



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BOLU BELEDİYESİ

2024 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	41

TABLolar 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 ve Değişim Oranları	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri ve Değişim Oranları	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Taksi Plakalarının Bir Karara Dayanmaksızın Süresiz Olarak Kullanılması
2. Belediyenin Mülkiyetindeki Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Kiraya Verilmesi
3. Şehirler ve İlçeler Arası Terminal Alanı ile Eklentilerinin Kiraya Verilme İhalesi Kapsamında Düzenlenen Şartname ve Sözleşmelerde Eksiklikler Bulunması
4. Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması
5. İlk Defa veya Yeniden Kamu Görevine Atanacaklar Hakkında Yapılan Arşiv Araştırmasının Sonuçlarının Değerlendirilmemesi
6. Evsel Katı Atık Net Toplam Sistem Maliyetinin Hatalı Hesaplanması
7. Uygulama İmar Planı Plan Hükümlerine Aykırılıklar Bulunması
8. Ruhsat Alınmadan İnşa Edilmiş Yapılar Bulunması
9. Tıbbi Atıkların Toplanması ve Bertarafı Konusunda Eksiklikler Bulunması
10. Doğrudan Teminle Yapılan ve İfası Belirli Bir Süreyi Gerektiren Hizmet Alımı İşlerinde Sözleşme Düzenlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belde 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.

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

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

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

ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre il belediyesinin organları belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 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 Belediye Kanunu'na istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, belediyenin nüfus sayısına göre en çok iki adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı birim bulunmamaktadır. Başkana bağlı, memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı bulunurken meclis üyeleri arasından görevlendirilen 1 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Tablo 1: Personel Durumu

İstihdam Personel	Toplam Kadro	Dolu Kadro	Boş Kadro
Memur	624	192	432
Sözleşmeli Personel	36	36	0
İşçi	301	44	257
Toplam	961	272	689

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 Bolu Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir. Belediyenin 2024 yılına ilişkin mali durumunu gösteren tablolar aşağıda yer almaktadır.

İdarenin 2024 yılı ödenek durumu ve bütçe giderleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Ek Ödenek	Eklenen / Düşülen Ödenek		Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
1	Personel Giderleri	0,00	171.919.000,00	60.050.000,00	62.997,06	4.963.358,63	227.068.638,43	216.249.511,23	10.819.127,20	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	18.925.000,00	8.000.000,00	0,00	0,00	26.925.000,00	24.359.871,45	2.565.128,55	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	1.086.116.000,00	435.950.000,00	193.185.128,83	98.934.705,08	1.616.316.423,75	1.544.381.324,61	71.935.099,14	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	30.000.000,00	0,00	47.908.140,28	0,00	77.908.140,28	77.908.140,28	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	51.887.000,00	10.000.000,00	9.936.862,64	947.405,08	70.876.457,56	59.952.515,71	10.923.941,85	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	243.800.000,00	154.160.000,00	42.856.126,84	87.757.218,17	353.058.908,67	324.131.312,45	28.927.596,22	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	34.157.000,00	60.000.000,00	65.000.000,00	0,00	159.157.000,00	159.156.219,79	780,21	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

9	Yedek Ödenek	0,00	163.196.000,00	71.840.000,00	0,00	166.346.568,69	68.689.431,31	0,00	68.689.431,31	0,00
Toplam		0,00	1.800.000.000,00	800.000.000,00	358.949.255,65	358.949.255,65	2.600.000.000,00	2.406.138.895,52	193.861.104,48	0,00

2024 mali yılı bütçesi ile 1.800.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ek ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 2.600.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 2.406.138.895,52 TL bütçe gideri yapılmış, örtesi yıla ödenek devri olmamış ve kalan 193.861.104,48 TL ödenek iptal edilmiştir.

İdarenin 2024 yılı tahmini bütçe gelirleri, gelir gerçekleştirmeleri ve gerçekleştirme yüzdeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	295.850.000,00	200.393.020,67	2.394.371,49	197.998.649,18	66,93
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	636.742.000,00	618.175.874,32	3.920.122,88	614.255.751,44	96,47
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	3.450.000,00	3.051.887,33	0,00	3.051.887,33	88,46
05- Diğer Gelirler	1.486.550.000,00	1.436.983.450,55	1.051.033,60	1.435.932.416,95	96,59
06- Sermaye Gelirleri	177.500.000,00	81.176.553,89	0,00	81.176.553,89	45,73
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.600.092.000,00	2.339.780.786,76	7.365.527,97	2.332.415.258,79	89,71
09- Red ve İadeler	-92.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.600.000.000,00	2.339.780.786,76	7.365.527,97	2.332.415.258,79	89,71

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %89,71 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%66,93), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%96,47), alınan bağış ve yardımlar (%88,46), diğer gelirler (%96,59), sermaye gelirleri ise (%45,73) oranında gerçekleşmiştir.

İdarenin 2024 yılına ilişkin bütçe ödenekleri, gerçekleşen bütçe giderleri ve gerçekleştirme yüzdeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
-------------------------------	--------------------	---------------------------------------	-------------------------

01- Personel Giderleri	227.068.638,43	216.249.511,23	95,24
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	26.925.000,00	24.359.871,45	90,47
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.616.316.423,75	1.544.381.324,61	95,55
04- Faiz Gideri	77.908.140,28	77.908.140,28	100,00
05- Cari Transferler	70.876.457,56	59.952.515,71	84,59
06- Sermaye Giderleri	353.058.908,67	324.131.312,45	91,81
07- Sermaye Transferleri	159.157.000,00	159.156.219,79	100,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	68.689.431,31	0,00	0,00
Toplam	2.600.000.000,00	2.406.138.895,52	92,54

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %92,54 seviyesinde gerçekleşmiştir.

İdarenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim oranları aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	85.276.243,81	132.355.978,58	200.393.020,67	55,21	51,40
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	166.803.613,72	346.681.689,24	618.175.874,32	107,84	78,31
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	490.816,31	5.933.183,82	3.051.887,33	1.108,84	-48,56
Diğer Gelirler	440.351.897,11	790.887.278,86	1.436.983.450,55	79,60	81,69
Sermaye Gelirleri	143.240.761,58	242.020.170,73	81.176.553,89	68,96	-66,46
Toplam	836.163.332,53	1.517.878.301,23	2.339.780.786,76	81,53	54,15
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	3.044.484,54	39.549.710,41	7.365.527,97	1.199,06	-81,38
Net Toplam	833.118.847,99	1.478.328.590,82	2.332.415.258,79	77,45	57,77

Tablodaki verilere göre, 2024 yılında İdarenin gelirleri bir önceki yıla göre 854.086.667,97 TL'lik (%57,77) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde

68.037.042,09 TL (%51,40), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 271.494.185,08 TL (%78,31) artış, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 2.881.296,49TL (%48,56) düşüş, diğer gelirlerde 646.096.171,69 TL (%81,69) artış ve sermaye gelirlerinde 160.843.616,84TL (%66,46) tutarlarında düşüş gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	68.171.813,67	143.644.281,77	216.249.511,23	110,71	50,55
SGK Devlet Prim Giderleri	9.359.843,53	14.019.820,17	24.359.871,45	49,79	73,75
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	475.927.480,51	922.898.529,27	1.544.381.324,61	93,92	67,34
Faiz Giderleri	36.260.513,12	37.401.584,07	77.908.140,28	3,15	108,30
Cari Transferler	19.798.009,00	44.599.571,38	59.952.515,71	125,27	34,42
Sermaye Giderleri	278.459.753,27	373.967.036,97	324.131.312,45	34,30	-13,33
Sermaye Transferleri	121.077.634,07	52.221.024,01	159.156.219,79	-56,87	204,77
Toplam	1.009.055.047,17	1.588.751.847,64	2.406.138.895,52	57,45	51,45

İdarenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 817.387.047,88TL (%51,45) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde 72.605.229,46 TL (%50,55), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 10.340.051,28 TL (%73,75), mal alım ve hizmet giderlerinde 621.482.795,34TL (%67,34), cari transferlerinde 15.352.944,33TL (%34,42) ve sermaye transferlerinde 106.935.195,78 TL (%204,77) artış, sermaye giderlerinde ise 49.835.724,52TL (%13,33) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.761.390.348,24TL, Faaliyet Geliri 6.741.158.790,01 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 3.979.768.441,77 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bolu Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

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

1	Bolu Bel San. ve Tic. AŞ	264.252.171,27	264.252.171,27	%100
2	Bol Tur Turizm Org. Tic. ve San. AŞ	128.010.000,00	128.010.000,00	%100
3	Boluyu Seviyorum Personel AŞ	50.000,00	50.000,00	%100
4	Aksa Bilecik Bolu Doğal Gaz Dağıtım AŞ	18.000.000,00	802.800,00	%4,46

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Temel Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve

iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları belirlenmemiştir. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmış ancak kamu görevlilerine uygulanan etik davranış ilkelerinin eğitim programlarında yer almaması nedeniyle kısmen yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tanımlanan riskleri azaltmak için özel kontrol mekanizmalarının (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilmemesi ve risk seviyesinde meydana gelen değişikliklerin gözden geçirilmemesi yönleriyle eksiktir, buna karşın hazırlanan bu prosedürler duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik 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. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol

sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmış olup kurum internet sitesinde yayımlanmaktadır. İdarede veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcuttur. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmakta olup, bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiştir.

