



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİLECİK BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	38

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Tutarları.....	12
Tablo 9: 2023 Yılısonu İtibarıyla Henüz Geçici Kabulü Yapılmamış İşler.....	16
Tablo 10: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarına Ait Ödenek Sınırı Aşımı.....	33

KISALTMALAR

ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
m²	Metrekare
m³	Metreküp
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
TL	Türk Lirası
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hata Bulunması
2. Belediyece Tahsisli Kullanılan Taşınmazların ve Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
3. Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması
4. Taşınmazların Kayıtlı Değerleri Yerine Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması
5. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması

B. Diğer Bulgular

1. Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması
2. Bazı İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuku ve İşyeri Su Aboneliği Yapılmaması
3. Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması
4. Derneklerle Yapılan Ortak Hizmet Projesi İş Birliği Protokollerinde Eksiklikler Bulunması
5. Elektrik Enerjisi Tedarik Eden Şirketlerin Elektrik Tüketim Vergisi Beyannamelerinde Gelir Kaybı Riski Bulunması
6. İçme Suyu İletim ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıpları Miktarının Azaltılmasına İlişkin Çalışmalara Başlanmaması
7. İmar Programlarının Hazırlanmaması
8. Bina İnşaat ve Yapı Kullanma İzin Harçlarının Mevzuatta Öngörülenden Fazla Tahsil Edilmesi
9. Mevcut Altyapı Tesislerinin Tamamının Coğrafi Bilgi Sistemlerine Aktarılmaması
10. Organize Sanayi Bölgesi Kanunu'na Göre Belediyeye Gönderilmesi Gereken İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcıyla İlgili Gerekli Takibin Yapılmaması

11. Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Yöntemi İle Yapılması Gereken Bazı Alımların Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması

12. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

13. Su Güvence Bedellerinin Güncellenmemesi

14. Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür.

Bilecik Belediyesinin karar organı olan Bilecik Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 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 nüfusuna göre en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Bilecik Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve İç denetim Birimidir. Belediyenin kadrolu memurları arasından atanan 3 başkan yardımcısı ile meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı olmak üzere toplam 5 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 21 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	360	175
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu İşçi	107	10
Toplam	467	186
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	444

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

Bilecik Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklene Düşülen Ödenek (Net) (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	82.906.203,00	3.461.000,00	2.285.000,00	88.652.203,00	78.466.433,38	10.185.769,62
02	SGK Devlet Piriimi Giderleri	10.378.430,00	60.000,00	291.980,00	10.730.410,00	7.605.395,84	3.125.014,16
03	Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	209.292.861,00	63.279.000,00	66.626.785,00	339.198.646,00	297.177.752,77	42.020.893,23
04	Faiz Giderleri	6.172.118,00	2.700.000,00	5.102.000,00	13.974.118,00	13.973.357,42	760,58
05	Cari Transferler	14.867.114,00	2.000.000,00	3.534.336,00	20.401.450,00	17.974.424,43	2.427.025,57
06	Sermaye Giderleri	104.550.184,00	9.000.000,00	-39.710.000,00	73.840.184,00	65.583.191,94	8.256.992,06
07	Sermaye Transferleri	1.333.048,00	500.000,00	---	1.833.048,00	1.788.359,56	44.688,44
08	Borç Verme	---	---	---	---	---	---
09	Yedek Ödn.	34.500.042,00	9.000.000,00	-38.130.101,00	5.369.941,00	---	5.369.941,00
	Toplam	464.000.000,00	90.000.000,00	0	554.000.000,00	482.568.915,34	71.431.084,66

Bilecik Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 464.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup, 90.000.000,00 TL ek bütçe ile birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 554.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 482.568.915,34 TL bütçe gideri yapılmış, 71.431.084,66 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2023 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	88.887.013,00	61.300.945,06	268.422,30	61.032.522,76	68,66
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	100.469.353,00	78.977.540,37	74.352,42	78.503.187,95	78,13
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	595.036,00	267.139,80	---	267.139,80	44,89
05- Diğer Gelirler	321.020.531,00	312.844.723,75	295.278,31	312.549.445,44	97,36
06- Sermaye Gelirleri	43.028.067,00	2.174.789,38	---	2.174.789,38	5,05
08- Alacaklardan Tahsilat	---	---	---	---	---
09- Red ve İadeler	---	---	---	---	---
Toplam	554.000.000,00	455.165.138,36	638.053,03	454.527.085,33	82,04

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %82,04 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler (%97,36) en yüksek oranda gerçekleşirken, vergi gelirleri (%68,66), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%78,13) ile alınan bağış ve yardımlar (%44,89) beklenenin altında, sermaye gelirleri ise (%5,05) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01 Personel Giderleri	88.652.203,00	78.466.433,38	88,51
02 SGK Devlet Primi Giderleri	10.730.410,00	7.605.395,74	70,87
03 Mal ve Hizmet Alımları Giderleri	339.198.646,00	297.177.752,77	87,61
04 Faiz Giderleri	13.974.118,00	13.973.357,42	99,99
05 Cari Transferler	20.401.450,00	17.974.424,43	88,10
06 Sermaye Giderleri	73.840.184,00	65.583.191,94	88,81
07 Sermaye Transferleri	1.833.048,00	1.788.359,56	97,56
08 Borç Verme	---	---	---
09 Yedek Ödenekler	5.369.941,00	---	---
Toplam	554.000.000,00	482.568.915,34	87,10

