli yetkili kurum belediyelerdir. Bu yetki kaçak yapım aşaması sonrasında başlayan bir yetki olmayıp, önleyici kontrol sorumluluğunu da kapsayan geniş çerçeveli ele

alınması gereken bir yetki olup söz konusu kaçak yapılara ilişkin İdare tarafından mevzuatın amir hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 16: Kamu İdaresi Tarafından Kiraya Verilen Jeotermal Kaynağa İlişkin Tahmin Edilen Bedelin Hesaplanmasında Yeterli Araştırmanın Yapılmaması ve Bedelin Düşük Belirlenmesi

Ruhsatı Belediyeye ait jeotermal kaynağın kiralanmasına yönelik tahmini bedeli tespit etmek amacıyla yeterince araştırma yapılmadığı, muhammen bedel tespit komisyonu tarafından değer tespiti yapılırken yalnızca benzer 1 adet kiralamanın baz alındığı, sıcak suyun m³ fiyatının 1,00 TL olarak belirlendiği ihale kapsamında yüklenici ile 1,05 TL üzerinden sözleşme imzalandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre bir kamu kaynağı olan gelirlerin elde edilmesinde görevli ve yetkili olanlar, bu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden ve kullanılmasından sorumludur. Bu ilkelere uygun bir ihale ise ancak işin niteliğine ve ticari hayatın gerekliliklerine göre her türlü araştırmanın yapılması ve bunun sonuçlarının ihale sürecine yansıtılması ile mümkün olacaktır.

Belediyeler, mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmaz ve hakların kiraya verilmesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun hükümlerine tabi olup bu Kanun'da belirtilen esas ve usullere göre gerçekleştirmek zorundadırlar.

Nitekim anılan Kanun'un 2'nci maddesine göre; bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının esas olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 9'uncu maddesinde yapılan düzenlemelere göre, tahmin edilen bedel idarelerce tespit edilecek veya ettirilecek; işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacaktır. Bu soruşturmalar sonucunda belirlenmiş olan tahmini bedelin ise, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap cetvelinde gösterileceği ve ihale dosyası arasında saklanacağı düzenlenmiştir.

Kanun maddesinde belirtilen iş ve işlemlerin, işinin ehli olmak şartıyla en az üç kişiden oluşacak komisyon marifetiyle yürütülmesi, piyasa fiyatı araştırma sürecinde resmi kurumlarca bildirilen emsal bedellere riayet edilmesi, gerekmesi halinde konu hakkında uzman bilirkişilerden danışmanlık hizmet alımı kapsamında değer belirlenmesi, piyasa fiyatı

araştırma süreci sonunda ilgili taşınmazın ya da sınırlı ayni hakkın bedeli hakkında oluşan kanaatin bir rapora bağlanarak komisyon üyeleri tarafından imza altına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; ruhsatı Belediyeye ait jeotermal kaynağın kiralanmasına yönelik tahmini bedeli tespit etmek amacıyla yeterince araştırma yapılmadığı, muhammen bedel tespit komisyonu tarafından değer tespiti yapılırken yalnızca benzer 1 adet kiralamanın baz alındığı, sıcak suyun m³ fiyatının 1,00 TL (KDV hariç) olarak belirlendiği ve tek katılımcının yer aldığı 09.01.2024 tarihli ihale kapsamında, yüklenici ile İR;2011/64/İ1 (ER_3211255-3211256-3255303) numaralı saha içindeki, tapunun Yeşil Karaağaç Mahallesi 156 ada 1 parseldeki İdareye ait jeotermal kaynak, 250 kw trafo, trafo direği, enerji nakil hattı ve AG panosu bulunan mülkiyete esas taşınmazın, jeotermal kaynağın ruhsat bitiş tarihi olan 30.06.2041 tarihine kadar kiracı tarafından kullanılması ve ihale bedeline yönelik sıcak suyun m³ fiyatının 1,05 TL (KDV hariç) üzerinden 31.01.2024 tarihinde sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir.

Jeotermal kaynaklar bakımından zengin olan ve jeotermal tesislere sıcak su ya da ruhsatlı kuyuların kullandırıldığı çevre illerdeki sıcak su fiyatlarına yönelik araştırma yapılmış olup ihalenin gerçekleştirildiği 09.01.2024 tarihi itibarıyla;

Denizli Büyükşehir Belediye Başkanlığından temin edilen bilgilerde; jeotermal suyun turizm tesislerine doğrudan kullandırıldığı durumda sıcak su m³ fiyatının 4.20 TL (KDV dahil) olduğu, ruhsatlı kuyuların kullandırıldığı durumda ise sıcak su m³ fiyatının 2,50 TL (KDV dahil) olduğu tarafımıza iletilmiştir.

Afyon ili sınırları içerisinde jeotermal suların vatandaşlara sunulmasında yetkili kuruluş olan Afjet Afyon Jeotermal Elektrik Üretim Tesisleri Turizm Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketten temin edilen bilgilerde; jeotermal suların turizm tesislerine ulaştırılmasında tarifenin 14,00 TL (KDV dahil) olduğu bilgisi tarafımıza iletilmiştir.

Belediye Meclisinin 20.11.2023 tarih ve 352 sayılı Kararı ile 2024 yılı Ücret Tarifesi belirlenmiş olup İşletme ve İştirakler Müdürlüğü tarafından aboneli işyeri kullanıcılara yönelik soğuk su tarifesine ilişkin detaylar aşağıdaki tabloda verilmiştir;

Tablo 9: 2024 yılı Aboneli İşyeri Su Tarife Cetveli

İşyeri Su Tarifesi/Kademesi	1 m ³ Su Ücreti	
	Mekanik	Kartlı
0-15 m ³ arası	10,75	10,75

16-30 m ³ arası	17,20	10,75
31 m ³ yukarısı	18,28	10,75

Tablodaki bilgilerden de görüleceği üzere, aboneli işyeri kullanıcılarına m³'ü 10.75 TL'den sunulan soğuk suya nazaran ve İdarenin komşu illerinde jeotermal kaynakların daha yüksek fiyattan sunulduğu göz önüne alındığında, jeotermal kaynağın kiralanmasına ilişkin bedel tespit komisyonu tarafından belirlenen bedelin düşük kaldığı görülmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, 5018 sayılı Kanun'un hüküm altına aldığı, gelirlere ilişkin görevli ve yetkili olanların, bu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden sorumlu olduğu prensibine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Belediyeye Ait Taşınmazların Ortak Hizmet Projesi Kapsamında Tahsis Edilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan iş hanı içerisinde yer alan 23 adet bağımsız bölümün ortak hizmet projesi kapsamında tahsis edildiği 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 Sanatkarlar 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 yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da

verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.” denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47’nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği, tahsis edilen taşınmazın, amacı dışında kullanılamayacağı düzenlenmiştir.

Ayrıca 02.02.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E., 5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre; belediyeler, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde; Belediye Meclisinin 02.09.2021 tarih ve 279 sayılı Kararı ile ortak hizmet projesi yapılması kararlaştırılmış olup akabinde 08.08.2023 tarihinde Uşak Belediyesi ile tahsis gerçekleştirilen kuruluş arasında iş birliği protokolü imzalanarak Belediye mülkiyetinde bulunan iş hanı içerisinde yer alan 23 adet bağımsız bölümün kullanımı 29 yıl süreyle ilgili meslek kuruluşuna bırakılmıştır.