İzleme Standartları

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamış ve belirlenmiş üç kadroya iç denetçi ataması yapılmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bolu Belediyesi 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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 herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taksi Plakalarının Bir Karara Dayanmaksızın Süresiz Olarak Kullanılması

Yapılan incelemede ilde ticari faaliyetine devam eden taksi plakalarının (T Plaka) süresiz kullanıldığı tespit edilmiştir

Taksi Plakaları ile ilgili Belediye’de ulaşılabilen tek kayıt 27.06.2008 tarih ve 2008/828 sayılı Bolu Belediyesi Encümen Kararı olup bu kararda yer alan ve fiilen çalışan 184 adet taksiye ilişkin bilgi ve listenin, Bolu Şoförler ve Otomobilciler Odasının 01.05.2008 tarih ve 62 sayılı yazısı ile bildirilen ticari taksi sayılarına dayandırıldığı anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 14’üncü maddesinin a fıkrası ile belediyeler, belirtilen diğer görevlerin yanı sıra ulaşım gibi kentsel alt yapı, şehir içi trafik hizmetleri yapmak veya yaptırmakla mükellef kılınmıştır.

5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesinde ise belediyenin yetkileri ve imtiyazları sayılmış olup, toplu taşıma yapmak, kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek belediyenin yetkileri arasında gösterilmiştir.

Anılan maddenin beşinci fıkrasına göre ise belediyeler e, f ve g bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilecek; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya 67’nci maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilecektir.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesinde, trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmişse de 5393 sayılı Kanun’un 84’üncü maddesi ile 5393 sayılı Kanun’la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle

sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiş ve bu hüküm çerçevesinde, Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren il trafik komisyonun belediye sınırları içerisindeki toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır.

Bu bağlamda Danıştay 8'inci Dairesinin 17/09/2020 tarihli ve E. No: 2016/14732, K. No: 2020/3653 sayılı kararındaki "... belediyenin yetki ve imtiyazları arasında yer alan toplu taşıma araçları ve ticari taksilerin sayılarını, zaman ve güzergahlarını belirleme yetkisinin Belediye Meclisi'ne ait olduğu anlaşılmış olup, ticari taksi nitelikli araçların çalışma izinleri, sayı ve güzergahlarının belirlenmesi ve buna yönelik olarak yapılan başvuruların değerlendirilmesi ile gerekli işlemlerin yapılmasına ilişkin yetkinin yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca belediye meclisine ait olduğu ..." şeklindeki hükmü ile Belediye Meclislerinin ulaşım ve toplu taşımadaki yetki ve imtiyazları, bu yorumla yeniden tanımlanmıştır.

Danıştay 13'üncü Dairesinin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No:2014/384, 2014/1950 No.lu Kararlarında, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini,

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

İl Emniyet Müdürlüğü nezdinde yapılan araştırma sonucunda 2008/828 sayılı Encümen Kararına konu olan 184 adet taksinin hepsi ya da bir kısmı için alınmış ve 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten öncesine dayanan herhangi bir İl Trafik Komisyonu Kararına rastlanamamıştır. Bu bağlamda ilde bulunan 184 adet taksinin, herhangi bir komisyon ya da Belediye Meclis Kararına dayanmaksızın ticari faaliyetine devam ettiği anlaşılmıştır.

Oysaki 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesinde “*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür. ...*” hükmü yer almakta olup, bu hükmün taksit plakaları ile ilgili hususu da kapsadığına şüphe yoktur.

Burada kazanılmış bir hakkın varlığından söz edebilmek de mümkün bulunmayıp bunun için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10'uncu Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı kararına göre, “...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.”

Yukarıda belirtilen yüksek yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün gözükmemekle birlikte mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir.

Bu bağlamda 4/5/2021 tarih ve 31474 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Anayasa Mahkemesinin 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı”nda belirtilen aynı mahiyetteki konu için Anayasa Mahkemesince mülkiyet hakkının ihlaline karar verildiği bir vakıaysa da Anayasa Mahkemesinin bahse konu kararı ayrıntılı bir tahlile tabi tutulduğunda bu kararın bulgumuza yansıyan düşüncüyü teyit eder nitelikte bir mahiyet taşıdığı anlaşılacaktır. Anılan mahkeme kararında özetle:

- Öncelikle idare tarafından ilk tahsis işlemi yapıldığı tarihten iptal işlemi yapılincaya kadar olan dönemde herhangi bir müdahalede bulunmadığı gibi işgaliye harcı ve benzeri ücretler karşılığında davacılara yer gösterildiği ve faaliyetleri kolaylaştıracak çeşitli imkânlar tanındığı, bu tutumunun davacılarda uzun zamandır süregelen faaliyetlerini sürdürecekleri yönünde haklı bir beklenti oluşturduğu, dolayısıyla yapılan tahsis işleminin iptali şeklindeki müdahalenin davacılar açısından öngörülebilir olmadığı, dolayısıyla ekonomik bir değer olan bu hatların iptalinin “mülkiyet hakkının” iptali anlamına geldiği,

- Mülkiyet hakkına yönelik müdahalenin Anayasa'ya uygun olabilmesi için müdahalenin kanuna uygun olması, kamu yararı amacı taşıması ve ölçülülük ilkesi gözetilerek yapılması gerektiği, somut olayda idarece yapılan işlemin “kanunilik ilkesini” karşıladığını ve “kamu yararı amacını” sağlamaya yönelik olduğu,

- Ölçülülük ilkesinin elverişlilik, gereklilik ve orantılılık alt ilkelerden oluştuğunu, somut olayda bu ilkelerden elverişlilik ve gereklilik ilkelerinin sağlandığı,

- Ancak idarenin iyi yönetim ilkesine uygun hareket etmeyerek uzun yıllardan bu yana yolcu taşımacılığı faaliyetini elinde bulunduran başvuruçuların, alınan karar öncesinde bilgilendirilmediğinden oluşacak yeni duruma kendilerini hazırlayabilmeleri yönünde imkân sahibi olmadıkları, herhangi bir uyarı yapılmadan ve geçiş süresi de öngörülmeden bir anda alınan karar ile başvuruçuların toplu taşıma faaliyetinin sona erdirildiği, başvuruçuların bu kararın alınma sürecinde herhangi bir etkisinin de olmadığı, başvuruçuların etki etmesinin mümkün olmadığı ve tek taraflı olarak alınan bir kararın ekonomik bir değer teşkil eden imtiyazın idarece belirlenen bir zamanda iptal edildiği, bu hususun imtiyaz sahibi olan başvuruçular yönünden öngörülemeyen bir durum olduğu, öte yandan imtiyazı iptal eden idarenin, başvuruçuların bu nedenle karşılaşacakları muhtemel zararlarının tazmini amacıyla herhangi bir tedbir almadığı gibi hak sahiplerine faaliyetlerini sürdürebilecekleri başka bir alanda göstermediği, bütün bu hususlar bir araya geldiğinde imtiyaz sahiplerine iptal sonrasında oluşacak yeni duruma uyum göstermeleri için süre ve imkân tanınmadan, iptalin olası sonuçları hakkında herhangi bir önlem almadan ve daha da önemlisi iptalden önce buna ilişkin objektif koşullar belirlenmeden imtiyazın sona erdirilmesi bütün külfetin başvuruçulara yüklenmesi sonucunu doğurduğuna karar verilmek suretiyle orantılılık ilkesine aykırı hareket edildiği,

- Sonuç olarak derece mahkemelerinin kamu makamlarının imtiyazın iptaliyle ilgili takdir yetkisinin önceden belirlenmiş ve öngörülebilen bir koşul veya ölçüt dikkate alınmadan kullanılabileceği yönündeki yorumları, mülkiyet hakkı kapsamında korunması gereken bir menfaati bulunduğu kabul edilen başvuruçulara öngörülemeyen bir şekilde şahsi olarak aşırı ve orantısız bir külfet yüklemiştir. Bu sebeple başvuruçuların mülkiyet hakkı ile kamu yararı arasında olması gereken adil dengenin başvuruçular aleyhine bozulduğu sonucuna varılmıştır.

Yukarıda özetlenen Anayasa Mahkemesi kararı çerçevesinde, ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamakla birlikte idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak

duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkân sunması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle yapılacak hukuki müdahale sonrasında bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmaması hususunda azami gayret gösterilmesi gerekmektedir.

Ayrıca şehir içi yolcu taşımacılığını düzenleme yetkisi olan ve hizmet sınırları içerisinde bulunan belde halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarının karşılanmasına matuf görevlerini yerine getirebilmek için ekonomik bir güce ihtiyaç duyan belediyeden, herhangi bir bedel ödenmeden süresiz bir imtiyaz devri yapılamayacağına da kuşku yoktur.