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri % 87,10 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gider kalemleri bazında da bütçe giderleri önemli bir sapma göstermemiş ve beklenen düzeylerde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	21.132.996,99	37.754.328,33	61.032.522,76	78,65	62,37
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.844.109,02	25.679.176,40	78.503.187,95	29,40	206,00
Alınan Bağış ve Yardımlar	301.379,61	348.405,00	267.139,80	15,60	-23,32
Diğer Gelirler	86.050.344,86	177.959.609,59	312.549.445,44	106,81	75,80
Sermaye Gelirleri	20.340.273,00	753.800,00	2.174.789,38	-96,29	188,51
Toplam	147.669.103,48	242.495.319,32	455.165.138,36	64,22	87,70
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	75.543,54	967.402,47	638.053,03	1.180,59	-34,05
Net Toplam	147.593.559,94	241.527.916,85	454.527.085,33	63,64	88,19

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 212.999.168,48 TL'lik (%88,19) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardımlarda 81.265,20 TL (%-23,32) azalış olmasına rağmen; Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 52.898.363,97 TL (%206,00) ve sermaye gelirlerinde 1.420.989,38 TL (%188,51) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 değişim oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	22.416.651,00	38.050.467,00	78.466.433,38	69,74	106,22
S.G.K. Devlet Pirimi Giderleri	3.177.592,00	5.386.184,00	7.605.395,84	69,51	41,20
Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	74.378.104,00	134.350.981,00	297.177.752,77	80,63	121,20
Faiz Giderleri	6.004.487,00	6.980.145,00	13.973.357,42	16,25	100,19
Cari Transferler	3.676.262,00	7.670.290,00	17.974.424,43	108,64	134,34
Sermaye Giderleri	11.902.829,00	49.555.665,00	65.583.191,94	316,34	32,34
Sermaye Transferleri	1.359.203,00	930.147,00	1.788.359,56	-31,57	92,27
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	122.915.128,00	242.923.879,00	482.568.915,34	97,64	98,65

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 239.645.032,33 TL (%98,65) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; bir önceki yıla göre mal ve hizmet alımı giderlerinin 162.826.771,07 TL (%121,20), cari transferlerin 10.304.133,66 TL (%134,34) ve

personel giderlerinin 40.415.966,00 TL (%106,22) faiz giderlerinde 6.993.211,52 (%106,22) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 469.611.604,71 TL, Faaliyet Geliri 467.676.511,05 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 1.935.093,66 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bilecik 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	Bilecik Kayı Gıda Tem. Tur. San. Tic.	1.000.000,00	1.000.000,00	100
2	Aksa Bilecik Bolu Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	18.000.000,00	316.800,00	1,76

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu bir şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

-İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak 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 belirlenmemiştir. 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 hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. 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 belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemine ilişkin değerlendirme yapılmamaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1’i doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bilecik Belediyesi 2023 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: Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hata Bulunması

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabında kayıtlı varlıklar için ayrılması gereken amortisman tutarlarının bazı varlıklar için ayrılması gerekirken ayrılmaması, bazı varlıklar için ise hatalı hesaplanarak ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubu ile ilgili ve "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddesinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği belirtilmiştir. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik ile Muhasebat Genel Tebliği'nin söz konusu hükümlerine aykırı olarak aşağıdaki tabloda bulunan varlıkların bazıları için hiç amortisman ayrılmaması bazıları için ise ayrılması gereken tutarın hatalı hesaplanması sonucu maddi duran varlıkların gerçek değerinin yanlış gösterilmesine neden olunmuştur.

Amortisman ayırma işlemlerinin hatalı yapılması neticesinde toplam 71.383.913,96 TL yanlış kaydedilerek hem faaliyet sonuçlarının hem de bilançoda bu varlıkların net değerinin

hatalı gösterilmesine neden olduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında hatalı amortisman ayırma işlemlerinin düzeltilmesi ile ilgili çalışmalara başlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğlerine uygun olarak amortisman ayrılması gerekmektedir.

Tablo 8: Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Tutarları

Hesap Kodu					Hesap Adı	Borç Bakiyesi	Oran (%)	Ayrılması Gereken Amortisman	Ayrılan Amortisman	Fazla/Eksik Ayrılan Amortisman
						(TL)		(TL)	(TL)	(TL)
							(A)	(B)	(A-B)	
251	1	4			Kanalizasyon Hatları	147.805.606,46	2,5	3.695.140,16	0	3.695.140,16
251	1	7			Yollar	132.056.507,17	5	6.602.825,36	1.767.090,10	4.835.735,26
251	1	20	2		Parklar ve Yeşil Alanlar	47.326.728,77	5	2.366.336,44	711.280,00	1.655.056,44
251	1	99			Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	4.154.623,69	5	207.731,18	0	207.731,18
251	1	2	9	5	Dükkan ve İşyeri	5.433.120,00	2	108.662,40	81.886.239,60	-81.777.577,20
TOPLAM HATA										-71.383.913,96

BULGU 2: Belediyece Tahsisli Kullanılan Taşınmazların ve Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyece diğer kurumlardan tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar ile diğer kurumlara tahsis edilen taşınmazların, muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

2023 Yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, Belediyenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yine söz konusu hesap planında Belediyenin diğer kurumlara tahsis ettiği taşınmazlar için 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar hesapları ile 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar hesaplarının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsisli kullanılan taşınmazlar ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeni bulunmakta ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların buna uygun olarak tutulması gerekmektedir.