Akabinde Belediye Meclisi tarafından alınan 04.12.2024 tarih ve 508 sayılı Karar alınmış olup söz konusu Karar’da; “... belediyemize ait binanın 1.(birinci) katında yer alan ve ekli krokide gösterilen tüm işyerleri ile zemin kattaki merdivenlerin arka kısmında kalan, krokide ‘ZK-14’ (B.B No:50) olarak belirtilen işyeri, meslek kuruluşu tarafından ücretsiz olarak kullanılmak üzere tahsis edildiği...” ifadelerine yer verilmiş olup ayrıca anılan Karar ile kullanım bedeli belirlenmesi için belediye encümenine yetki verilmesi kararlaştırılmıştır.

Kamu İdaresince, söz konusu taşınmazların kullanımına yönelik Uşak Belediye Meclisinin 04.12.2024 tarih ve 2024/508 sayılı kararına istinaden meslek kuruluşu ile ek protokol düzenlenmesine ve Belediye Encümenine yer kullanım bedelinin belirlenmesi için yetki verildiği, bu kapsamda 08.01.2025 tarih ve 2025/33 sayılı Belediye Encümen Kararı ile yer kullanım bedellerinin belirlendiği ve ilgili meslek kuruluşu ile 28.03.2025 tarihinde 3 yıllık ek protokol imzalandığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından ilgili kuruluşa kullandırılan taşınmazlara yönelik Belediye Encümeni tarafından yer kullanım bedeli belirlenerek tahakkuk işleminin gerçekleştirildiği

ifade edilse de söz konusu işlem bahse konu taşınmazların tahsisini mevzuata uygun hale getirmemektedir.

Öncelikle ifade etmek gerekirse ortak hizmet projesi belediyenin görev ve sorumluluk alanı içerisindeki somut bir konuya ilişkin olmalıdır. 5362 sayılı Kanun kapsamına giren meslek odalarına belediye taşınmazlarının uzun süre kullandırılması ortak hizmet projesi değil tahsis niteliğindedir. Dolayısıyla ortak hizmet projesi adı altında da olsa ilgili meslek odalarına taşınmaz tahsisi yapılamaz. Kaldı ki Belediyeye ait taşınmazların yalnızca mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edilebileceği aynı maddede düzenlenmiş olup tahsis edilebilecek kurum ve kuruluşlar tahdidi olarak sayılmak suretiyle belirtilerek bunların dışında hiçbir gerçek ya da tüzel kişiye taşınmaz tahsisi yapılamayacaktır. Ayrıca bahsi geçen taşınmazlara yönelik kullanım bedeli belirlenmesi ve tahsili de söz konusu tahsise meşruiyet kazandırmayacaktır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı çerçevesinde tahsis edilen taşınmazların mevzuata uygun hale getirilmesine yönelik meclis kararı alınması ve söz konusu tahsis işleminin sona erdirilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Taşınmazlara İlişkin Cins Tashih İşlemlerinin Yapılmaması

Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.

Mezkur Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde "cins tashihi" ifadesi "*binalar, arazi ve arsalar ile yeraltı ve yerüstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" şeklinde tanımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların

mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve idarelerin cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri gerçekleştireceği ifade edilmiştir.

Taşınmaz kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde; Kurum mülkiyetinde bulunan ve mali tablolarda kayıtlı olan 34 adet taşınmazın mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlerin mali durum çerçevesinde yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunmasını sağlamak için Kuruma ait taşınmazların cins tashihleri yapılarak, maddi duran varlıklara ilişkin kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Profesyonel Futbol Takımına Ayni Yardım Yapılması ve Giderlerinin Belediyesi Bütçesinden Karşılanması

Profesyonel ligde mücadele eden futbol takımına Belediyenin mülkiyetinde bulunan spor tesislerinin kullanımının bırakıldığı, Belediye ve %100 hissesine sahip olduğu Uşak Sosyal Tesisler Sanayi ve Ticaret Limited Şirketine ait otobüslerin futbol takımına tahsis edildiği ve spor tesisleri ile otobüslerin giderlerinin Belediye ile Şirketin bütçelerinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; *"(...) Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir."* hükmü düzenlenmiş olup,

Anılan maddenin ikinci fıkrasında ise; belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardımın, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemeyeceği belirtilmiştir.

7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunun "Yardım Şekilleri" başlıklı 21'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; büyükşehir belediyesi, belediye ve bağlı kuruluşları ile

bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler tarafından spor kulüplerinin ve spor anonim şirketlerinin profesyonel spor dallarına ve bunların profesyonel sporcularına her ne ad altında olursa olsun kaynak aktarılamayacağı ve yardımda bulunamayacağı, Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (m) bendinin bu hükmün kapsamı dışında olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde, mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla, gerektiğinde amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapmak, malzeme vermek ve gerekli desteği sağlamak, amatör takımlar arasında spor müsabakaları düzenlemek görev ve sorumluluğu belediyelere verilmiş olup yapılacak yardımların amatör spor kulüpleri ile sınırlı olduğu hususunda şüphe bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede; mevzuat hükümlerine uygun bir karar ya da kiralama olmaksızın Belediye mülkiyetinde bulunan spor tesislerinin kullanımının profesyonel futbol takımı olan U.S. Anonim Şirketine bırakıldığı, spor tesislerinin bütünüyle kulüp binası, antrenman salonu ve sahası, konaklama ve takımın sosyal alanları olarak kullanıldığı, bu tesislere ilişkin elektrik, su, doğalgaz gibi cari giderlerin yanı sıra spor aletlerine ilişkin demirbaş alım giderleri ile futbolcuların işelerine yönelik giderlerinde Belediye bütçesinden karşılandığı, söz konusu tesislerde Uşak Belediyesi Personel Limited Şirketi personellerinin görev yaptığı tespit edilmiştir.

Ayrıca Belediye ve Şirket mülkiyetinde bulunan 2 adet otobüsünde U.S. Anonim Şirketinin logosu giydirilerek, futbol takımına tahsis edildiği, otobüslere ait akaryakıt, bakım vs. giderlerinin de Belediye ve Şirketin bütçelerinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Diğer yandan Türkiye Ticaret Sicil Gazetesi üzerinden ilgili Anonim Şirkete yönelik yapılan sorgulamada, yönetim kurulu başkan ve üyelerinden bir kısmının Belediye personeli olduğu görülmüştür.

U.S. Anonim Şirketi futbol takımı, Türkiye Futbol Federasyonu (TFF) 3'üncü Lig'de mücadele etmekte ve 7405 sayılı Kanun kapsamında profesyonel statüde bulunmaktadır. Ayrıca TFF'nin resmi internet sitesinde profesyonel kulüpler arasında gösterilmektedir. Oyuncu satışı, sponsorluk, lisans hakları gibi birçok gelir getirici araca sahip olan Kulübün finansmanının bu gelir kaynaklarından sağlanması gerektiği açıktır.

5018 sayılı Kamu Malî 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 açıklanmıştır.

Kamu İdaresince, spor tesislerinin kullanımına yönelik ecrimisil tutanağı düzenlendiği ve ilgili taşınmazların ihale edilmesine ilişkin çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, belediyelerin yalnızca amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapabilmesine imkân tanınmış olup, profesyonel futbol kulübüne spor tesisi kullandırılması, otobüs tahsis edilmesi ve giderlerinin nakden bütçeden karşılanması yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 20: Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması

İdarenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Noterler Birliği trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucu, envanterde yer almayan bazı taşıtların idare adına tescil kayıtlarının devam ettiği 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 hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun’un 48’inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Kişisel sorumluluk ve zarar” başlıklı 12’nci maddesinin birinci fıkrasında; Devlet memurlarının, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorunda oldukları ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin taşıt envanteri ile Noterler Birliği kayıtlarında idare adına kayıtlı araç listesinin karşılaştırılması sonucu 16 adet aracın 12.06.2015 tarihinde hurdaya ayrılmış ve 18.06.2015 tarihinde trafikten çekilmiş olmasına rağmen idare adına tescilinin devam ettiği, idare adına tescilli 16 adet araca ilişkin ise hurdaya ayırma v.b. herhangi kaydın bulunmadığı ve bu araçların durumunun bilinmediği tespit edilmiştir.