Bu konudaki yasal düzenlemelere kusursuz bir uyumun varlığının, ülke gündemini sık sık meşgul eden fahiş taksi plakası fiyatları ile doğrudan ilişkisi olduğuna şüphe yoktur. Süreli verilen kimsenin mülkiyetinde kalmayacak plakaların kendilerinin, bu hâliyle ticarete konu olmayacağı muhakkaktır.

Bahse konu husus 2023 yılı denetiminde bulgu konusu edilmiş olmakla birlikte İdare tarafından bir çalışma yapılmadığı gibi 2024 yılı içerisinde yeni beş adet taksi plakasının Belediye'ye ait şirkete satışı yapılarak taksi plakalarının süresiz kullanılması uygulamasına devam edildiği görülmüştür.

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde ne zaman ve nasıl verildiği belli olamayan, hangi tarihli kararlarla ve ne şekilde tahsis edildiğine ilişkin detaylı bilgiye ulaşılamayan 184 adet T plaka ile sonraki 5 adet T plakanın süresi ve şartları da belirtilerek ve 5393 sayılı Kanunu'na uygun olarak, 2886 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde ve/fakat yukarıda anılan Anayasa Mahkemesi Kararı doğrultusunda iyi yönetim kurallarına da riayet edilmek suretiyle hat sahiplerine makul bir süre tanınması kaydıyla ihale yoluyla verilmesi ve İdare tarafından yeni taksi plakası verilmesi durumunda açıklanan hususlara uygun hareket edilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 2: Belediyenin Mülkiyetindeki Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nun 51/g Maddesine Göre Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin g bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde Belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve

taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yapılacağı, “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde ise idarenin, ihaleyi yapan daire, kurum ve kuruluşları ifade ettiği, hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un “İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu” başlıklı 36'ncı maddesinde de 1'inci maddede yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu, diğer usullerin ancak ilgili maddelerde yazılı şartların gerçekleşmesi durumunda yapılabileceği hükmü yer almıştır.

Kanun'un 3'üncü maddesinde ifade edildiği üzere bu Kanun'a tabi kurum ve kuruluşlar genel olarak "idare" olarak tanımlanmış ve bu kavram Kanun'un birçok maddesinde yer almıştır. 2886 sayılı Kanun'da “Devlet” kavramı tanımlanmamakla bazı maddelerde bu kavrama yer verilmiştir.

Söz konusu Kanun'un 51'inci maddesinde pazarlık usulüyle yapılacak işler bentler halinde tek tek sayılmıştır. Bu maddenin g bendinde; *“Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,”* işinin pazarlık usulü ile yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'da geçen “Devletin özel mülkiyetindeki” ve “Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler” ifadeleri ile Hazineye ait olan taşınmazlar tarif edilmekte olup, belediyelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazların bu kapsamda değerlendirilmesi, dolayısıyla İdare mülkiyetindeki taşınmazların 51/g kapsamında pazarlık usulüyle kiraya verilmesi mümkün görülmemektedir.

Kanun'un diğer maddelerinde kullanılan “idare” kavramı yerine bu maddede “Devlet” kavramı kullanılmıştır. 2886 sayılı Kanun'un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde -örneğin f bendinde- Kanun'a tabi kurumlar için idare kavramı kullanılırken g bendinde *“idarelerin özel mülkiyetinde”* kavramı yerine *“Devletin özel mülkiyetinde”* ve *“Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan”* şeklinde ifadelerin kullanılması bu Kanun açısından Devlet kavramının idare kavramından başka bir anlam ifade ettiğini açıkça göstermektedir. Yine aynı Kanun'un 71'inci ve 81'inci maddelerinde Devlet ve mahalli idare kavramları, bu kavramların farklı anlam içerdiği anlaşılacak şekilde aynı bent içinde kullanılmıştır.

2886 sayılı Kanun'un "Tarihi ve bedii değeri olmayan taşınmaz mallarla ilgili işlemler" başlıklı 74'üncü maddesinde söz konusu hususa biraz daha açıklık getirilmiş ve tarihi ve bedii değeri olanlar hariç, hazinenin özel mülkiyetindeki yerlerin satışı, kiraya verilmesi, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiraya verilmesi, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi esaslarının Maliye Bakanlığınca çıkarılacak Yönetmelikte belirleneceği ifade edilmiştir.

Bahse konu Yönetmelik, 19.06.2007 Tarih ve 26557 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik" olup bu Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde konuyla ilgili kavramlar tanımlanmıştır. Buna göre;

"ç) Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer: Türk Medenî Kanunu ile diğer kanunlarda Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu belirtilen yerleri,

f) Hazine: Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet tüzel kişiliğinin adını,

g) Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz: Tapuda Hazine adına tescilli taşınmazları,

ğ) Hazine taşınmazı: Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri," ifade etmektedir.

2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde ise devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar hakkında ecrimisil ve tahliye hususları düzenlenmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde yer alan "2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır" hükmü ile ecrimisil ve tahliye konularında belediye taşınmazlarının da Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlar gibi değerlendirileceği yönünde düzenleme yapılmıştır. 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin g bendinin belediyeler hakkında da uygulanabilmesi için bu şekilde açık bir hüküm bulunması gerekir.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 2013/350 Esas ve 2019/1397 Karar No.lu kararı ile 2018/237 Esas ve 2022/4904 Karar No.lu kararında da belediyelere ait taşınmazların, "Devletin özel mülkü" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden" olmadığı bu nedenle aynı Kanun'un 51/g maddesi kapsamında kiralanmalarının mümkün olmadığı hususu

vurgulanmıştır.

Konuyla ilgili yasal düzenlemeler ve yargı kararları göz önünde bulundurulduğunda belediyelerin mülkiyetinde olan taşınmazların, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar kapsamında değerlendirilemeyeceği ve dolayısıyla Kanun'un 51/g maddesi kapsamında kiraya verilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazların önemli bir kısmının yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine rağmen 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin g bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda sayılan nedenlerle, 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin g bendinde belirtilen devletin özel mülkiyetindeki taşınmaz kavramının hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları ifade ettiği, dolayısıyla belediyelerin söz konusu maddeden yararlanarak pazarlık usulü ile kendi mülkiyetindeki taşınmazları kiraya vermesinin mevzuat hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Bu sebeple İdare taşınmazlarının kiraya verme işlerinin mevzuatta öngörüldüğü üzere açık ihale usulü ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Şehirler ve İlçeler Arası Terminal Alanı ile Eklentilerinin Kiraya Verilme İhalesi Kapsamında Düzenlenen Şartname ve Sözleşmelerde Eksiklikler Bulunması

Mülkiyeti Bolu Belediyesine ait olan Kılıçarslan Mahallesi 1184 Ada 1 No.lu Parsel Üzerinde bulunan Şehirler ve İlçeler Arası Terminal Alanı ile eklentileri olan, sıkıştırılmış doğalgaz dolmuş tesisi, akaryakıt istasyonu ve elektrikli araç dolmuş alanının kiralanması işine ait idari ve teknik şartnameler ile sözleşmenin gerekli unsurları içermediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasına göre ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

Kanun'un 4'üncü maddesine göre şartname; yapılacak işlerin genel, özel, teknik ve idari esas ve usullerini gösteren belge veya belgeleri ifade eder. Yine aynı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinin ilk fıkrasında ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten

şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı belirtilmiştir. Söz konusu maddenin ikinci fıkrası altında yer alan bentlerde ise şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak gösterilmesi zorunlu olan hususlar sayılmıştır.

Söz konusu fıkranın a bendinde “işin niteliği, nevi ve miktarı”, e bendinde “işe başlama ve işi bitirme tarihi, gecikme halinde alınacak cezalar”, l bendinde ise “süre uzatımı verilebilecek haller ve şartları” gibi hususlar bir şartnamenin taşınması gereken zorunlu hususlar arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemede Bolu Otobüs Terminali ve eklentilerinin kiraya verilme ihalesinin 2024 Ocak ayında yapıldığı görülmüştür. Söz konusu ihaleye ilişkin İdari Şartname'nin 9'uncu maddesinde kiracı tarafından kira sözleşmesinin başlangıç tarihinden altı ay içinde tuvaletler, güvenlik kulübesi, X-Ray Cihazı ve LED Ekranların yapılacağı, Teknik Şartname'de yer alacak diğer işlerin ise bir yıl içerisinde yapılacağı yönünde bir düzenleme yapılmıştır. Bunlara ek olarak, İdari şartnamenin 10'uncu maddesinde ise terminal içerisinde asma tavan yapılacağı öngörülmüştür.