Belediyede 2023 yılsonu itibariyle tahsisli olarak kullanılan 48 adet taşınmaz henüz Kurum kayıtlarına alınmamıştır. Bu nedenle Belediyenin tahsisli olarak kullandığı ve rayiç değeri 1.223.105.000,00 TL olan taşınmazların ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Yine yapılan incelemelerde Belediyenin diğer kurumlara tahsis edilen taşınmazlarla ilgili işlemlerinin devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların ilgili hesaplara kaydedilmesi ile ilgili işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen hesaplara gerekli kayıtların yapılmaması nedeniyle mali tablolar Belediyenin tahsisli kullandığı taşınmazlar ile tahsis ettiği taşınmazlara ilişkin gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 3: Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

Belediyede, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te belirtilen taşınmazların tespit, yeniden değerlendirme ve kayıt işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1 ve 2'nci maddelerinde, Yönetmelik'in amaç ve kapsamı tanımlanmış; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydının ve icmal cetvellerinin düzenlenmesinin bu Yönetmelik'te belirtilen usul ve esaslara göre yapılacağı ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 5'inci maddesinde de kayıt ve kontrol işlemleri tanımlanmış, taşınmazların hangi değerle kayıtlara alınacağı ifade edilmiş ve değer güncellenmesinin ise Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'te belirtilen şekliyle kayıt işlemleri yapılırken kullanılacak kayıt formlarının örnekleri de mevzuat ekinde yer almış ve geçici 1'inci maddede ise tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Netice olarak, taşınmaz tapu bilgilerinin temin edilerek İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımındaki taşınmazların fiili envanterinin yapılması, ilk girişlerin emlak değeri üzerinden yapılarak maliyet bedeli ve rayiç bedel çalışmasından sonra yeniden değerlendirme yapılması, taşınmaz kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmesi, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, bütün işlemlerin Yönetmelik'te belirtilen tarih itibariyle

tamamlaması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların son haliyle mali tablolarda yer alan ilgili hesaplarda gösterilmesi gerekmektedir.

Belediyenin 2023 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Tapuda Bilecik Belediyesi adına kayıtlı 1.092 adet taşınmaz bulunmaktadır. Belediye Emlak ve İstimlak Müdürlüğü tarafından kaydı tutulan taşınmaz sayısı ise 1.163 adettir. Söz konusu farklılığın nedeninin tespit edilerek Belediye taşınmazlarına ilişkin kurum kayıtları ile tapu kayıtları arasındaki farklılığın giderilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan Belediye Emlak ve İstimlak Müdürlüğü kayıtlarında 1.163 adet taşınmazın değeri 4.098.228.510,00 TL iken kurum yılsonu bilançosunda taşınmazların değeri 250 Arazi ve Arsalar Hesabı 817.312.835,06 TL, 252 Binalar Hesabı 3.198.725.510,00 TL olmak üzere toplamda 4.016.038.345,06 TL'dir. Aradaki fark 82.190.164,94 TL olup mali tablolarda 250 ve 252 nolu hesapların bu tutarda hatalı yer almasına yol açmıştır.

Kamu İdaresi cevabında Bulguda tespiti yapılan hususlarla ilgili çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak taşınmaz kayıt işlemlerinin tamamlanması ve mali tabloların doğru bilgi vermesi sağlanmalıdır.

BULGU 4: Taşınmazların Kayıtlı Değerleri Yerine Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

İhale edilerek satılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesaplarına ilişkin çıkış kayıtlarının, kayıtlı değer yerine satış bedelinin esas alınarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189'uncu maddesinde 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişi düzenlenmiştir. Mezkûr düzenlemeye göre taşınmaz satışlarına ilişkin yapılacak muhasebe kayıtlarında kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabında, kayıtlı değer ile satış bedeli arasındaki olumsuz farkın ise 630-Giderler Hesabında gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, imar müdürlüğünden arsa satışlarına ilişkin bilgiler istenilmiştir. Bu kapsam da yılı içerisinde arsa satışları yapıldığı, bu satışlara ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin kayıtlı değer yerine satış bedelleri üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir. Bunun sonucunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabında 1.062.000,00 TL fazla, 600-Gelirler Hesabında ise aynı tutarda eksik kayıt yapılmıştır.

İdare tarafından taşınmaz envanterinin sağlıklı bir şekilde çıkarılması, muhasebe ile taşınmaz bilgi sisteminin entegrasyonunun sağlanması, taşınmaz programı üzerinden taşınmazların kayıtlı değerlerinin açık bir şekilde yer almasını sağlayacak bilgilere yer verilmesi, satışı yapılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında her ne kadar belli bir bedel ile satışı yapılan taşınmazların muhasebeleştirme işlemi 250 Arazi ve Arsalar hesabına kayıtlı değer üzerinden işlenip, satış bedeli ile arasındaki olumlu ya da olumsuz fark 600- 630 Hesaba işlenerek bulgu yerine getirilmiştir şeklinde beyanda bulunsa da anılan düzeltme işlemleri 2024 yılında yapıldığından 2023 yılı işlemlerindeki eksiklik devam etmektedir.

Sonuç olarak hem taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlarda izlenmesi hem de taşınmazlara yönelik mali nitelikteki işlemlerin mevzuata uygun şekilde yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

BULGU 5: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması

Kurum muhasebe kayıtları ve mali tablolarının incelenmesinde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının mevcut durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı" başlıklı 204'üncü maddesinde;

"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."

205'inci maddesinde; *"Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir."* denilmektedir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerine ilişkin söz konusu hesapta yer alan tutarların ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Belediye birimlerinden alınan bilgilere göre, 2023 yılsonu itibariyle henüz geçici kabulü yapılmayan yapım işlerinin toplam tutarı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere 4.489.838,83 TL'dir. Oysa Kurum yılsonu bilançosunun incelenmesinde 258 hesabının bakiyesinin 75.704.424,42 TL olduğu görülmektedir. Dolayısıyla 2023 yılsonu mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 71.214.585,59 TL hatalı olmaktadır.

Tablo 9: 2023 Yılsonu İtibarıyla Henüz Geçici Kabulü Yapılmamış İşler

Sıra No	İşin Adı	Ödenen Tutar (KDV Hariç TL)
1	Kent Ormanda Solüsyonlu Toprak ile Yürüyüş Yolu Yapım İşİ	2.142.538,83
2	Bilecik Merkezde Bulunan 10 Adet Terfi Merkezinin İşletilmesi ve Bakımlarının Yapılması İşİ	2.347.300,00
TOPLAM		4.489.838,83

Kamu İdaresi cevabında Bulgu gereği düzeltmelerin yapıldığını beyan etse de anılan düzeltme işlemleri 2024 yılında yapıldığından 2023 kayıtlarındaki eksiklik giderilmemiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, yapımı devam eden maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi, geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ise, 258 no'lu hesaptan çıkarılarak ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında olan bazı arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir."

"Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

“Bu Yönetmelik, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları kapsar.”

Yönetmelik'in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde;

“(1) Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” Denilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında Bulguda belirtilen işlemlerin yerine getirileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında olan arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuku ve İşyeri Su Aboneliği Yapılmaması

Bilecik Belediyesi mücavir alanında yer alan avukatlık/hukuk, mimarlık/mühendislik ve mali müşavir büroları gibi yerlerden, işyerlerinden alınan çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı, buralara mesken aboneliği yapıldığından su bedellerinin de işyeri tarifesinden hesaplanmadığı görülmüştür.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 2’nci maddesinde bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı işyerleri sayılmıştır. Anılan işyerlerine bu madde uyarınca işyeri açma ve çalışma ruhsatının belediye tarafından verilmeyecek olması, buraların işyeri olma vasfını değiştirmemektedir. Çünkü 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun “İş yeri” başlıklı 156’ncı maddesinde iş yeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai zirai

veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerdir şeklinde tanımlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "4. Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde özetle; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, verginin mükellefinin, binaları kullananlar olduğu, mükellefiyetin binanın kullanımı ile başlayacağı, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, iş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin, her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Bilecik Belediyesi mücavir alanında mali müşavirlik, mimarlık/mühendislik, avukatlık/hukuk bürolarının işyeri olarak faaliyette bulunduğu belediyeden alınan verilerden anlaşılmıştır. Ancak yapılan incelemede işyeri mahiyetindeki yukarıda sayılan yerlerden çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı, bu yerlere yapılan su aboneliklerinin de mesken abonesi olduğu görülmüştür. Oysa ki, belediye meclisinin 08.12.2022 tarih ve 152 sayılı kararında 2023 yılı için ücret ve tarifelerin tespiti yapılmış ve işyerleri için ayrı su tarifesi belirlenmiş ayrıca 01 Ocak 2023 tarihinden itibaren uygulanacak olan çevre temizlik vergisi tutarlarına ilişkin 56 seri numaralı Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği yayımlanmıştır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu ile ilgili olarak meslek odalarından gerekli bilgilerin temin edildiği, Çevre Temizlik Vergisi tahakkuklarının yapıldığı, ayrıca su abonelikleri taranıp gerekli düzeltmelerin de yapılarak çalışmalara devam edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, 3572 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi incelenerek belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almayacak olan işyerleri belirlenerek Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) ve su aboneliğine ilişkin gerekli işlemlerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde belirtilen asgari araç sayısının Bilecik 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 (d) bendinde Nüfusu 50.000-100.000 olan yerlerde en az 1 adet kurtarma aracı, 4 adet itfaiye söndürme aracı, 1 adet merdivenli araç, 1 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. Bilecik ilinin 2022 yılı nüfusu esas alınarak Yönetmelik'in 42'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen araçlar Belediye bünyesinde bulundurulmalıdır. Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre olması gereken araçlardan 1 adet kurtarma aracı, 2 adet itfaiye söndürme aracı, 1 adet çift kabinli pikabın olmadığı anlaşılmıştır.

İdare tarafından eksikliğin yerine getirilmesi için gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 52'nci maddesinde itfaiye hizmetlerinin kesintisiz olarak yürütüleceği açıkça belirtildiğinden, belediye itfaiye teşkilatının bu hizmetlerin sunulmasında hazırlıklı olması gerekmektedir. Bu amaçla, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre bulundurulması gereken asgari araçların bulundurulması ve yangınla mücadele kapsamında kullanılması gereken ödeneklerin bütçelere konulması sağlanmalıdır.

BULGU 4: Derneklerle Yapılan Ortak Hizmet Projesi İş Birliği Protokollerinde Eksiklikler Bulunması

Belediye ile bazı dernekler arasında imzalanan ortak hizmet projesi iş birliği protokollerinde, genel ifadeler dışında beklenen faydalar, hedefler ve planlamalar hakkında detaylı bir iş programının bulunmadığı ve elde edilen proje çıktıları hakkında yeterli izleme ve değerlendirmenin yapılmadığı görülmüştür.

Bilecik Belediyesi Meclisinin 10.06.2021 tarih ve 73 sayılı kararıyla 7 adet, 09.09.2021 tarih ve 101 sayılı kararıyla 2 adet, 09.05.2022 tarih ve 67 sayılı kararıyla 1 adet, 08.09.2022 tarih ve 121 sayılı kararıyla 2 adet ve 08.06.2023 tarih ve 58 sayılı kararıyla 1 adet olmak üzere 13 adet dernek ile Belediye ortak hizmet projesi iş birliği protokolü imzalanmıştır.

Ortak hizmet projesi iş birliği protokollerinde, projelerin sürelerinin 3 yıl olduğu, bu protokollerde dernek merkezinin kira olması durumunda Belediyenin 3 yıl süre ile ayda 800 TL ve yılda 9.600 TL olmak üzere kira yardımında bulunacağı hususlarına yer verilmektedir.

Bilahare, Bilecik Belediyesi Meclisinin 05.10.2023 ve 87 sayılı Kararıyla Bilecik Muhtarlar Derneğine yapılan aylık 800 TL kira yardımının ek protokol imza tarihinden 03.08.2024 tarihine kadar aylık 6.000 TL'ye artırılmasına karar verilmiştir. 2023 yılı itibarıyla Belediye tarafından 8 adet derneğe aylık 800 TL ve Muhtarlar Derneğine de 6.000 TL ödeme yapılmaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde imzalanan bu iş birliği protokollerinde genel ifadeler dışında planlamalar, beklenen faydalar ve hedefler hakkında detaylı bir iş programının bulunmadığı görülmüştür. Diğer yandan, destek alan derneklerin belli aralıklarla Belediyeye faaliyet, ilerleme ve değerlendirme raporları göndermesi, tarafların belli zamanlarda bir araya gelerek durum değerlendirmesi yapması gibi iş birliği yapılan proje sonuçlarının değerlendirilmesine yönelik çalışmaların da yapılmadığı ve anılan protokollerde bu konuda bir düzenlemeye de yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında Bulguda tespiti yapılan hususlarla ilgili gerekli işlemlerin yapılacağını belirtmiştir.