Tablo 10: Hurdaya Ayrılmış ve Trafikten Çekilmiş Olmasına Rağmen İdare Adına Tescili Devam Eden Taşıtlar

S.No	Plaka No	Model Yılı	Cinsi
1	64AL673	1996	Kamyonet
2	64AS767	1975	Kamyonet
3	64AS790	1978	Otomobil
4	64AS791	1979	Motorlu Bisiklet
5	64AU078	1979	Motosiklet
6	64AV565	1979	Motorlu Bisiklet
7	64DC989	1980	Motorlu Bisiklet
8	64DD005	1991	Kamyonet
9	64AY042	1991	Kamyonet
10	64AY043	1985	Kamyonet
11	64DN723	1985	Kamyonet
12	64DP116	1992	Motosiklet
13	64DP117	1992	Motorlu Bisiklet
14	64AH487	1992	Motorlu Bisiklet
15	64LA884	2006	Motosiklet
16	64LE358	2006	Motosiklet

Tablo 11: Belediye Adına Tescili Devam Eden ve Hurdaya Ayırma vb. İşlemler Yapılmayan Taşıtlar

S.No	Plaka No	Model Yılı	Cinsi
1	64AC009	1952	Kamyon
2	64AC010	1953	Kamyon
3	64AE316	1954	Kamyonet
4	64AC145	1963	Kamyonet
5	64AF203	1971	Kamyonet
6	64AF754	1972	Kamyon
7	64AF786	1972	Kamyon
8	64AN406	1976	Kamyon
9	64AN408	1976	Kamyon
10	64AV036	1976	Özel Amaçlı Taşıt
11	64AR746	1977	Kamyon
12	64AS563	1977	Özel Amaçlı Taşıt
13	64AT024	1978	Kamyon
14	64AU836	1980	Kamyon
15	64AU837	1980	Kamyon

16	64KT170	2005	Motosiklet
----	---------	------	------------

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusunda gerekli işlemlerin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, taşıtlara ilişkin envanter uyumsuzlukları yukarıdaki tablolarda yer almakta olup bu taşıtlara ilişkin gerekli soruşturmaların yapılması elde edilen bilgilere göre idare envanterinde bulunmayan araçların ilgili mevzuatına göre devir ve tescil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde belirtilen asgari araç sayısının Uşak Belediyesinin İtfaiye Teşkilatında bulunmadığı görülmüştür.

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin "Araç" başlıklı 42'nci maddesinin birinci fıkrasında itfaiye teşkilatının asgari araç sayısının ilgili TSE veya EN standartlarına uygun olarak nüfus kriteri esas alınarak belirleneceği, aynı maddenin birinci fıkrasının (f) bendinde Nüfusu 200.000-300.000 olan yerlerde en az 1 adet kurtarma aracı, 2 adet çok maksatlı kurtarma aracı, 8 adet itfaiye söndürme aracı, 2 adet merdivenli araç, 3 adet çift kabinli pikap, 1 adet hizmet aracının olacağı, ikinci fıkrasında itfaiye araçlarının cins ve nitelik yönünden, teknolojik gelişmelere uygun olarak geliştirileceği ve yenileneceği belirtilmiştir.

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde, belediyelerin nüfus ölçütüne göre asgari araç sayısını itfaiye teşkilatında bulundurması ve bu araç ve gereçlerin temini bakım ve onarımı için gerekli ödeneğin ayrılması gerektiği anlaşılmaktadır. Uşak ilinin 2024 yılı nüfusu esas alınarak Yönetmelik'in 42'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen araçlar Belediye bünyesinde bulundurulmalıdır. Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre olması gereken araçlardan 1 adet itfaiye söndürme aracı, 1 adet çift kabinli pikabın olmadığı, itfaiye söndürme araçlarından 2 tanesinin ise 1985 model olup ekonomik ve mekanik ömrünü tamamladığı anlaşılmıştır.

İtfaiye hizmeti ve hizmet sunma biçimleri, sunulan hizmetin doğası gereği özel bir önem taşımaktadır. Gerek önleyici gerekse de müdahale edici yönleriyle insan hayatını yakından etkileyen ve acil nitelik taşıyan bir kamu hizmeti olan itfaiye hizmeti, yaşam hakkının korunmasını sağlama yönü nedeniyle son derece önemli bir kamusal hizmet alanıdır. Kamu düzeni ve güvenliğini doğrudan ilgilendiren itfaiye hizmetinin bireylerin can ve mal güvenliğini

sağlamak amacıyla, hataya ve ihmale yer vermeyecek şekilde hassas ve özenli bir biçimde sunulması gerekir.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre bulundurulması gereken araçların temini için çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre bulundurulması gereken asgari araçların bulundurulması sağlanmalı ve yangınla mücadele kapsamında kullanılması gereken ödeneklerin bütçelere konulması için gerekli önlemler alınmalıdır.

BULGU 22: Taşınır Malzemelerin Kayıt ve Kontrol Sürecinde Eksikliklerin Bulunması

Taşınır işlemlerine ilişkin kayıtlar üzerinde gerçekleştirilen incelemeler neticesinde, ayrıntıları aşağıda belirtildiği üzere Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırı bazı hususların bulunduğu görülmüştür.

· Yönetmelik'in "Defterler" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasına göre taşınır işlemlerinde tutulması gereken defterler arasında sayılan ve taşınır malzemelerin takip ve kontrolünün sağlanabilmesi açısından son derece önemli verilerin işlenmesi amacıyla düzenlenen Tüketim Malzemeleri Defteri ile Dayanaklı Taşınırlar Defteri'nin bazı harcama birimleri tarafından tutulmadığı tespit edilmiştir.

- Mezkûr Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin beşinci fıkrasının (ç) bendinde, demirbaşlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj, servis ve bahçe gibi ortak kullanım alanlarına tahsis edilenler için Dayanaklı Taşınırlar Listesi'nin düzenlenmesi öngörülmüştür. Benzer düzenleme Yönetmelik'in "Dayanaklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin altıncı fıkrasında da mevcuttur. Kurumda, ortak kullanım alanlarına tahsis edilen yazıcı, mobilya ve halı gibi demirbaşlar için Dayanaklı Taşınırlar Listesinin bazı harcama birimleri tarafından düzenlenmediği görülmüştür.

- Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde, taşınırların sayım işlemlerinde Taşınır II. Düzey Detay Kodu itibarıyla Sayım Tutanağı düzenleneceği ve taşınırların Sayım Tutanağına Taşınır Kodu düzeyinde kaydedileceği belirtilmiştir. Bununla birlikte Yönetmelik'in "Sayım ve sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde, kamu idarelerine ait taşınırların yıl sonlarında sayılması gerektiği belirtilmiş, Sayım Tutanağının nasıl düzenlenmesi gerektiği detaylı şekilde

açıklanmıştır. Taşınırların yıl sonlarında sayılması Yönetmelik'te de belirtildiği üzere fiili miktarların kayıtlı miktarlarla eşitliğinin kontrol edilmesinin sağlanması için elzem bir faaliyettir. Ancak yapılan incelemede, mevzuatın öngördüğü şekil şartlarına uygun Sayım Tutanağının düzenlenmediği görülmüştür.

· Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların numaralanması" başlıklı 36'ncı maddesinin birinci fıkrasında, giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği hüküm altına alınmış olmasına rağmen, bazı harcama birimlerinin Kuruma ait dayanıklı taşınırlar için verilen sicil numaralarının taşınırların üzerinde belirtilmesine ilişkin barkodlama çalışmalarını tamamlamadıkları tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen usul ve esaslara göre saydam ve erişilebilir bir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca harcama yetkililerinin, taşınır kayıtlarının ilgili Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği de aynı maddede belirtilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; yukarıda maddeler halinde sayılan eksiklikler dolayısıyla bazı harcama yetkililerinin, taşınır kayıt ve kontrol süreçlerine ilişkin sorumluluklarını tam anlamı ile yerine getirmediği tespit edilmiş olup söz konusu eksikliklerin giderilerek taşınır işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesi önem arz etmektedir.

BULGU 23: Yapım İşlerine Yönelik Hakediş Ödemelerinde Avans Mahsup Oranının Hatalı Uygulanması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine yönelik gerçekleştirilen hakediş ödemelerinde avans mahsubuna yönelik oran uygulanmadan maktu tutarda kesinti yapıldığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 7'nci maddesinde; yükleniciye avans verilip verilmeyeceği, verilecekse şartları ve miktarı sözleşmede yer alması gereken zorunlu hususlar arasında sayılmıştır.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "Avans verilmesi şartları ve miktarı" başlıklı 13'üncü maddesinde ise; sözleşmede belirtmek ve aynı miktarda teminat almak koşuluyla şantiyenin kurulması, lüzumlu makine ve ekipmanın nakli, makine, ekipman, malzeme ve cihazların satın alınması ve siparişe bağlanması, taahhüdün ifası için gerekli ihzarat malzemenin temini gibi işler için gerekli giderleri karşılamak üzere yüklenicilere avans verilebileceği, yüklenicinin, aldığı bu avansı bildirdiği yerlere sarf ettiğini gösteren fatura suretlerini ve benzeri geçerli belgeleri sözleşmede belirtilen süre içinde İdareye vereceği, avans mahsup oranının, avans verilme oranının %50 fazlası olduğu, avansların, avansın verildiği tarihten itibaren her bir hakedişin sözleşme bedeline ait tutarına, avans mahsup oranı uygulanarak hakedişlerden kesinti yapılmak suretiyle mahsup edileceği, eğer varsa, avans bakiyesinin son geçici hakedişten yüzde nispetine bakılmaksızın tamamen kesileceği, hakediş tutarı yetmediği takdirde farkın, yüklenici tarafından otuz gün içinde nakden ödeneceği, aksi takdirde teminatının nakde çevrilerek avansın mahsup edileceği ifade edilmiştir.

Yapım işlerine ilişkin ihale dosyalarında yer alan sözleşmelerin incelenmesi neticesinde; yüklenicilere sözleşme bedelinin %15'ini geçmemek üzere talep edilen oranda avans verileceği, yüklenicinin, aldığı bu avansı bildirdiği yerlere sarf ettiğini gösteren fatura suretlerini ve benzeri geçerli belgeleri 60 gün içinde İdareye vereceği düzenlenmesine rağmen, yüklenici tarafından fatura yada benzeri belgelerin İdareye sunulmadığı, avans mahsup oranı olarak %22,5 (%15x1,50) oranının esas alınarak hakediş tutarına uygulanması suretiyle hesap edilmesi gereken avans kesintilerine yönelik avans mahsup oranı uygulanmadığı ve avans kesintilerin hakediş raporunda gösterilmediği, Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından hakedişlere yönelik düzenlenen ödeme emri belgelerinde maktu tutarların avans kesintisi olarak gösterildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, yapım işleri hakedişlerine yönelik bulguda belirtilen tespitler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işi ihalelerine yönelik verilen avans tutarlarının kesintilerinde, işin devamı sırasında işin tasfiyesi yahut yüklenicinin iflası gibi durumların yaşanabilecek olması ve bu durumlar sonucunda kamu zararına sebebiyet vermemek adına yukarıda detaylı olarak izah edilen mevzuat hükümleri uyarınca işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Yapım İşi İhalelerinde Mahal Listeleri Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması

İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine ilişkin ihale dokümanlarında mahal listelerinin bulunmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Sözleşme türleri” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“a) Yapım işlerinde; uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme,

...

c) Yapım işlerinde; ön veya kesin projelere ve bunlara ilişkin mahal listeleri ile birim fiyat tariflerine, mal veya hizmet alımı işlerinde ise işin ayrıntılı özelliklerine dayalı olarak; idarece hazırlanmış cetvelde yer alan her bir iş kaleminin miktarı ile bu iş kalemleri için istekli tarafından teklif edilen birim fiyatların çarpımı sonucu bulunan toplam bedel üzerinden birim fiyat sözleşme,” düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinin (c) bendinde; ön, kesin veya uygulama projelerine dayalı olarak, işin bünyesindeki imalat kalemlerinin adını ve yapılacağı yerleri gösteren ve yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil eden mahal listeleri hazırlanacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde yapım işlerinde ihale edilen işlerin anahtar teslim götürü bedel olarak ihaleye çıkılabilmesi için ihale dokümanında uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerinin, birim fiyatlı olarak ihaleye çıkılabilmesi için ise ihale dokümanında ön veya kesin projelerin, bunlara ilişkin mahal listelerinin ve birim fiyat tariflerinin bulunması gerekmekte olup mahal listesi yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil etmektedir.

İhale edilen işlerde istekliler projelere ve bunlara ilişkin mahal listelerinde gösterilen işlerin tamamına teklif vermektedir. Mahal listeleri, yapım işlerinde hangi imalatın hangi alana uygulanacağını gösteren dokümanlardan birisi olup, isteklilerin hazırlayacakları teklifleri de doğrudan etkileyen unsurlardan biridir. Bu anlamda, yapım işlerinde projelerle birlikte mahal

listelerinin de hazırlanıp ihale dokümanına dahil edilmek suretiyle ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Yapım işleri üzerinde yapılan incelemelerde; İdare tarafından yapılan ihalelerde mahal listesi hazırlanmadığı ve ihale dokümanı kapsamında isteklilere verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak mahal listelerinin hazırlanmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ihale edilen yapım işlerinde mevzuatın öngördüğü şekilde projeler ve imalat iş kalemlerinin hangi alanlara uygulanacağını gösteren mahal listeleri hazırlanarak ihale dokümanına dahil edilmesi ve bu suretle ihaleye çıkılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 25: Bütün Riskler Sigorta Poliçelerinde Muafiyet Oranlarının Hatalı Uygulanması

Kurum tarafından gerçekleştirilen çeşitli yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı, muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; Kurum tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin bütün riskler sigorta poliçelerinde bakım devresi, yangın ve hırsızlıkta meydana gelebilecek hasarlar ile üçüncü şahıs mali mesuliyet hasarı için %10 muafiyet oranı uygulandığı, poliçelerin bu halleri ile Genel Şartname'de detaylı olarak anlatıldığı şekilde iş ve işyerleri ile içinde bulunan değerleri ifade edilen risklere karşı gerektiği gibi sigorta teminatı kapsamına almadığı tespit edilmiştir.