İşe ait Teknik Şartname'de ise İdari Şartname'de sayılanlara ek olarak elektrikli araç şarj istasyonu, araç yıkama yeri ve kafe yapılması öngörülmüştür. Söz konusu Teknik Şartname'de tuvalet tadilat ve onarımı, güvenlik kulübesi yapılması, elektrikli araç şarj istasyonu yapılması, araç yıkama yeri yapılması, kafe yapılması ve terminal giriş-çıkışma dijital led ekranlar yapılması işleri için genel olarak; “...ilgili kanun, yönetmelik ve standartlarına uygun mimari, statik, elektrik, mekanik vb. uygulama projeleri müstecir tarafından hazırlattırılarak idarenin onayına sunulacaktır. İdarenin uygun görmesi sonrasında, müstecir tarafından gerekli resmi onay ve izinler alınacaktır. Yapılacak imalatlar müstecirin hazırlayıp, idarenin onaylayacağı iş programına göre idarenin kontrolünde yapılacaktır.” şeklinde bir düzenleme yer almaktadır. Aynı Şartname'de terminal binası girişine x-ray cihazı temin edilerek montajının yapılması ile ilgili olarak, cihazın sipariş öncesinde idarenin onayına sunulacağı ve idarenin uygun görmesi sonrasında müstecir tarafından cihazın temin edilerek idarenin kontrolünde montajının yapılacağı şeklinde düzenleme yapılmıştır. İdari Şartname'nin 10. Maddesinde yer alan asma tavan imalatı ile ilgili olarak Teknik Şartname'de herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Bahse konu şartnameler incelendiğinde bu şartnamelerin yapılacak işlere ait hiçbir teknik detay içermedikleri gibi bu işlerin zamanında yapılmaması halinde kiracıya nasıl bir yaptırım uygulanacağına dair de bir hüküm içermedikleri görülmektedir. İlgili şartnamelerde,

yapılacak işlerle ilgili olarak kiracı tarafından proje hazırlanarak İdarenin onayına sunulması ve İdare onayından sonra işlerin yapılması öngörülmüştür. Ancak bu şekilde bir düzenlemenin önemli sakıncaları bulunmaktadır.

Öncelikle söz konusu ihale kapsamında kiracı tarafından yaptırılacak işlere ait teknik detaylara şartnamelerde yer verilmemesi, ihaleye katılmayı düşünecek isteklilerin sağlıklı bir analiz yapıp buna göre teklif verme imkanını ortadan kaldıracığı için ihalede rekabet ortamının bozulmasına yol açacaktır.

Bir diğer sakınca, bahse konu ihaleyi kazanan kiracının önerdiği projelerin idare tarafından neye göre uygun görüleceğinin ve uygun görmeme durumunda neye göre karar verileceğinin de belirsiz olmasıdır. Bu durum, yapılacak işlerle ilgili olarak İdare ile kiracı arasında anlaşmazlık yaşanması durumunda gereksiz yere mahkeme süreçlerinin ortaya çıkmasına işlerin yapımının gecikmesine yol açma riski taşımaktadır.

Ek olarak, ihaleye ait şartnamelerde yapılacak işlerle ilgili olarak bir gecikme durumunda, kiracıya ne gibi yaptırım uygulanacağına dair bir cezai hüküm de bulunmamaktadır. İdari Şartname'de tuvaletlerde tadilat yapılması, güvenlik kulübesi yapılması, X-Ray Cihazı ve LED Ekranların montajı gibi işlerin sözleşme tarihi olan 19.02.2024 tarihinden itibaren altı ay içinde tamamlanacağı öngörülmüştür. Terminal binasında yapılan fiziki incelemede tuvaletlerin birkaç ay gecikmeyle tamamlandığı ve/fakat güvenlik kulübesi yapılması, X-Ray Cihazı ve LED Ekranların montajı gibi işlerin 2024 yılı sonu itibarıyla henüz yapılmadığı görülmüştür. Ancak bu gecikme karşılığında kiracıya uygulanacak bir yaptırım da kiralama ihalesine ilişkin idari ve teknik şartnamelerde ve sözleşmede bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından kiraya verme işi kapsamında kiracıdan bazı yapım ve montaj işleri yapılması istenecekse bunlara ilişkin her türlü idari teknik detayın ve söz konusu işlerin yapımında kiracıdan kaynaklanan nedenlerle gecikmeye sebep olduğunda ne gibi yaptırımlar uygulanacağını Otobüs Terminali ve Eklentilerinin kiraya verilme ihalesine ilişkin sözleşme ve şartnamelerde düzenlenmesi gerekirdi.

BULGU 4: Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması

Belediyeye ait taşıtlara ilişkin envanter kayıtları ile Bolu İl Emniyet Müdürlüğü trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda 5 adet taşıtın trafik tescil kayıtlarında olmasına karşın Belediyenin envanterinde mevcut olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal Yönetiminde Etkililik ve Sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde kamu idarelerinin, taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumlu olduğu, kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Kayıt Yetkilileri ve Taşınır Kontrol Yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde ise taşınırların giriş ve çıkışına ilişkin kayıtların tutulması ve bunlara ilişkin belge ve cetvellerin düzenlenmesinin, kullanımda bulunan dayanıklı taşınırların buldukları yerde kontrol edilmesi, sayımlarının yapılması ve yaptırılmasının taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları arasında olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan Trafik Kanunu'nun "Araçların Satış, Devir ve Tescili İle Bu İşlemlerle İlgili Yetki ve Sorumluluk" başlıklı 20'nci maddesinde, tescil edilmiş araçların her çeşit satış ve devirlerinin noterler tarafından yapılacağı, noterler tarafından yapılmayan her çeşit devir ve satış işlemlerinin geçersiz olduğu, satış ve devir işleminin sicile işlenmek üzere üç iş günü içerisinde ilgili trafik tescil kuruluşu ile vergi dairesine bildirileceği, bu bildirimle birlikte alıcı adına trafik tescil işleminin gerçekleşmiş sayılacağı, satış ve devir tarihi itibarıyla eski malikin motorlu taşıtlar vergisi mükellefiyetinin sona ereceği ve yeni malikin mükellefiyetinin başlayacağı ifade edilmiştir.

Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde de motorlu taşıtlar vergisi mükelleflerinin, trafik sicili ile Ulaştırma Bakanlığınca tutulan sivil hava vasıtaları sicilinde adlarına motorlu taşıt kayıt ve tescil edilmiş olan gerçek ve tüzel kişiler olduğu, 4'üncü maddesinde ise belediyelerin motorlu taşıtlar vergisinden müstesna olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde kamu idarelerine ait malları edinme ve elden çıkarma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde yapılacağı, taşınırın giriş ve çıkışına ait kayıtların tutulmasının taşınır kayıt yetkililerinin görevi olduğu, araçların satış ve devir işlemlerinin noterler tarafından yapılacağı, noterler tarafından yapılmayan satış ve devir işlemlerinin geçersiz olduğu, satış ve devir işleminin sicili işlenmek üzere ilgili trafik tescil kuruluşu ve vergi dairesine bildirilmesiyle alıcı adına trafik tescil işleminin gerçekleşeceği, motorlu taşıtlar vergisi mükellefinin trafik sicilinde adlarına motorlu taşıt kayıt ve tescil edilmiş olan gerçek ve tüzel kişiler olduğu ancak belediyelerin bu vergiden müstesna olduğu anlaşılmaktadır.

İdarenin sahip olduğu taşıtlar diğer tüm taşıtlar gibi tescil edilmekte ve emniyet müdürlükleri kayıtlarında yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları ise sahibi oldukları taşıtları ayrıca envanter kayıtlarında tutmakta ve bu kayıtlar vesilesiyle kontrol ve denetim işlemlerini gerçekleştirmektedirler. Gerek emniyet müdürlükleri gerekse de idarelerin kendi bilgi sistemlerinde taşıtlar kayıt altına alındığından her iki kaydın birbiri ile eş olması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede trafik tescil kayıtlarında Belediye adına tescilli olan 5 adet aracın, envanter kayıtlarında bulunmadığı tespit edilmiştir. Bu araçların hala Belediye adına tescilli görünmesinin, araçlara ilişkin trafik cezalarında Belediyenin sorumluluğunun devam etmesi ve araçların yeni maliki üzerine vergi mükellefiyeti tesis edilememesi gibi sorunları ortaya çıkarmaktadır.

Bu hususa 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda 6 araç ile ilgili olmak üzere yer verildiği anlaşılmakla birlikte, yapılan çalışmaların istenilen ölçüde gerçekleşmediği anlaşılmıştır.

İdarenin envanter kayıtlarının fiili durumla uyar hale getirilmesi, Emniyet Müdürlüğü kayıtlarında yer alan araçların şu anda nerede olduğunun tespitinin yapılması, kurum envanterinde yer almayan ancak trafik tescil kayıtlarında hâlâ Belediye adına kayıtlı görünen araçların devir ve tescil işlemlerinin yapılması ve nihayetinde ilgili taşınırın muhasebede gerçek durumu yansıtacak ve doğru bilgi verecek şekilde gösterilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: İlk Defa veya Yeniden Kamu Görevine Atanacaklar Hakkında Yapılan Arşiv Araştırmasının Sonuçlarının Değerlendirilmemesi

Boluyu Seviyorum Personel Şirketince sağlanan hizmetle işe alınan kişilerden arşiv araştırması sonucunda adli sicil kaydı olanların, haklarında Değerlendirme Komisyonunca bir değerlendirme yapılmadan işe başlatıldığı anlaşılmıştır.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrasıyla, statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında arşiv araştırmasının yapılması zorunlu kılınmıştır.

Kanun'un 7'nci maddesi ise "Değerlendirme Komisyonu" bahsini düzenlemekte olup, burada yer alan düzenlemeye göre Komisyonun amacı, yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesidir. Bu bağlamda kamu görevlerine uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak yorum içermeyen olgusal verilerin, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimlerce ilgili kurum ve kuruluş bünyesinde kurulan Değerlendirme Komisyonuna iletilmesi ve Komisyonunun da kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunması gerekmektedir.