Bu nedenle derneklerle yapılacak ortak hizmet projelerine yönelik iş birliği planlamalarında ve imzalanacak protokollerde projeden elde edilmesi beklenecek faydalar, hedefler ve bu hedeflere yönelik iş programlarına detaylı şekilde yer verilmesi, Belediye ve destek alan dernek temsilcilerinin belli aralıklarla bir araya gelerek oluşturulacak ilerleme raporları vasıtası ile durum değerlendirmesi yapması ve elde edilen sonuçların Belediye tarafından yakından takibi kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması açısından gerekli görülmektedir.

BULGU 5: Elektrik Enerjisi Tedarik Eden Şirketlerin Elektrik Tüketim Vergisi Beyannamelerinde Gelir Kaybı Riski Bulunması

Elektrik enerjisi tedarik eden şirketlerin elektrik tüketim vergisi beyanname detayının kontrol edilememesi nedeniyle, belediyenin gelir kaybı riskiyle karşı karşıya olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çeşitli Vergiler" başlıklı beşinci

bölümünde elektrik tüketim vergisinden bahsedilmiştir. Bu verginin mükellefinin elektriği tüketenler 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 hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki hükümlere göre elektrik tüketim vergisine ilişkin olarak konu, matrah, nispet açıklanmış ayrıca bu verginin ödenmesindeki sorumluluk elektrik enerjisini tedarik eden kuruluşlara verilmiştir.

Bilecik Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında yer alan 28 adet elektrik tedarik şirketinin olduğu ve bunların nihai tüketicilere elektrik satışı yaptıkları varsayılmaktadır. Bu şirketlerin 2023 yılı boyunca nihai tüketicilere yaptıkları elektrik satışı üzerinden, abone türlerine göre %5 ve %1'lik vergi oranları esas alınarak belediyeye elektrik tüketim vergisi beyanında buldukları, bu şekilde ödenen elektrik tüketim vergisi tutarının %5'lik abone grubu ve %1'lik abone grubu için toplamda 14.907.566,11 TL olduğu görülmüştür.

Yapılan incelemelerde konuyla ilgili olarak şu risklerin olduğu tespit edilmiştir:

- 1- İlçe sınırları dahilinde nihai tüketicilere elektrik enerjisi satan, kanun gereği verginin toplanmasından ve ödenmesinden sorumlu olan elektrik tedarikçisi şirketlerin toplam sayısı bilinmemektedir. Sadece beyanname veren tedarik şirketi sayısı aylık 16 ile 20 arasında değişmekte olup, toplam 28 adet farklı tedarikçi olduğu zımnen kabul edilmektedir. Oysa elektrik satışı yapıp belediyeye beyanname vermeyen tedarikçi var mı, varsa kaç tanesinin bu durumda olduğu bilinmediğinden gerekli kontrollerin yapılamaması,
- 2- Belediye tarafından Elektrik Tüketim Vergisi beyannamesinde elektrik tüketim vergisi ödeyen abonelerin %1'lik veya %5'lik abone gruplarında yer alan müşterilerden olup olmadıklarının kontrolünün sağlanamaması,
- 3- Elektrik tedarikçisi olan şirketlerden elektrik satın alan tüketicilerin ilgili aydaki gerçek elektrik tüketim miktarının, tedarikçi şirketlerin Belediyeye beyan ettikleri elektrik tüketim miktarıyla uyuşup uyuşmadığının beyannamelerde bulunmaması sebebiyle bilinmemesi,

- 4- Verginin ne zaman tahsil edildiği belediyece bilinmediğinden verginin, tahsilini takip eden ayın 20. günü akşamına kadar gönderilip gönderilmediğinin takibinin sağlıklı yapılamaması,
- 5- Vergiyi geç ödeyen mükelleflere gecikme zammı tatbik edilip edilmediğinin, tatbik edildi ise bu tutarın vergisinin de Belediyeye gönderilip gönderilmediğinin bilinmemesi.

Kamu İdaresi cevabında, belediyenin vergi gelirleri kaybının önüne geçilmesi için yazışmaların yapıldığı ve çalışmaların başlatıldığı bildirilmiştir.

Yukarıda belirtilen riskler belediyenin gelirleri ve asli alacakları arasında yer alan elektrik tüketim vergisinin miktarını ciddi ölçüde etkileyip Belediye açısından gelir kaybına yol açabilecek hususlar içermektedir. Mevzut mevzuat, belediyelerin bu konuda yeterli bilgi ve belgeye kolayca ulaşmasına imkan sunmamaktadır.

Dolayısıyla belediyelerin en önemli gelirlerinden olan elektrik tüketim vergilerinin elektrik tedarik şirketince tahakkuk ve tahsilatı ile belediyelere gönderilme süreçlerinin belediyelerce sağlıklı bir şekilde takip edebilmesi ve ilgili şirketlerce gönderilen beyannamelerin doğruluğunun teyit edilebilmesi imkanı olmalıdır.