Bütün riskler sigorta poliçelerinde, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtilen uygulanabilecek azami muafiyet oranlarının üzerinde oranlar belirlenmiş olması yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmamakta ancak yüklenici tarafından bizzat karşılanması gereken kısmın artmasına sebebiyet vererek Kurumun karşılaşılabileceği riski yükseltmektedir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı, sigortalı, Kurum ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafların önüne geçmek adına yapım işlerine ait inşaat sigortalarında %2'den fazla muafiyet oranı belirlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 26: Kamu İhale Mevzuatında Belirtilen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal, Hizmet ve Yapım İşlerine İlişkin Alımların Kısımlara Bölünmesi

Belediyenin bazı mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin satın almaları incelendiğinde ihale usulü yerine doğrudan temin yönteminin kullanılarak kısımlara bölmek suretiyle Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen parasal limitlerin altında kaldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; Büyükşehir Belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'sini, diğer idarelerin 207.453,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Temel ilkeler" başlıklı 4'üncü maddesinde, eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla mal alımlarının kısımlara bölünemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Kamu İhale Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğin "Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar" başlıklı 14'üncü maddesine göre; Kanunun 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği belirtilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi bir ihale usulü değil özel bir alım yöntemidir ve idare ihtiyaçlarını belli limitler dâhilinde bu yöntemle karşılayabilir. Bu limitin aşılacağına tespit edildiği durumlarda ise ihtiyacın ihale yoluyla giderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından yapılan mal, hizmet ve yapım işlerine ait alımlarda 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendiyle 2024 yılı için her bir alım için belirlenen Katma Değer Vergisi Hariç 207.453,00 TL'lik limite uyulmuş olmakla birlikte niteliği itibari ile aynı mahiyette olan yıl içerisinde sürekli tekrarlanan, mal, hizmet ve yapım işlerine ait alımların bazılarının aynı gün içerisinde bazılarının ise yakın tarihlerde parçalara bölünmek suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür. İdarenin bu şekilde kısımlara bölerek gerçekleştirdiği alımlara ilişkin bazı örnekler aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 12: Kısımlara Bölünerek Yapılan Alımlar

İşin Türü	Yevmiye Tarihi	Alım Türü	Kdv Dahil Tutar (TL)
Çöp Malzemesi	27.02.2024	Mal	240.000,00
Çöp Malzemesi	27.02.2024	Mal	237.000,00
Çöp Malzemesi	27.02.2024	Mal	236.400,00
Çöp Malzemesi	27.02.2024	Mal	234.960,00
Çöp Malzemesi	5.03.2024	Mal	197.000,00
Çöp Malzemesi	8.03.2024	Mal	195.508,00
Çöp Malzemesi	15.03.2024	Mal	240.000,00
Çöp Malzemesi	26.03.2024	Mal	189.120,00
Çöp Malzemesi	28.03.2024	Mal	240.000,00
Çöp Malzemesi	1.04.2024	Mal	234.000,00
Elektronik Malzeme	7.02.2024	Mal	200.225,00
Elektronik Malzeme	19.02.2024	Mal	204.000,00
Elektronik Malzeme	22.02.2024	Mal	179.000,00
Elektronik Malzeme	4.03.2024	Mal	86.100,00
Elektronik Malzeme	12.03.2024	Mal	199.885,00
Elektronik Malzeme	26.03.2024	Mal	202.050,00
Organizasyon	25.02.2024	Hizmet	80.000,00
Organizasyon	26.02.2024	Hizmet	107.400,00
Organizasyon	4.03.2024	Hizmet	135.000,00
Organizasyon	8.03.2024	Hizmet	30.000,00
Organizasyon	9.03.2024	Hizmet	45.000,00
Organizasyon	24.03.2024	Hizmet	64.000,00
Organizasyon	29.03.2024	Hizmet	192.000,00
Yapım	15.02.2024	Yapım	190.000,00
Yapım	1.03.2024	Yapım	130.625,00

İdare tarafından aynı kapsamda ihale edilebilecek işlerde, kısımlara bölünerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d bendinde belirtilen parasal limitlerin altında kalmak

suretiyle doğrudan temin yönteminin kullanılması 4734 sayılı kanunda belirtilen uyulması gereken temel ilkelerin göz ardı edilmesi anlamına gelmektedir.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin olarak, alımların kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilmeyeceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yapılan alımların 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen “temel ilkeler” çerçevesinde yine aynı Kanun'da düzenlenen usul ve esaslara göre yapılması gerekmekte olup Kanun'da belirtilen temel ihale usulleri ile yapılması gereken alımlar parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemi ile yapılmamalıdır.

BULGU 27: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

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

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

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in “Genel Esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği; 3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ve 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre

ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

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

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

Tablo 13: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2024 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenegin %10'u (Sınır) (TL) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)
Mal Alımı	900.872.858,80	90.087.285,88	182.536.241,21	92.448.955,33
Yapım İşi	369.735.484,83	36.973.548,48	38.793.192,18	1.819.643,70

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin olarak, 2025 yılında 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçede bu amaçla tahsis edilmiş toplam ödeneklerin %10'unu aşması durumunda Kamu İhale Kurumundan uygun görüş alınacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçede bu amaçla tahsis edilmiş toplam ödeneklerin %10'unu aşmaması, aşımın söz konusu olabileceği durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 28: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan ve Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Hizmet Alımlarında Sözleşme Düzenlenmemesi

İdare tarafından doğrudan temin yöntemi ile yapılan teslimi veya ifası belirli bir süreyi gerektiren hizmet alımı işlerinin sözleşme düzenlenmeden gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin (d) bendine göre, büyükşehir belediyesi sınırlarında olmayan diğer idarelerin 01.02.2024-31.01.2025 tarihleri arasında 207.453 TL’ye kadar mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile alım imkânı bulunmaktadır.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinin beşinci fıkrasında; doğrudan temin yöntemi ile alımı yapılacak malın tesliminin veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda, teslimi veya ifası belirli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme yapılmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda; öğle ve akşam yemeği alınması işi, servis aracı kiralama işi, otobüs kiralama işi gibi doğrudan temin yöntemi ile yapılan hizmet alımı işleri belli bir süreyi içermesine rağmen bu işlerle ilgili olarak sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin olarak belirli bir süreyi ihtiva eden doğrudan temin alımlarında sözleşme düzenlenmesine dikkat edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak; hizmetin ifası sırasında yaşanabilecek aksaklıklarda ve hukuksal anlaşmazlıklarda idare açısından hak kaybı oluşmaması için belirli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 29: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi

696 sayılı KHK kapsamında Belediye Şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, eksik ödemedi kaynaklı olarak Şirket tarafından SGK primi ve vergi tutarı ilgili

kurumlara zamanında ödenemeyerek biriktiği, ayrıca biriken bu borçların gecikme zammı ve faiz yüküne katlanıldığı görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; belediyenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptığı ödemeler net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar ve gecikme cezaları nihayetinde İdare tarafından ödenmekte ve bu nedenle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin borçlu olunması nedeniyle ödemelerin eksik yapıldığı, ödeme dengesinin sağlanmasının ardından hakediş ödemelerinin eksiksiz gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, bütçelerin stratejik plan ve performans programına dayanılarak hazırlanması, planlamanın daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine olanak sağlayacak ve kaynakların daha etkin yönetilmesine yardımcı olacaktır. 5018 sayılı Kanun ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır. Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğine İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalem olanlarından SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dâhil edilerek ödenmesi gerekmektedir. Böylece alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken söz konusu kalemler zamanında ödenerek İdare bütçesine gecikme zammı/faizi gibi ek yük binmeyecek, İdare varlıklarını daha etkin yönetebilecek ve kamu kaynaklarının daha ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı sağlanabilecektir.

BULGU 30: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Kurum personel işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde; Kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle yüksek miktarda birikmiş yıllık izin süresi bulunan kişilerin olduğu tespit edilmiştir.