Mezkûr Kanun 2'nci maddesinde Değerlendirme Komisyonunu, güvenlik soruşturması veya arşiv araştırması sonucunda elde edilen kişisel verilerin göreve atanma yönünden değerlendirildiği komisyon olarak tanımlamaktadır.

Kanun'un 7'nci maddesine göre teşkil edilecek Değerlendirme Komisyonunun, en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dâhil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulması gerekmekte olup, belediyelerde en üst kademe yönetici belediye başkanı olup "bir üst kademe yöneticisi"nin kim olduğunun ise norm kadro ve disiplin hükümleri içeren farklı mevzuatlarda yer alan düzenlemeler dikkate alınarak belirlenmesi gerekmektedir ki bu bağlamda yapılacak değerlendirme ile bu yöneticinin başkan yardımcısı olarak kabul edilmesi gerekir.

Yukarıdaki madde gereğince Değerlendirme Komisyonu, belediye başkan yardımcısının başkanlığında varsa teftiş/denetim, personel, hukuk birimleri ile uygun görülecek

diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulmalıdır.

İnceleme esnasında adli sicil kaydı olanlar hakkındaki Komisyon değerlendirmesi istenmişse de yalnızca iş başvurusu kabul edilmeyenler hakkında Komisyonca değerlendirme yapıldığı anlaşılmış olup, adli sicil kaydı olan ve kaydında birden fazla suç bulunan kişilerden iş başvurusu kabul edilenlerin, tespit edilmiş veriler üzerinden hiçbir değerlendirme yapılmadan göreve başlatıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresince, kamu görevine engel teşkil etmediği değerlendirilen adaylar hakkında, Değerlendirme Komisyonu tarafından ayrıntılı bir inceleme yapıldığı ve bu komisyon değerlendirme raporunun üst amirin takdirine sunulduğu ve nihai kararın bu rapor doğrultusunda verildiği ifade edilmişse de göreve başlatılanlardan arşiv araştırması olumsuz sonuçlanan kişiler arasından rastgele seçilenler hakkında talep edilen değerlendirme raporları tarafımıza ibraz edilememiştir.

Sonuç olarak, kamu görevine atanacaklar ilk defa veya yeniden atanacaklar hakkında yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 6: Evsel Katı Atık Net Toplam Sistem Maliyetinin Hatalı Hesaplanması

Belirlenen toplam sistem maliyetinde yer almaması gereken maliyetlerin dâhil edildiği ve sağlanan gelirlerin düşülmediği görülmüştür.

Evsel katık kavramı, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde düzenlenmiş olup bunlar, tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıklar tanımlanmaktadır.

2872 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinin on ikinci fıkrası belediyeleri evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle; bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacak olanları da sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü kılmıştır.

Belediyelerin bu kapsamda yerine getireceği hizmetlerde uygulayacağı tariflere ilişkin usul ve esaslar da anılan maddeye istinaden hazırlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık

Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik ile belirlenmiştir.

Bu Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde yer alan düzenlemeyle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı evsel katı atık idarelerinin tarifelerin belirlenmesinde örnek alabileceği kılavuz kitapları hazırlamak ve yayımlamakla yükümlü ve görevli sayılmıştır.

Bu çerçevede evsel katı atık idarelerine evsel katı atık tarifelerinin ve ücretlerinin belirlenmesinde yol göstermesi amacıyla Evsel Katı Atık Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz hazırlanarak yayınlanmıştır.

Evsel katı atık sistemi süreçleri ve hizmetlerin ücretlendirilmesi bahsi anılan Yönetmelik'in 15 ve 17'nci maddelerinde düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in 15'inci maddesi, evsel katı atık idarelerinin toplam sistem maliyetinin hesaplanmasında esas alacağı temel bileşenleri saymış olup bunlar toplama, taşıma, aktarma, geriz kazanım, bertaraf ve satışır.

Bahse konu hizmetler için ücretlendirme yapılırken tam maliyet ve kirleten öder esaslarının kullanılması Yönetmelik'in 17'nci maddesinin bir icabı olup gerek toplam sistem maliyetinin belirlenmesi gerekse bu maliyetin atık üreticilerine yansıtılması için oluşturulan tarifelerde bu ilkeye uyulması gerekmektedir.

Bakanlıkça hazırlandığı yukarıda ifade edilen Kılavuz tam maliyetinin hesaplanmasında, yatırım ve işletme maliyetlerinin yanı sıra, mali ve idari yönetime ait cari maliyetlerinde kullanılacağını öngörerek malzeme, yakıt, elektrik, sabit varlıklar ve personel kullanımından doğan maliyetlerin yanı sıra hizmetin sağlanması sırasında ortaya çıkan diğer maliyetlerin toplam sistem maliyetinde dâhil edilmesine imkân tanımıştır.

Sabit varlıklarda, bu varlığın mülkiyetinin evsel katı atık idaresinde olması hâlinde amortismanlarının doğrudan maliyetlere dâhil edilebileceği anılan Kılavuz ile öngörülmüştür.

Toplam sistem maliyetinin hesaplanmasına ilişkin tablonun incelenmesiyle bu tabloda amortisman maliyetinin 16.055.226,46 Türk lirası olarak belirlendiği ve bu tutarın tüm sabit varlıkların edinme değerleri ve faydalı ömürleri dikkate alınarak oluşturulduğu ne var ki söz konusu sabit varlıklar içinde Bürnük hafriyat döküm sahası için ödenen izin bedeline de yer verildiği anlaşılmıştır.

Nosyon olarak hafriyat, evsel katı atıktan farklı olup sözcüğün anlamında tezahür ettiği üzere kazı ile ilgilidir. Kuşkusuz konut ve iş yeri olarak kullanılan binalarda yapılan tadilat ve tamiratta ortaya çıkan moloz da hafriyat sahalarına atılmaktadır lakin bu durum, molozu aynı yere döküldüğü için hafriyat yapmayacağı gibi hafriyatı da evsel atık yapmayacaktır.

Zaten Belediyenin yılı gelir tarife cetvelinde Temizlik İşleri Müdürlüğü gelir tarifesinde moloz bedeli, çuval ve kamyon olarak hem belediye tarafından taşınan hem de ilgisi tarafından hafriyat sahasına dökülenler için ayrı ayrı belirlenmiş olup, ücrete tabi hizmet olarak ayrıca tarifelenmiştir.

Öte yandan kurulmuş olan sistemden kompost ya da enerji üretimi nedeniyle elde edilen bir gelirin söz konusu olması hâlinde elde edilen gelirlerin toplam sistem maliyetinden düşülerek tarifeler net sistem maliyeti üzerinden oluşturulmalıdır.

Bu bağlamda bahse konu katı sahasında oluşan metan gazının toplanıp bu gazdan elektrik üretilmesi için söz konusu sahanın 2008/292 No.lu Meclis kararı ile Belediye Encümenine verilen yetki sonrasında kiraya verildiği ve buradan gelir edildiği bir vakıa olduğuna göre husul bulan gelirin toplam sistem maliyetinden düşülerek net sistem maliyeti hesaplanmalıdır.

Kamu idaresince, toplam sistem maliyeti hesaplarının ilgili Kılavuz doğrultusunda hesaplanmakta olduğu ve bulguda yapılan değerlendirmelerin göz önünde bulundurulacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, tarifelerin oluşturulmasında net sistem maliyetinin doğru hesaplanması ve tariflerin yapılacak bu hesaplama üzerinden oluşturulması sağlanmalıdır.

BULGU 7: Uygulama İmar Planı Plan Hükümlerine Aykırılıklar Bulunması

Örnek olarak seçilen bir mahallede, Kılıçarslan Mahallesi, sınırlı sayıda örneklem üzerinden yürütülen çalışmada bina inşaatlarında uygulama imar planı hükümlerine aykırılıklar olduğu tespit edilmiştir.

10.02.2020 tarihinde alınan Meclis kararı ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliği yapılmış ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı plan notları revize edilmiş fakat 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planı notlarında değişikliğe gidilmediği, bu tarihten sonraki farklı

tarihlerde uygulama imar plan hükümlerinde zaman zaman küçük değişiklikle yapıldığı anlaşılmıştır.

Ada ve parsel bazında seçilen örnekler yerinde incelenmiş ve tespitler, inşaat ruhsatı verildiği tarihte geçerli olan plan hükümleri kapsamında değerlendirilmiştir.

Bu çerçevede seçili az sayıdaki örneğin büyük çoğunluğunda peyzaj projeleri bağlamında plan hükümlerine aykırılıklar tespit edilmiştir.

Şubat 2020 tarihli plan hükümlerinin 22.2.2 maddesinde parselde düzenlenecek yeşil alan toplamının arsa alanının %15'inden az olamayacağı ve bu yeşil alanın sağlanamadığı durumlarda eksik olan yeşil alanın her iki m²'si için 1 ağaç bedeli tahsil edileceği hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm 2020 Ağustos ve 2022 Şubat tarihli plan hükümlerinde de korunmuştur.