BULGU 6: İçme Suyu İletim ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıpları Miktarının Azaltılmasına İlişkin Çalışmalara Başlanmaması

Küresel ısınma ve onun etkisiyle ortaya çıkan iklim değişikliği ile birlikte son zamanlarda görülen kuraklık nedeniyle içme suyu temin edilen kaynaklardaki su seviyelerinde ciddi azalmaların yaşanması gerçeği ve yakın gelecekte bu sebeple kesintisiz içme suyu temininde sorunlarla karşılaşılacağı öngörüsüne rağmen içme suyu iletim ve dağıtım sistemindeki su kayıp kaçaklarıyla ilgili 31.12.2023 tarihi itibarıyla etkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen çalışmalarda ülkemiz genelinde bugün itibarıyla kümülatif yağışlar ortalamasında uzun yıllar ortalamalarına göre azalma meydana geldiği, bu yağışlardaki azalmaların özellikle İç Anadolu, Marmara ve Ege Bölgesinin bir kısmında daha şiddetli kendini gösterdiği, özellikle yağış azlığından dolayı içme suyu kaynaklarındaki su seviyelerinin hızlı bir şekilde düşmeye başlaması ile bazı şehirlerin

kullanılabilir içme suyu kaynaklarındaki su rezervlerinin kritik seviyelere ulaştığı belirtilmektedir.

Diğer taraftan gerek nüfus artışı gerekse de son dönemde yaşanan pandemi süreci nedeniyle suya olan talebin artması, iklim değişikliklerinin su kaynaklarına etkisi vb. hususlar suyun kaynaktan aboneye kadar iletim ve dağıtımının verimli bir şekilde yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda gerek ulusal ölçekte gerekse yerel idareler ölçeğinde su kayıp, kaçaklarının etkin yönetimine ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlıkları tarafından düzenlemeler yapılmıştır.

Tarım ve Orman Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından “İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği ve buna ilişkin Teknik Usuller Tebliği” yayımlanmıştır. Mezkur yönetmelik çerçevesinde Büyükşehir ve il belediyeleri su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler.

Bununla birlikte yine Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından gönderilen 29.01.2021 tarih ve 169613 sayılı dağıtımlı yazıda belediyelerin su kaynağından musluğa kadar su kayıplarının azaltılmasına ilişkin çalışmaları yapmaları gerektiği aksi takdirde su kayıplarını azaltmayan idarelerin yeni su kaynağı/kaynaklarının tahsislerine ilişkin taleplerin Bakanlığın ilgili idarelerince dikkate alınmayacağı” belirtilmektedir.

Ayrıca, 6 Ekim 2021 tarihinde “İçme Suyu Sistemlerinde Su Kayıplarının Azaltılmasına Yönelik İş Termin Planı Genelgesi” yayımlanmıştır. Bu genelge ile konunun belediye başkanı seviyesinde sahiplenilmesi hedeflenmiştir.

Yukarıda bahsedilen tüm nedenlerle su kayıp kaçakları iki esas üzerine incelenmelidir. Birincisi ve en önemlisi; söz konusu kayıp kaçak oranı Bakanlık Su Yönetimi Genel Müdürlüğüne belirlenen seviyelere ve bu seviyenin de altına doğru verilerle indirilmediği sürece gelecekte içme ve kullanma suyu temini ve tahsisi ile ilgili problemlerle karşılaşılabilir olacaktır. İkincisi ise, önemli mali kayıplar sebebiyle yatırımların finansmanı sorunu ve birçok maliyete katlandıktan sonra gerçekleşen kayıp kaçak sebebiyle suyun Bilecik halkı tarafından daha uygun bedelle tüketilmesinin engellenmesi gibi istenmeyen sorunların ortaya çıkacak olmasıdır.

Bilecik Belediyesince Su Yönetimi Genel Müdürlüğü’ne bildirilmesi gereken Standart Su Dengesi Tablosu, tesislere su girişlerini ölçen debimetrenin olmaması veya sağlıklı

çalışmaması sebebiyle hazırlanamamış ve ilgili idareye gönderilememiştir. Bu sebeple Bilecik Belediyesinin sorumluluk alanındaki su kayıp kaçak oranının tespiti yapılamamış, kayıp kaçağın azaltılmasıyla ortaya çıkacak olan su varlığı tasarrufu ile finansal tasarruf öğrenilememiştir.

Kamu İdaresince çalışmalara başlandığı ve sürece devam edildiği bildirilmiştir.

Bu kapsamda Bilecik il merkezinin uzun dönem içme suyu arz güvenliğinin sağlanabilmesi için İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği çerçevesinde İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nde belirtilenin de altında su kayıp oranının sağlanabilmesi için tüm çalışmaların yürütülmesi, bunun yanında su tasarrufuna yönelik bireysel olarak alınacak tedbirlere ilişkin hane halkı su kullanıcılarının bilinçlendirilmesi büyük önem arz etmektedir.

BULGU 7: İmar Programlarının Hazırlanmaması

Belediyenin imar planlarına uygun olarak imar programının hazırlanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı imar Kanunu'nun "*İmar Programları, Kamulaştırma ve Kısıtlılık Hali*" başlıklı 10' uncu maddesine istinaden belediyeler; imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç 3 ay içinde, bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlamalıdır. Bu program içinde bulunan kamu kuruluşlarına tahsis edilen alanlar, ilgili kamu kuruluşlarına bildirilmelidir. Beş yıllık imar programları sınırları içinde kalan alanlardaki kamu hizmet tesislerine tahsis edilmiş olan yerlerin bu program süresi içinde ilgili kamu kuruluşlarınca kamulaştırılması için gerekli ödenek, kamu kuruluşlarının yıllık bütçelerine konulmalıdır.

Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik'te imar programından ve tasarrufu kısıtlanan taşınmazlardan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde tasarrufu kısıtlanan taşınmazların emlak vergisinin ödeme şekillerinden bahsedilmiş olup, imar planına uygun olarak imar programının hazırlanmasının hem kamulaştırma için gerekli ödeneğin ayrılmasında hem de kamulaştırılacak taşınmazın emlak vergisi uygulamasında önemli bir yeri bulunmaktadır.