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 şartları taşıyan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve bu izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 59'uncu maddesinde ise 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 belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlere ilişkin çeşitli hususların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği hüküm altına alınmış, bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesinde hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya yukarıda belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 ve 2024/7 sayılı genelgelerde de; 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 esas alınarak hesaplanmaktadır. Bu ise söz konusu işçiye yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Bununla birlikte, 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 incelemelerde Belediyede görev alan kadrolu 24 işçiden 11'inin 100 ile 200 gün arasında, 10'unun 301 ile 400 gün arasında ve 3'ünün de 400 günden fazla kullanmadığı birikmiş izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. 31.12.2024 tarihi itibarıyla 24 işçinin toplam 7700 gün birikmiş yıllık izni bulunmakta olup kullanılmayan bu yıllık izinlerin 2024 yılı ücret tutarları ile Kuruma maliyeti yaklaşık olarak 9.139.900 TL'dir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusunda gerekli işlemlerin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Kurumda çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve Kuruma ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 31: Dolu Müdür Kadrolarına Tedviren Görevlendirmelerin Yapılması

İdarede bulunan kadrolu müdürlerin kendi kadrosuna ait görevleri yerine getirmediği, bunun yerine dolu müdürlük kadrolarına tedviren görevlendirmeler yapıldığı ve müdürlük görevinin genel olarak tedviren yürütüldüğü görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde; "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir" hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 33'üncü maddesinde, memur çalıştırılması kadro koşuluna bağlanmıştır. Kadro cetveli, bir kamu idaresinin yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin ifası için istihdam edebileceği personel sayısı, niteliği ile bu kadrolara atanan kişilerin yetkileri, sorumlulukları ve haklarına ilişkin bilgi sunan bir belgedir. Diğer bir ifadeyle kadro cetveli, kamu idaresinin istihdam edebileceği personelin sayı ve nitelik olarak sınırını çizmektedir. Belediyelerde bu sınıra ilişkin düzenleme, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşlar ile

Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in eki cetvellerinde yer almaktadır.

Belirlenen kadrolara atanan kişiler, kadronun gerektirdiği hizmeti yürütme yetki ve sorumluluğuna sahiptir. Hizmetin gereği gibi ifasını sağlamak üzere üst görevlere atamalarda aranacak şartlar, 657 sayılı Kanun'un 68'inci maddesi ile Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'te ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Asli ve sürekli hizmetlerin bu şartları taşıyan personel eliyle yürütülmesi hem etkinliğin artmasına hem de liyakat ilkesinin tesis edilmesine katkı sunmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda tedviren atamaya ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. 99 seri numaralı Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde ise; *"Asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunmadığı takdirde, hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcılar yoksa asilde aranan şartlara en yakın personel tarafından tedviren gördürülmesi mümkün görülmektedir"* denilmektedir.

İlgili mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, bir görevin tedviren yürütülmesi istisnai bir durum olduğu ve bu usulün Kanun'da belirtilen şartları haiz personel bulunmadığı koşullarda uygulanabileceği anlaşılmaktadır. Bir görevin tedviren gördürülebilmesi için öncelikle ilgili kadronun boş olması, kadronun boş olması durumunda ise görevin öncelikle vekil veya yardımcılar vasıtası ile gördürülmesi gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede İdarede tedviren atamaların yapıldığı 9 adet müdür kadrosunun dolu olduğu tespit edilmiştir. Kadroları işgal eden personel Belediyedeki görevine fiilen devam etmekte ancak kadronun gerektirdiği hizmetleri ifa etmemektedir buna karşın mevzuata aykırı olarak görevlendirilen personel söz konusu hizmetleri yürütmektedir. Herhangi bir zaruri durum olmamasına rağmen ilgili kadrolara yapılan tedviren görevlendirmelerin hukuka uygun olmadığı düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, müdür kadrolarını işgal edip fiilen müdürlük görevini yürütmeyen 5 personelin daha önceden Belediye Başkan Yardımcısı olarak görev yaptıklarından dolayı Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in 19/c maddesine istinaden Müdür kadrolarına atandığı, fiilen müdürlük görevini yürüten personelin ise görevini yürüttükleri müdürlük kadroları dolu olduğu için tedviren müdürlük görevi yürütmekte

oldukları ifade edilmiştir. Ancak yukarıda da belirtildiği üzere dolu kadrolara tedviren görevlendirme yapılması mevzuata uygun değildir.

Sonuç olarak; İdare tarafından dolu kadrolara tedviren görevlendirme yapılmaması ve memur kadrolarına ilişkin 657 sayılı Kanun ve ilgili mevzuata uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 32: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

İdarenin şirket personeli dahil toplam personel giderlerinin en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle bulunan tutarının yüzde kırkını aştığı görülmüştür

28.04. 2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı belirtilmiştir.

Aynı maddede; yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı ancak belirlenen oranları aşan idarelerin İçişleri Bakanlığından izin almak suretiyle şirketlerine işçi alımı yapabilecekleri ifade edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda İdarenin personel giderlerinin, gerçekleşen son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Kanun ile belirlenen yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpılması sonucu bulunan tutara oranı gösterilmiştir.

Tablo 14: Personel Giderleri Tablosu

En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Personel Gider Limiti (TL)	Toplam Personel Gideri Tutarı (TL)	Gider Oranı (%)
1.519.601.340	58,46	2.408.264.204	963.305.681	1.055.033.142	43,81

Yapılan incelemede yukarıda yer alan tabloda ayrıntısı görüleceği üzere 2024 yılı için personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırın 963.305.681 TL olmasına rağmen İdarenin Şirket personeli dahil toplam personel gideri 1.055.033.142 TL olarak gerçekleştiği; dolayısıyla personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının %43,81'ine ulaştığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, personel giderlerinin mevzuatta öngörülen oranın altına ininceye kadar yeni personel alımının yapılmayacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından personel istihdamlarının anılan mevzuatta belirlenen üst sınırı aşmayacak şekilde yapılması, personel giderlerinin bu oranın altına ininceye kadar yeni personel alımının yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 33: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

Kurum ile Tüm Yerel-Sen arasında akdedilen ve 15.05.2024 tarihinden itibaren geçerli olan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinde; mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan çeşitli konularda düzenlemeler yapıldığı tespit edilmiştir.

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

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

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024-2025 yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme’nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinin birinci fıkrasında; sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120’si olarak belirlenmiş, Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

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

Yapılan incelemelerde; Kurum ile Tüm Yerel-Sen arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinin incelenmesi neticesinde; mevzuatında yer almayan ve sözleşmenin konusu olmayan çeşitli konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

Örneğin sözleşmenin;

“Sendika ve Üyelerin Hak ve Yükümlülükleri” başlıklı 8’inci maddesinde;

“Sendika, sendika şube/il başkanlığı ve işyeri temsilciliği sendikal çalışma ve sosyal konulardaki ihtiyaçlar (eğitim, seminer, gösteri, konferans, eğitsel toplantı vb.) için salon, araç

ve gereçlerden önceden izin alınarak yararlandırılabilir. Bu çalışmalar mümkün olduğu kadar işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde mesai saatinde yapılabilir”

“Sosyal Haklar ve Eğitim” başlıklı 10’uncu maddesinde;

“a) İşverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği sürekli/sürekli olmayan etkinliklerden (spor salonu, eğitim kursları, sinema, tiyatro, düğün/nikah salonu vb.) üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması için görüşmeler yapılarak imkanlar nispetinde çözüme ulaşılır.

b) İşveren, sendikanın düzenleyeceği toplantı, seminer, gezi gibi faaliyetlerde, işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde olmak üzere mesai saatlerinde yapılmasına izin verir.

c) İşveren, iş veriminin yükseltilmesi amacıyla üyelerin mesleki becerilerinin artırılması ve mesleki bakımdan gelişmeleri için eğitimler yaptırır, bu çerçevede başka kurum veya kuruluşların düzenlediği kurs, seminer, konferans gibi faaliyetler için salon, ekip, araç ve gereçleri ücretsiz tahsis eder.”