1191/4-5 ada/parselde yer alan bina 22.05.2020 tarihinde ruhsatlandırıldığı için yukarıdaki hükme tabi olan yapıda, yeşil alan toplamının arsa alanının %15'inden az olamayacağı açık olmakla birlikte yeşil alan olarak değerlendirilebilecek alan bulunmadığı, mevcut hâliyle peyzaj projesindeki bitki hesabını da karşılamadığı anlaşılmıştır.

Yukarıda açıklanan duruma 1163/1, 1193/13, 1165/15 ve 16, 1161/7 ve 8, 1166/12, 1175/11, 1191/4 ve 5, 2785/16, 2787/4 ada/parsellerde de rastlanmış olup örnek sayısı arttıkça söz konusu aykırılığın sayısı da artmaktadır.

Belirtilen yerlerin bir kısmında 1163/1 ada/parselde olduğu gibi ya hiç yeşil alan bulunmamakta ya da %15'lik alan zorunluluğunu karşılayıp karşılamadığı şüpheli alanlarda ağaç niteliği taşımayan peyzaj bitkileri yer almaktadır. Türk Dil Kurumunca yapılan tanıma uygun olarak bir bitkiye ağaç denilebilmesi için o bitkinin meyve verebilen, gövdesi odun veya kereste olmaya elverişli bulunan ve uzun yıllar yaşayabilen bir bitki olması gerekmektedir. Bu nedenle peyzaj bitkilerinin tamamına ağaç denilmesi mümkün olmayıp, imar uygulamaları ile getirilmiş zorunluluğun usulen yerine getirilmesi amacıyla dikilmiş bitkiler olduğu anlaşılmaktadır.

Plan hükümlerinde yer alan ve bu hükümlere uygun olarak yeşil alanın sağlanamadığı durumlarda eksik olan yeşil alanın her 2 m²'si için 1 ağaç bedeli tahsil edileceğine dair hükmün uygulamada, gelir tarife cetvelinde Yapı Kontrol Müdürlüğü görevleri kapsamında belirlenen gelirler içerisinde sayılan belediyeden ağaç dikilmesinin talep edilmesi hâlinde ağaç dikim

ameliyesi için belirlenmiş bedelin -2024 yılı için 1.000 Türk lirası- tahsil edilmesi şeklinde gerçekleştiği anlaşılmaktadır.

Oysaki buradaki husus çok başka olup, esas olan imar planlarıyla zorunlu kılınmış yeşil alanlardan vazgeçmenin tazmin edilmesidir. Kaldı ki 2020 öncesindeki plan notlarında yeşil alana ilişkin bu düzenlemenin bulunmadığı ve kentleri beton istilasından sınırlı ölçüde de olsa bu şekilde korumak güdüsüyle hareket edilerek düzenlemenin plan hükümleri arasına dercedildiği düşünülmektedir. Hâl böyleyken belediyece gerçekleştirilecek ağaç dikim ameliyesinin, peyzaj projesinde taahhüt edilmiş yeşil alan ve ağaç sayısından vazgeçmenin karşılığı olarak kabul edilmesi doğru ve uygun değildir. Burada öngörülecek tutarın, plan hükümlerine sadakat gösterilmesine zorlayacak ölçüde yüksek belirlenmesi, uygulama imar planının ruhuna uygun olacaktır.

Kamu idaresince, 11/03/2025 tarih 2025/114 No.lu Meclis Kararı ile yeni tarife oluşturulduğu belirtilmişse de yukarıda yer verilen tespit doğrultusunda yeşil alan şartını taşımayan parseller bağlamında işlem yapıp yapılmadığı hususu muğlak kalmıştır.

Sonuç olarak uygulama imar planı ve plan hükümlerine uygunluğun da denetlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Ruhsat Alınmadan İnşa Edilmiş Yapılar Bulunması

Belediyece verilmiş ruhsat, mevzuatında belirlenen sürenin dolması ile geçersiz kalmasına rağmen inşaatına başlanmış ve bitirilmiş yapılar olduğu anlaşılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 29'uncu maddesi ruhsat süresini düzenlemektedir ve birinci fıkrasına göre "*Yapıya başlama müddeti ruhsat tarihinden itibaren iki yıldır. Bu müddet zarfında yapıya başlanmadığı veya yapıya başlanıp da her ne sebeple olursa olsun, başlama müddetiyle birlikte beş yıl içinde bitirilmediği takdirde verilen ruhsat hükümsüz sayılır. Bu durumda yeniden ruhsat alınması mecburidir. Başlanmış inşaatlarda müktesep haklar saklıdır.*"

Mezkûr Kanun'un 32'nci maddesinde ise bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapıya başlandığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye o andaki inşaat durumunun tespit edileceği ve yapının mühürlenerek inşaat derhal durdurulacağı hükmüne yer verilmiş olmakla birlikte, söz konusu olayda inşaatla hiçbir müdahale olmadan başlanılmış ve bitirilmiştir.

Aynı şekilde Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin 54'üncü maddesinin birinci fıkrasında Kanun ve bu Yönetmelik'le getirilen istisnalar dışında yapı ruhsatı alınmaksızın hiçbir yapının inşasına başlanamayacağı hükme bağlanmış olup Kanun'un 29'uncu maddesindeki süreler burada da tekrar edilmiştir.

Kılıçarslan Mahallesi 1284/11 ada/parselde bulunan binaların ruhsatının C ve D bloklar için 29.09.2017 tarihinde alındığı ve fakat iki yıl içinde başlanmadığı söz konusu ada/parsele ilişkin uydu görüntüsü geçmişinden rahatlık görülmekte olup Kanun'un 29'uncu maddesi hükmü gereğince 29.09.2017 tarihli ruhsatın hükümsüz kaldığı muhakkaktır.

Durum, şantiye şefi değişikliği nedeniyle iki kez yapılan ve ilki 14.02.2020 tarihinde olan ruhsat değişikliği başvurusunda da fark edilmemiş ve söz konusu blokların yapımına ruhsatsız olarak başlanılıp tamamlanmıştır.

4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun 2'nci maddesi ile yapı denetim kuruluşları ve görevlerini düzenlemiş olup buradaki hükme göre yapının, ruhsat ve ekleri ile mevzuata uygun olarak yapılmasını denetlemektir. Burada bir ruhsatın varlığının gözetileceğine şüphe yoktur.

Anılan Kanun'un 8'inci maddesi idari müeyyideler bahsini düzenlemekte olup mevzuatın öngördüğü evrakın tanziminde eksiklik veya kusur bulunması hâlinde tespiti konu yapının, yapı denetimi hizmet sözleşmesi bedelinin %10'u kadar idari para cezası tatbik edilmesini öngörmüştür.

4708 sayılı Kanun'a istinaden hazırlanan Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliği ise yapı denetim kuruluşuna yapı ruhsatı alınması safhasında da görevler yüklemiş olup, bunlara 5'inci maddesinde yer vermiştir. Anılan maddenin üçüncü fıkrası a bendinde yer verilen, denetimini üstleneceği yapı ile alakalı bilgileri Yönetmelik eki ek-4'te gösterilen form-2'ye uygun şekilde düzenleyip Bakanlığa bildirme yükümlülüğü bunlardan birisidir. Yani yapı denetim firması için ruhsatın alınması safhasında da görev tanımlanmıştır ki bu bağlamda yapı ruhsatının alınmasını müteakiben ilgili idaresine teslim edilen iş yeri teslim tutanağı da yapı denetim kuruluşunun ilgili denetçileri, yapı sahibi, yapı müteahhidi veya yapı müteahhidi adına şantiye şefi tarafından tanzim edilir.

İlgili Yönetmelik hükümlerine göre söz konusu inşaatın denetimini üstlenen yapı denetim kuruluşunun, en baştan yani 29.09.2017 tarihinden itibaren aynı olduğu dikkate

alındığında, yapı denetim kuruluşunun da 3194 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesinin emredici hükmüne rağmen ruhsatın süresi dolmasına rağmen inşaatın yapılmasında sorumluluğu vardır.

Oysaki anılan Yönetmelik'in 23'üncü maddesinin birinci fıkrası, yapı ruhsatı alındıktan sonra iki yıl içinde inşaatla başlanmadığı veya başlandığı hâlde, başlama müddeti ile birlikte beş yıl içinde yapı bitirilemediği ve bu süre içerisinde ruhsat yenilenmediği takdirde, yapı sahibi ile yapı denetim kuruluşu arasında akdedilen sözleşmenin başkaca bir bildirim gerektirmemesi kalmaksızın kendiliğinden sona ereceği düzenlenmiştir.

Oysaki burada inşaatla iki yıl içinde başlanmadığı ve iki yılın dolmasının ardından ruhsatının hükümsüz kaldığı ilgili firmanın bilgisi dâhilinde olan bir husustur.