İmar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren en geç üç ay içinde bu planı tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarının hazırlanması gerektiğinin Kanun ile kurala bağlandığı bu hükümlerle kanun koyucunun taşınmaz sahiplerinin haklarının sürüncemede bırakılan imar planlarıyla zarara uğramasının önüne geçmeyi ve özel mülk statüsünden çıkması planlanan ve bu niteliği itibarıyla tasarrufu kısıtlanan taşınmazlar için haksız mali yükümlülüklerle engel olmayı amaçladığı, bu nedenle imar planına alınan yerler için, plan tarihinden itibaren en geç üç ay içinde imar programının hazırlanması gerektiğini öngördüğü anlaşılmaktadır.

Belediyenin şehrin değişik kısımları için hazırlanmış ve yürürlüğe girmiş imar planları bulunmaktadır. Fakat bu imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içinde planlara uygun olarak imar planlarını uygulamak üzere hazırlanması gereken 5 yıllık imar programının hazırlanmadığı bu sebeple de emlak vergisinde kısıtlılık uygulamasının yapılamadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Bilecik merkez Pelitözü Mahallesi tapulama sahasında yaklaşık 360 hektarlık alanda onaylanan 1/1000 ölçekli Revize ve İlave İmar Planı sınırı içerisinde revize edilmesi gereken alanların bulunması gerektiği tespiti yapıldığından söz konusu alanda herhangi bir imar programı hazırlığı yapılamadığı, 06.11.2012 tarih ve 50 sayılı Belediye Meclisince onaylanan 1/1000 ölçekli İlave ve Revize İmar Planı sınırları içerisinde yaklaşık 105 hektarlık alanda 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 18'inci maddesi gereğince tamamlanan arazi ve arsa düzenlemesi işleminin mahkemece kararı gereği iptal edildiği ve yeniden yapılmasına ilişkin yaklaşık 220 hektarlık alanın İmar Planı Revizyonu ve 18. Madde Uygulaması ihalesi yapıldığı bildirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabından anlaşılacağı üzere 2012 yılında onaylanan ve yürürlükte olan imar planları olduğu anlaşılmaktadır. Bulguda şehrin değişik kısımları için hazırlanmış ve yürürlüğe girmiş imar planlarına yönelik imar programının hazırlanmaması tespiti yapılmıştır.

Sonuç olarak, imar programını yapıp yapmamak konusunda Belediyenin tercihi bulunmamaktadır. Kanun'un açık hükmü gereği imar planının yürürlüğe girmesinden itibaren bu programların süresi içerisinde hazırlanması kamu düzeni açısından önem arz etmektedir.

BULGU 8: Bina İnşaat ve Yapı Kullanma İzin Harçlarının Mevzuatta Öngörülenden Fazla Tahsil Edilmesi

Bina İnşaat Harcı ve Yapı Kullanma İzni Harcı tarifeleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na dayanılarak alınan Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen bedelden daha yüksek belirlenmiş ve bu nedenle vatandaşlardan yasal limitin üzerinde harç tahsil edilmiştir.

A) Bina inşaat harcı tarifesi mevzuatta öngörülenin üzerinde belirlenmiştir

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Bina İnşaat Harcına ilişkin olarak harcın konusunu ve vergiyi doğuran olayı belirleyen Ek 1'inci maddesine göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınması, bina inşaat harcına tabidir. Harcın tarifesi ise Kanun'un 96'ncı maddesi (a) bendi gereğince Cumhurbaşkanınca (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde ise Bakanlar Kurulu Kararı ile) tayin ve tespit edilmektedir.

Kanun'un 96'ncı maddesinin (a) bendi gereği alınan 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda 1. Grup belediyelerde bina inşaat harcı, birim inşaat alanları esas alınarak konutlar için beş, işyerleri için dört ayrı kategoride listelenmiştir. Bu listede konutlar için alınacak olan bina inşaat harcının beher m²'si; 100 m² ye kadar 0,75 TL, 101-120 m² 1,50 TL, 121-150 m² 2,25 TL, 151-200 m² 3 TL, 200 m²'den yukarısı 3,75 TL; işyerleri için 25 m²'ye kadar 3 TL, 26-50 m² 4,50 TL, 51-100 m² 6,00 TL, 100 m²'den yukarısı 7,5 TL olarak belirlenmiştir.

02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nın geçici 1'inci maddesinde *“Bu Kanun Hükümünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten önce, bu Kanun Hükümünde Kararname ile değişiklik yapılan kanunların ve kanun hükümünde kararnamelerin ilgili maddeleri gereğince yürürlüğe konulmuş olan tüzükler, nizamnameler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler ile diğer işlemler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürür.”* hükmü gereği yukarıda bahsedilen Bakanlar Kurulu Kararı yürürlükten kaldırılmadığı için geçerliliğini korumaktadır.

Bilecik Belediyesinde 2023 yılında verilen yeni yapı ruhsatı bulunmakta olup bu yılda uygulanan bina inşaat harcı tarifesi, yukarıda belirtilen m² büyüklüğüne göre konut için 9,34 - 46,66 TL/ m² aralığında, işyeri için 36,67 – 93,32 TL/ m² aralığı uygulanmıştır. Belediyece uygulanan tarife 2005 yılından bu yana değişmeyen ve 2023 yılında da uygulamaya devam edilen 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda konut ve işyeri için belirlenen limitlerin üzerindedir. Bu nedenle başvurulardan yasal limitin üzerinde bina inşaat harcı tahsil edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda belirtilen bedeller üzerinden tahakkuk ve tahsilatın yapılacağı bildirilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere bina inşaat harcının tarifesi olarak dikkate alınması gereken kaynak yeni düzenleme oluncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'dır. Dolayısıyla Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nde 1. Grup belediyeler arasında sayılan Bilecik Belediyesinde bina inşaat harcı tarifesinin, Belediyece, Bakanlar Kurulu Kararında belirlenen limiti aşmayacak şekilde tespit edilmesi ve uygulanması gerekmektedir.