“İşyerine Geliş ve Gidiş İçin Servis Hizmeti” başlıklı 11’inci maddesinde;

“Normal mesai düzeninin gerektirdiği mesai başlangıç ve bitiş saatlerine uygun olarak üyelerin işyerine geliş ve işyerinden dönüşleri için servis hizmeti sağlanır. Bu işlem için kurumca yapılan ödemeler sosyal denge tazminatı sözleşmesi ödemesi kapsamında sayılmaz.”

hükümleri yer almaktadır.

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

Kamu İdaresi cevabında, sosyal denge tazminatı sözleşmelerine sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmayacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 34: Kurum Harcamalarında Tasarruf Tedbirlerine Uyulmaması

Belediyenin hizmet alımı suretiyle edindiği temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderlerinde Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nde yer alan hükümlere uyulmadığı görülmüştür.

30 Haziran 2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde; Kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılmasının her kamu kurumu ve görevlisi için bir görev ve aynı zamanda bir mecburiyet olduğu belirtilerek kamu kurum ve kuruluşlarının harcamalarında tasarruf sağlanması, bürokratik işlemlerin azaltılması ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımına ilişkin olarak tasarruf tedbirlerinin alındığı ifade edilmiştir. Genelge'de

- Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği,
- Kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın ve yayın organlarına ilan-reklam verilmeyeceği

ifade edilmiştir.

Uşak Belediyesi Tasarruf Genelgesi'ne uygun olmayan birçok alım yaptığı görülmüştür. Örnek olarak; Çeşitli kanallarda canlı yayın hizmeti alımları (486.000 TL), Bir gazeteciden konferans hizmeti alınması (175.000 TL), Çeşitli ajanslardan abonelik hizmeti alınması (280.800 TL) şeklinde sayılabilir.

Genelge doğrultusunda yukarıda örnek olarak verilen etkinliklerin hiçbirisi uluslararası toplantı ve millî bayram istisnasına girmediği için hizmet alımı kapsamında yapılan faaliyetlerin Genelge'ye aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Ayrıca, 17 Mayıs 2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde de 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde yer alan ve yukarıda eleştiri konusu yapılan hususların aynı şekilde korunduğu göz önünde bulundurulmalı ve devam eden alımlarda 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne göre hareket edilmelidir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin olarak tasarruf tedbirlerine uygun alım yapılmasına özen gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynaklarının Genelge'de yer alan tasarruf tedbirlerine uyularak kullanılması her kamu kurumu ve görevlisi için bir görev olduğu kadar aynı zamanda bir mecburiyet olarak da değerlendirilmelidir.

BULGU 35: Atıksu Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması

Belediyenin atıksu arıtma tesisinin bulunduğu, ancak bu tesiste kullanılan elektrik enerjisi bedelinin geri ödenmesine ilişkin teşvikten 2014 yılı şubat ayından bu yana yararlanılmadığı, tesise kapasitesinin üzerinde su gelmesine neden olan ve kolay çözümü bulunan etkenlerle ilgili tedbirlerin alınmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 29'uncu maddesi ve Atıksu Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik gereğince belli şartları sağlayan tesislerin teşvikten yararlanacağı belirtilmiştir.

Belediyeye ait atıksu arıtma tesisi, maksimum 30.000 m³/gün kapasiteli olarak inşa edilmiş ve ileri biyolojik arıtma tesisi olarak 2006 yılı aralık ayında işletmeye alınmıştır. Bu tesise 2009 yılında 5 yıllık deşarj izin belgesi alınmış ve 2011-2014 yılları arasında teşvikten yararlanılmıştır. Fakat bu tarihten sonra tesise gelen atıksuların ortalaması 32.000 m³/gün seviyeye ulaşarak maksimum kapasite aşılmış, atıksuların temiz (arıtılmış) olarak alıcı ortama verilememesinden dolayı da bakanlıkça yeni deşarj izni verilmemiş böylece 2014 yılından itibaren teşvikten yararlanılamamıştır.

Burada iki husus dikkati çekmelidir:

1- Atıksuların arıtılmadan alıcı ortama verilmesi durumudur ki en önemli sorundur. Bu şekilde akarsu ve ırmaklar başta olmak üzere çevreye ve insan sağlığına zararlı bir kirlilik kamu kurumu eliyle oluşturulmuş olmaktadır. Bu durum işin çevre ve sağlık boyutudur.

2- İdareye ait atıksu arıtma tesisinde sadece 2020, 2021, 2022, 2023 ve 2024 yıllarında kullanılmış olan elektrik tutarı vergiler hariç yaklaşık 10.500.000 TL'dir. Ödenmiş olan bu tutarın %50'si olan 5.250.000 TL teşvik kapsamında geri alınacağından bu tutar kadar gelirden mahrum kalınmıştır ki bu da ekonomik boyutudur.

Her ne kadar Belediyece atıksu arıtma tesisi kapasitesine 40.000 m³/gün ilave tesis yapılması için çalışmalara başlanmış ve bu kapsamda 2021-2023 yılları devlet yatırım programına alınmış ise de 24.12.2021 tarihinde ihale edilen bu yatırımın yaklaşık maliyetin üzerinde verilen teklifler nedeniyle iptal edildiği görülmüştür. Anılan yatırımın yapılmasının geciktiği her günün çevreye ve belediye bütçesine önemli derecede zararı olduğu aşıkardır.

Belediyenin kullanıcılara verdiği su miktarının 2024 yılında 10.576.926 m³ olduğu tahakkuk verilerinden anlaşılmaktadır. Atıksu arıtma tesisinde maksimum kapasite yıl boyunca aşıldığı için debi ölçer yoluyla tesise ne kadar atık su alındığı ölçülmemiştir. Ancak Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü İçmesuyu ve Atıksu Daire Başkanlığının Uşak Atıksu Arıtma Tesisi Ön Raporu'nda; atıksu arıtma tesisine gelen atıksular ölçülmüş ve 07.03.2011 tarihinde günlük 34.787 m³ atıksuyun tesise girdiği resmi olarak tespit edilmiştir. Bu bilgidен hareketle, maksimum tesis kapasitesi bilinmese de 2024 yılında tesise giren atıksu miktarının minimum 12.697.255 m³ (365x34.787) olması gerekmektedir. Kaldı ki 2011 yılındaki ölçümde elde edilen verideki Uşak nüfusu ile 2024 yılına kadarki nüfus artışı da dikkate alındığında bu miktarın çok daha büyük olabileceği değerlendirilmektedir. Burada önemle belirtmek gerekir ki bu miktar 2011 yılında tesise giren maksimum atıksu üzerinden hesaplanmıştır. Tesise maksimum giren atıksuyun ölçülebilmesi halinde bu miktarın çok daha yüksek olması beklenmektedir. Sisteme verilen su ile sistemden çıkan atıksu miktarının birbirine denk olması beklenmese de, farkın tek başına nüfus artışından ve terfilerde toplanan atıksuların iletilmesinden kaynaklanmadığı, bazı vatandaşların çatılardan inen yağmur suyunu kanalizasyon hattına bağlamış olmasından ve kuyu suyu kullanan konut, işyeri (otel, oto yıkama, halı yıkama vb.) gibi yerlerin kullanılmış sularını belediyenin bilgisi dışında kanalizasyon sistemine bağlamış olmasından kaynaklandığı değerlendirilmiştir.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, ilave tesis yapılncaya kadar bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak her türlü idari ve hukuki tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Uşak Belediyesince kanunların verdiği yetkiye istinaden ilave tesis yapılncaya kadar kanalizasyon şebekesine yağmursuyu gibi kaçak bağlantıların ve su kullanımı çok olan yukarıda örneği verilen konut, işyeri (otel, oto yıkama, halı yıkama vb.) olup olmadığı tespit edilerek hem çevreye zarar vermemek hem de mali açıdan gelir kaybına uğramamak için her türlü idari ve hukuki tedbirleri hızlıca almalıdır.