Kamu idaresince, ruhsat alınmadan inşa edilmiş yapılar ile ilgili yapı denetim firmasına ve şantiye şefine gerekli bildirimlerin yapıldığı ve sürecin takip edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, bahse konu ruhsatsız yapılar hakkında 3194 sayılı Kanun'da öngörülen süreçler izlenerek, yapı denetim kuruluşu hakkında işlem yapılmasını teminen ilgili kurumlara bilgi verilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Tıbbi Atıkların Toplanması ve Bertarafı Konusunda Eksiklikler Bulunması

Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği eki olan tıbbi atık üreticileri listesinde yer alan tıbbi atık üreticilerinin bir kısmının tıbbi atıklarının toplanmadığı, hâliyle bu atıkların atık üreticileri tarafından nasıl bertaraf edildiğinin bilinmediği ve İdare tarafından bu konudaki yasal yükümlülüklerin yeterli şekilde yerine getirilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının birinci bendine göre çevre ve çevre sağlığı hizmetlerini yapmak veya yaptırmak belediyelerin görevleri arasında yer almaktadır.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin a bendinde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde "yetkili idare" olarak belediyeler belirlenmiştir.

Aynı maddenin n bendinde işyeri açma ve çalışma ruhsatının tanımı, “Yetkili idareler tarafından bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izin” şeklinde yapılmıştır.

Yine aynı Yönetmelik’in “İşyerlerinde aranacak genel şartlar” başlıklı 5’inci maddesinin j bendinde; “Sınai, tıbbî ve radyoaktif atık üreten işyerlerinde bu atıkların toplanması, taşınması, depolanması, işlenmesi ve bertarafı konusunda gerekli tedbirlerin ve izinlerin alınmış olması” işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerlerinin taşımak zorunda olduğu şartlar arasında sayılmıştır.

11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Belediye Zabıta Yönetmeliği”nin 10’uncu maddesinin birinci fıkrasının altıncı bendi ile “Kanunların belediyelere görev olarak verdiği takip, kontrol, izin ve yasaklayıcı hususları yerine getirmek.” belediye zabıtasının görevleri arasında sayılmışken, 11’inci maddesinin birinci fıkrasının a bendi ile “Görevleri ile ilgili konularda işyerlerinde denetim yapmak, sahip veya işletenlerinden ilgili belgeleri istemek ve haklarında tutanak düzenlemek.” de belediye zabıtasının yetkileri arasında sayılmıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 3’üncü maddesi çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeleri belirlerken başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkesi, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli tayin edip bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlü kılmıştır.

Aynı Kanun’un 8’inci maddesi ise “Kirlenme yasağı” bahsini düzenlemektedir. Söz konusu maddenin birinci fıkrası ile her türlü atık ve artığın, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama verilmesi, depolanması, taşınması, uzaklaştırılması ve benzeri faaliyetlerde bulunmasını yasaklanmakta, ikinci fıkrası ile kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililer kirlenmeyi önlemekle, kirlenmenin meydana geldiği hallerde ise kirleten kirlenmeyi durdurmakla, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlü kılınmaktadır.

Anılan Kanun’un 11’inci maddesinde bertaraf etme yükümlüğü düzenlemekte olup bu çerçevede üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıklarını alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler atıklarını

yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere uygun olarak bertaraf etmekle veya ettirmekle ve öngörülen izinleri almakla mükellef kılınmıştır.

Bu çerçevede hazırlanıp 25.01.2017 tarih ve 29959 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinin o bendinde enfeksiyon yapıcı atıklar, patolojik atıklar ve kesici-delici atıklar tıbbi atık olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik ekinde tıbbi atık oluşumuna neden olan atık üreticilerinin listesi EK-1 olarak yer almaktadır.

Yine söz konusu Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre “*Enfeksiyon yapıcı atık: Enfeksiyon yapıcı etkenleri taşıdığı bilinen veya taşınması muhtemel; başta kan ve kan ürünleri olmak üzere her türlü vücut sıvısı, insan dokuları, organları, anatomik parçaları, otopsi materyali, plasenta, fetus ve diğer patolojik materyali, bu tür materyal ile bulaşmış eldiven, örtü, çarşaf, bandaj, flaster, tamponlar, eküvyon ve benzeri atıkları, karantina altındaki hastaların vücut çıkartılarını, bakteri ve virüs tutucu hava filtrelerini, enfeksiyon yapıcı ajanların laboratuvar kültürlerini ve kültür stoklarını, enfekte hayvanlara ve çıkartılarına temas etmiş her türlü malzemeyi, veterinerlik hizmetlerinden kaynaklanan atıkları*”, “*Patolojik atık: Cerrahi girişim, otopsi, anatomi veya patoloji çalışması sonucu ortaya çıkan dokuları, organları, vücut parçalarını, vücut sıvılarını ve fetusü,*” ve “*Kesici-delici atık: enjektör ve diğer tüm tıbbi girişim iğneleri, lanset, kapiller tüp, bisturi, bıçak, serum seti iğnesi, cerrahi sütür iğneleri, biyopsi iğneleri, intraket, kırık cam, ampul, lam-lamel, kırılmış cam tüp ve petri kapları gibi batma, delme, sıyrık ve yaralanmalara neden olabilecek atıkları*” ifade eder.

Bahse konu Yönetmelik’in “Belediyelerin yükümlülükleri” başlıklı 8’inci maddesinde, yukarıda sayılan tıbbi atıkların sağlık kuruluşlarından alınarak toplanması, taşınması ve bertaraf edilmesiyle ilgili görevler belediyelere verilmiştir. Belediyeler bu madde kapsamındaki görevleri yapmak veya yaptırmakla yükümlü kılınmıştır. Anılan maddenin ikinci fıkra hükmüne göre, belediyeler veya yetkilerini devrettiği kişi ve kuruluşlar birinci fıkrada belirtilen yükümlülüklerden müteselsilen sorumludurlar. Yine aynı maddenin birinci fıkrasının a bendine göre tıbbi atık yönetim planını hazırlamak, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne sunmak, uygulamak ve halkın bilgilenmesini sağlamak görevi de belediyelere verilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik’in 22’inci maddesinin ikinci fıkrasında belediyelerin, tıbbi atık yönetim planını hazırlayıp il müdürlüğüne sunacağı tekrar belirtildikten sonra fıkranın a bendinde, söz konusu planda tıbbi atık oluşumuna neden olan atık üreticileri ile bunların tıbbi

atık miktarları ve geçici depolama sistemlerine ilişkin bilgilere ve fıkrada sayılan diğer bilgilere detaylı olarak yer verileceği şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Bolu Belediyesi Tıbbi Atık Yönetim Planı 2024 yılı Nisan ayında yayınlanmıştır. Bahse konu Plan'ın EK-1 No.lu ekinde Bolu ilindeki tıbbi atık üreticilerinin listesi yer almaktadır. Bu liste incelendiğinde iki önemli sorun dikkati çekmektedir.

Bu sorunlardan birincisi, Belediye ile sözleşme yapan tıbbi atık üreticilerinin sayısı ile bahse konu Plan'ın EK-1'inde yer alan tıbbi atık üreticilerinin sayısı arasında fark bulunmasıdır. Söz konusu fark, Belediye ile sözleşme yaptığı hâlde tıbbi atıklarını Belediyenin yetki verdiği tıbbi atık toplayıcısı firmaya teslim etmeyen tıbbi atık üreticilerinin bulunması nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği ekinde sayılan tıbbi atık üreticileri içerisinde eczaneler ya da bazı branşlarda hizmet veren doktor muayenahaneleri gibi bir kısım üreticilerin düzenli ve sürekli tıbbi atık üretmediği göz önünde bulundurulsa bile diğerlerinin çoğunun tıbbi atık üretmediğini düşünmek mümkün değildir. Örneğin diş ve ağız sağlığı muayenahaneleri, diyaliz merkezleri veya belli branşlarda hizmet veren doktor muayenahanelerinde tıbbi atık üretilmemesi ihtimali bulunmamaktadır.

İkinci sorun ise yine anılan Yönetmelik ekinde sayılan tıbbi atık üreticilerinden olup Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren kişi ya da kuruluşların bir kısmının Belediye ile sözleşme dahi yapmamasıdır. Gerçekten de ilde faaliyet dövme salonu, güzellik merkezi ile veteriner poliklinikleri ve muayenahaneleri gibi tıbbi atık üreticisi sayılan kişi ya da kuruluşların ne sözleşme yaptığı ne de tıbbi atıklarını bertaraf edilmek için Belediyece yetkilendirilmiş firmaya verdiği görülmüştür. Örneğin Bolu Tarım ve Orman İl Müdürlüğü'nün internet sitesinde yer alan bilgilere göre Bolu il merkezinde otuzdan fazla veteriner kliniği bulunmasına rağmen Belediye tarafından hazırlanan Tıbbi Atık Yönetim Planı içerisinde bulunan tıbbi atık üreticileri arasında sadece bir adet veteriner kliniği yer almaktadır. Yapılan incelemede çalışma ruhsatı almadan faaliyetini sürdüren dövme salonuna bile rastlandığı dikkate alınır, Belediye tarafından İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılması gereken denetimlerin yeterince yapılmadığını söylemekte bir sakınca olmayacaktır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin yetkili idare olarak tıbbi atık üreticisi olan işyerlerine ilişkin işyeri açma ve çalışma ruhsatı verme aşamasında, bu işyerlerinin üreteceği tıbbi atıkların toplanması, taşınması, depolanması, işlenmesi ve bertarafı

konusunda gerekli tedbirlerin ve izinlerin alınmış olması gibi şartların yerine getirilip getirilmediğini incelemesi gerekmektedir.

Belediyeden ruhsat alınmadan açılan bu tarz işyerleriyle ilgili kuruluşlardan bilgi alınması, saha taraması, internet üzerinden tarama ve sosyal medya taraması gibi yöntemlerle tespit edilerek bunlar hakkında gerekli tedbirlerin alınması sağlanmalıdır.

Öte yandan, söz konusu tıbbi atık üreticilerinden bir kısmının ise ilgili mevzuatı ile belirlenmiş yasakları ihlal ettiği de yapılan inceleme ile anlaşılmıştır.

Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik'in geçici 5'inci maddesinin birinci fıkrasında "*Güzellik salonu adı altında açılan işyerleri, 10/8/2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik kapsamında belediyelerce ruhsatlandırılır.*" İkinci fıkrasında ise "*Güzellik salonunda tıp fakültesi diploması olan biri çalışsa bile, tabip yetkisinde olan tıbbi işlemler güzellik salonunda yapılamaz. Bu hususa uymadığı tespit edilen kişiler hakkında ilgili mevzuat hükümleri uygulanır.*" hükümleri yer almaktadır.

Bu düzenlemeye paralel şekilde, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Sıhhi Müesseseler İçin Sınıflarına ve Özelliklerine Göre Aranacak Nitelikler"i düzenleyen EK-1'inde yer alan Güzellik Salonları başlıklı J bölümünün 16'ncı maddesinde güzellik salonlarında yasak olan faaliyetler aşağıdaki gibi düzenlenmiştir:

"16.3- (Değişik: RG-25/8/2022-31934-C.K-5987/10 md.) Güzellik salonlarında lazer veya IPL ile akne, cilt yenileme, vasküler damar tedavisi, pigmentli lezyon tedavisi ve benzeri hiçbir tıbbi işlem yapılamaz ve bunlara ilişkin hiçbir surette reklam ve diğer tür tanıtım faaliyetlerinde bulunulamaz.

16.4- Güzellik salonunda tıp fakültesi mezunu olan biri çalışsa bile mezoterapi, akupunktur, lipoelektro gibi her türlü (Değişik ibare: RG-25/8/2022-31934-C.K-5987/10 md.) invaziv girişimler ile tabip yetkisinde olan tıbbi işlemler yapılamaz. Beşeri tıbbi ürün tavsiye edilemez ve hastalıkların tedavisine ilişkin tavsiyelerde bulunamaz

16.5- Güzellik salonlarında deriye veya deri altına enjeksiyonla müdahalede bulunmayı gerektiren işlemler yapılamaz."

Bununla birlikte, ilde faaliyet gösteren bazı güzellik salonlarının, web sayfaları ya da sosyal medya hesaplarının incelenmesinden görüleceği üzere, bu salonların yukarıda zikredilen her iki Yönetmelik hükümlerine aykırı nitelikte işlemler yaptıkları anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede, Belediye'nin 2872 sayılı Kanun'un 3 ve 8'inci maddeleri bağlamında kirlenmeyi önleme; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince de "yetkili idare" sıfatı ve vasfıyla işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların tespiti hâlinde iş yerine bu durumu gidermesi için süre verme ve verilen süre içinde giderilmemesi hâlinde iş yerini kapatma görevlerinin olduğu açıktır.

2872 sayılı Kanun'un 20'nci maddesi idari nitelikteki cezalar bahsini düzenlemekte olup, Belediye'nin bu konuda tam ve doğru uygulama yapması, tüm tıbbi atık üreticilerinden bu atıkları toplaması ya da toplattırması, sözleşme yapmayan ya da sözleşme yapmış olmakla birlikte tıbbi atık teslimi olmayan üreticileri anılan 20'nci maddedeki yaptırımların uygulanması için ilgili kurumlara bildirmesi gerekmektedir. Zira, atıkların üretilmesinden nihai bertarafına kadar geçen sürede atık üreticileri, toplayıcılar, atıkların el değiştirdiği tüm taşıyıcılar, nihai bertaraf ediciler müteselsilen sorumludurlar.

Bahse konu 20'nci maddenin birinci fıkrasının r bendi ile Kanun'da ve yönetmeliklerde öngörülen usul ve esaslara, yasaklara veya sınırlamalara aykırı olarak atık toplayan, taşıyan, geçici ve ara depolama yapan, geri kazanan, geri dönüşüm sağlayan, tekrar kullanan veya bertaraf edenlere 632.242 Türk lirasından 2.492.979 Türk lirasına kadar idari para cezası verileceğini, ikinci fıkrası ise bu maddenin r bendinde öngörülen idarî para cezasının kurum, kuruluş ve işletmelere üç katı olarak uygulanacağını hüküm altına alınmıştır.

Bunların dışında, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "İkinci Bölüm"ünde "Çevreye Karşı Suçlar" bahsini düzenlemekte olup işlenen suça verilecek ceza, Kanun'un 181 ve 182'nci maddelerinde çevrenin kirlenmesi suçunun kasten ya da taksirle işlenmesine göre iki madde hâlinde düzenlenmiştir.

Taksir, anılan Kanun'un 22'nci maddesine göre "*dikkat ve özen yükümlülüğüne aykırılık dolayısıyla, bir davranışın suçun kanuni tanımında belirtilen neticesi öngörülmeyerek gerçekleştirilmesi*" halidir. Kast ise 21'nci maddeye göre "*suçun kanuni tanımındaki unsurların bilerek ve istenerek gerçekleştirilmesi*" hâlidir.

Mezkûr Kanun'un bağlayıcılığı ise, 4'üncü maddesinde "*Ceza kanunlarını bilmemek mazeret sayılmaz.*" hükmüyle vazedilmiştir.

Kamu idaresince, Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği'nde belirtilen esaslar doğrultusunda gerekli işlemlerin tesis edileceği bildirilmiştir.

Bahse konu hususa 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş olup henüz bir çalışma yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, tıbbi atık üreticilerine bu konudaki sorumluluklarını hatırlatma ve öngörülmuş yaptırımları uygulama veya uygulatma ve en nihayetinde çevrenin korunması hususunda gerekli önlemleri alma sorumluluğu bu konuda yetkili ve görevli kılınmış idarelerin olup, yapılan açıklamalar çerçevesinde önlem alınması ve işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Doğrudan Teminle Yapılan ve İfası Belirli Bir Süreyi Gerektiren Hizmet Alımı İşlerinde Sözleşme Düzenlenmemesi

Belediye tarafından doğrudan teminle gerçekleştirilen ve ifası belirli bir süreyi gerektiren "Aydınlatma Abonelik Projesi Hazırlanması" ve "Muhtelif Elektrik Motoru Tamiri" gibi hizmet alımı işlerinin sözleşme düzenlenmeden gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin d bendinde, büyükşehir belediyesi sınırı dahilinde olmayan idarelerin 01.02.2024-31.01.2025 tarihleri arasında 207.453,00 Türk lirasına kadar mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurabileceği belirtilmiştir.

11 Temmuz 2023 tarih ve 32245 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin 5'inci bendinde, "*Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.*" hükmü yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerine göre; idarelerin parasal sınır dâhilinde doğrudan teminle alım yapmaları mümkündür, ancak teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme imzalanması zorunluluğu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde doğrudan temin ile gerçekleştirilen ve ifası belirli bir süreyi gerektiren ‘‘Aydınlatma Abonelik Projesi Hazırlatılması’’ ve ‘‘Muhtelif Elektrik Motoru Tamiri’’ gibi hizmet alımı işlerinin, sözleşme düzenlenmeden gerçekleştirildiği görülmüştür.

Doğrudan teminle yaptırılan ve belirli bir süreyi içeren işlerde sözleşme yapılmaması, hizmetin ifası sürecinde yaşanabilecek aksaklıklarda ve hukuksal anlaşmazlıklarda idare açısından hak kaybı doğurma riski taşıdığı gibi yüklenicinin alım ile ilgili sorumluluklarını zamanında ve uygun nitelikte yerine getirmemesi durumunda idarenin yaptırım uygulama imknını da ortadan kaldırmaktadır.

Bu itibarla, hizmetin ifası sırasında yaşanabilecek aksaklıklarda ve hukuksal anlaşmazlıklarda idare açısından hak kaybı oluşmaması için belirli bir süreyi gerektiren mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde sözleşme düzenlenmesi 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
Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus tam olarak düzeltilmediği için 2024 yılı Raporunda 2 numaralı bulgu olarak yeniden yer verilmiştir.
Tıbbi Atıkların Toplanması ve Bertarafı Konusunda Eksiklikler Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu bulguda belirtilen hususlar yerine getirilmediği için 2024 yılı Raporunda 7 numaralı Bulgu olarak yer verilmiştir.
Taksi Plakalarının Bir Karara Dayanmaksızın Süresiz Olarak Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus tam olarak düzeltilmediği için 2024 yılı Raporunda 11 numaralı bulgu olarak yeniden yer verilmiştir.