BULGU 36: Kamulaştırılan Yerlerle İlgili Emlak Vergisinin Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tapu idaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, İdare tarafından da herhangi bir bilgi talebinde bulunulmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 10’uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun’un “Vergilendirme” başlıklı 39’uncu maddesinde ise;

“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.” denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Bildirim verme ve süresi” başlıklı 23’üncü maddesinde,

“Bu Kanun’un 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirimi verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir.” hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun’un 33’üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun’un 37’nci maddesine göre bu Kanun’da geçen “Vergi dairesi” tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

Yapılan incelemede; Belediye mücavir alan sınırları içinde Uşak Belediyesi haricindeki kamu kurumları tarafından kamulaştırma işlemi yapılmasına rağmen bu bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince, bulguda belirtilen tespitlere yönelik çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması ve Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 37: Elektrik Enerjisi Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık alanlara ait elektrik faturaları incelendiğinde muaf olunmasına karşın elektrik tüketim vergisi ödendiği bu sebeple de KDV külfetine katlanıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun "Çeşitli Vergiler" başlıklı beşinci bölümünde elektrik tüketim vergisinden bahsedilmiştir. Bu verginin mükellefinin elektriği tüketenler olduğu, bu vergiden istisna edilen tüketimlerin neler olduğu, elektrik enerjisini tedarik eden kuruluşların bu vergiyi elektrik enerjisi satış bedeli üzerinden elektriğin kullanıldığı işlerin konusuna göre %1 ve %5’lik oranlar üzerinden hesaplayıp tahsilini yaparak tahsil tarihini takibeden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmiştir.

Diğer yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyeye tanınan muafiyet” başlıklı 16’ncı maddesinde belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olduğu hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte 2464 sayılı Kanun’da muafiyet ve istisnalara ilişkin düzenlemelerin yalnızca Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenmesi gerektiği yönünde bir hüküm de bulunmamaktadır. Kaldı ki ödenen elektrik tüketim vergileri mevzuatta belirtilen sürelerin sonunda belediyeye geri gönderilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları kapsamında tüketilen elektrik için, yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olarak elektrik ve havagazı tüketim vergisinin ödendiği ve bu vergi sebebiyle ayrıca KDV külfetine katlandığı görülmüştür. Çünkü faturalarda elektrik tüketim vergisi KDV matrahına dahil edilmektedir.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği Belediyenin kendi taşınmazlarında kullandığı elektrik sebebiyle elektrik tüketim vergisini ve bu vergiden kaynaklanan katma değer vergisini ödememesi için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 38: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Uşak İl Özel İdaresine Gönderilmemesi

İdare tarafından emlak vergisinin %10’u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Uşak 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 tarh, 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 idaresine 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 İdareye beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 ve 2024 yıllarında tahsil edilmiş olan toplam 13.422.701,98 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Uşak İl Özel İdaresine gönderilmediği, 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin Kamu İdaresi cevabında, ödeme dengesi kurulduğunda en kısa zamanda Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Uşak İl Özel İdaresine gönderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 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.

BULGU 39: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması

Belediyenin ilgili mevzuat hükümlerince tutmakla yükümlü bulunduğu duran varlıklar amortisman defterini tutmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 491'inci maddesinde ise; idarelerce tutulacak defterler arasında duran varlıklar amortisman defterinin olduğu ve bu deftere nasıl kayıt yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Bununla beraber 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarını düzenleyen Muhasebat Genel Müdürlüğünün 47 Sıra no.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; amortisman ve tükenme payı süresinin, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğ'in 9'uncu maddesinde; amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2024 yılı hesap döneminde duran varlıklar amortisman defterinin bulunmadığı görülmüştür. Bu defterin bulunmaması, Uşak Belediyesi gibi duran varlık sayısının fazla olduğu idarelerde, bu varlıklara ayrılacak amortisman miktarlarının takibinde güçlük yaşatacağı gibi hatalı hesaplanmasına da sebebiyet verebilmektedir.

Önceki yıl Sayıştay Raporunda da bulgu konusu yapılmış olan ve İdare tarafından herhangi bir düzeltici işlem yapılmayan bu hususa ilişkin kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususa ilişkin olarak amortisman defterinin tutulmasına yönelik çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın ve ilgili maddi duran varlık hesaplarının tam ve güvenilir bilgi vermesi açısından duran varlıklar amortisman defterinin tutulması gerekmektedir.

BULGU 40: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Mal Müdürlüğünden alınan aile cüzdanları için tahsil edilen bedellerin hiçbir şekilde Belediye hesapları ile ilişkilendirilmemesi gerektiği halde alım bedellerinin bütçeden ödenmesi ve bunların satışı sonucu tahsil edilen tutarların bütçeye gelir kaydedilmesi suretiyle Belediye hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Evlendirme Yönetmeliği'nin "Evlendirme Memurluğunun Görev, Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme görevi verilmiş olup belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

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

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

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınacağı, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması gerektiği anlaşıldığından

Belediyenin aile cüzdanlarının satın alınması, satılması, muhafaza edilmesi ve muhasebeleştirilmesi ile ilgili herhangi bir yükümlülüğü olmadığı değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, aile cüzdanı bedellerinin Belediye bütçesinden karşılandığı, cüzdanların ilgililere satışı yapıldıkça tahsil edilen tutarların Belediye bütçesine gelir kaydedildiği ve bunlara ilişkin işlemlerin Belediye muhasebe kayıtlarında izlendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusunda gerekli çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, değerli kâğıt niteliğini haiz aile cüzdanlarına ilişkin yetkili memur eliyle gerçekleşen teslim işlemlerinin zimmetle yapılması, cüzdanların alım ve satışına ilişkin işlemlerin Belediye ve Belediyenin muhasebe kayıtları ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İdare Adına Tapuda Kayıtlı Taşınmazların Fiili Envanter İşlemlerinin Tamamlanmaması ve Bazı Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “İdare Adına Tapuda Kayıtlı Taşınmazların Fiili Envanter İşlemlerinin Tamamlanmaması ve Bazı Taşınmazların Mali Tablolarda Yer Almaması” başlığı altında “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Elektrik Enerjisi Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Elektrik Enerjisi Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Atıksu Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Duran Varlıklar Amortisman Defteri'nin Bazı Maddi Varlıklar İçin Tutulmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Mal, Hizmet ve Yapım İşlerine İlişkin Bazı Alımların 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Kamu İhale Mevzuatında Belirtilen Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal, Hizmet ve Yapım İşlerine İlişkin Alımların Kısımlara Bölünmesi” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında

Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi			İzlenmemesi” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
İmar Kanunu Uyarınca Alınan Otopark Bedellerinin Mevzuata Aykırı Olarak Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “İmar Kanunu Uyarınca Alınan Otopark Bedellerinin Amacı Dışında Kullanılması ” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Belediye Sınırları Dahilinde Halk Otobüsü Plakalarının Süresiz Olarak Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Belediye Sınırları Dahilinde Halk Otobüsü Plakalarının Süresiz Olarak Kullanılması” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Uşak İl Özel İdaresine Gönderilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Uşak İl Özel İdaresine Gönderilmemesi” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Banka Kredilerine Ait Faiz Tahakkuk Kayıtlarının Hatalı Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Banka Kredilerine Ait Faiz Tahakkuk Kayıtlarının Hatalı Yapılması” başlığı altında “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Atıksu Gelirlerinin Atıksu ile İlgili Hizmetlerin Dışında Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Atıksu Gelirlerinin Atıksu İle İlgili Hizmetlerin Dışında Kullanılması” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu tespit “Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması” başlığı altında “Diğer Bulgular” bölümünde bulgu konusu edilmiştir.