B) Yapı kullanma izni harcı tarifesi mevzuatta öngörülenin üzerinde belirlenmiştir

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesinde; İmar mevzuatı gereğince alınacak harçlar sayılmış ve belirtilen harçların belediyece tahsil olunacağı belirtilmiştir. Maddenin (f) bendinde ise yapı kullanma izinlerinin yapı kullanım izin harcına tabi olacağı belirtilmiştir.

Harçlara ait tarifeler ise 84'üncü maddede sıralanmış ise de bina inşaat harcında olduğu gibi, Yapı Kullanma İzin Harcı tarifesi de Kanun'un 96'ncı maddesi (a) bendi gereğince Cumhurbaşkanı (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde ise Bakanlar Kurulu) kararı ile tayin ve tespit edilmektedir. Bu yetkiye istinaden 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yapı kullanma izni harcı belediye grupları itibariyle belirlenmiş ve Kararın ekinde sıralanmıştır. Buna göre 1. Grup Belediyelerde Yapı Kullanma İzni Harcı (beher inşaat m² başına) işyeri için 0,11 TL, konut için 0,09 TL'dir.

1. Grup belediye olan Bilecik Belediyesince uygulanması gereken yapı kullanma izni harcı, 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince 2023 yıllarında konutta 0,09 TL/ m², işyerinde 0,11 TL/ m²'dir. Belediyece ise 2023 yılında konut için 1,36 TL/ m², işyeri için 1,52 TL/ m² tarifesi uygulanmış ve bunun üzerinden harç tahsil edilmiştir. 2023 yılında verilen yapı kullanma izin belgeleri bulunmakta olup, bu belgelere istinaden hesaplanan harcın mevzuatta belirtilen tutardan yüksek belirlenmesi nedeniyle başvuranlardan yasal sınırın üzerinde harç bedeli alınmıştır. Mükelleflerce dava konusu edilebilecek bu uygulama Belediye için ekonomik ve hukuki yük de oluşturabilecektir.

Kamu İdaresi cevabında, 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda belirtilen bedeller üzerinden tahakkuk ve tahsilatın yapılacağı bildirilmiştir.

Yapı kullanma izin harcının tarifesi olarak dikkate alınması gereken kaynak yeni düzenleme oluncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olduğundan bu Karar'da belirtilen limitler dahilinde konutlar için 0,09 TL/ m², işyeri için 0,11 TL/ m² olarak uygulanması ve tahsili gerekmektedir.

BULGU 9: Mevcut Altyapı Tesislerinin Tamamının Coğrafi Bilgi Sistemlerine Aktarılmaması

Bilecik Belediyesi mücavir alanında bulunan idareye ait içme suyu, atıksu ve yağmursuyu alt yapı tesisi bulunmasına rağmen, bu altyapı tesis verilerinin tamamının coğrafi bilgi sistemlerine aktarılmadığı görülmüştür.

Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması ve Yönetilmesi Hakkında Yönetmelik'in 8'inci maddesinde kurum ve kuruluşların, üreticisi oldukları coğrafi verilerin, coğrafi veri setlerinin ve coğrafi veri servislerinin metaverisinin tam, güncel ve doğru olmasını sağlayacakları ifade edilmiştir.

Son dönemlerde dünya genelinde nüfus artışına bağlı olarak suya olan talebin artması, iklim değişikliklerinin su kaynaklarına etkisi vb. hususlar suyun kaynaktan aboneye kadar iletim ve dağıtımının verimli bir şekilde yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Bu kapsamda gerek ulusal ölçekte gerekse yerel idareler ölçeğinde su kayıp, kaçaklarının etkin yönetimine ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlıkları tarafından yukarıda bir örneği belirtilen düzenlemeler yapılmıştır.

Altyapı tesislerinin tümünün coğrafi bilgi sistemlerine tam olarak aktarılmasının muhtelif bulgulara konu ettiğimiz su kayıp kaçaklarıyla mücadeleden ayrı düşünülmemeyeceği açıktır. Su kayıp kaçaklarında en önemli husus; mevcut altyapıların sağlıklı bir şekilde tespit edilmesi ve hidrolik modellemelerinin yapılmasıdır. Bu kapsamda idarelerin mevcut altyapı sistemlerinin Coğrafi Bilgi Sistemleri ve Veri Tabanı yapısına işlenmesi son derece önem arz etmektedir.

Su, kanalizasyon ve yağmursuyu gibi altyapı hizmetlerinde bulunan belediyeler mevcut altyapılarını işletirken günaşırı bakım onarım faaliyetleri yürütmektedir. Mevcut altyapıların sağlıklı bir şekilde Coğrafi Bilgi Sistemine aktarılması, gerek bakım onarım faaliyetlerinin etkin ve ekonomik olarak yürütülmesine gerekse arıza vb. durumlarda etkin müdahale ile kesintisiz su temini ve atık su bertarafının sağlanmasına katkı sunmaktadır.

Mevcut altyapıların sağlıklı tespiti diğer altyapı kuruluşlarının da bakım onarım faaliyetleri ile ileriye yönelik yapacakları yatırımların hızlı ve etkin planlanmasına olanak sağlayacaktır. Örneğin; il merkezinde yapılacak büyük altyapı projelerinde (köprülÜ kavşak, alt geçit vb.) belediyeye ait altyapıların deplase edilmesinde (içme suyu, atık su ve yağmur suyu) ve diğer altyapı yatırımları gerçekleştirilirken karşılaşılan sorunların çözülmesinde mevcut altyapının tespiti zaman, emek alan en önemli husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu gibi durumlarda mevcut altyapıların en ekonomik ve hızlı şekilde yenilenmesi, mevcut altyapılara ait Coğrafi Bilgi Sistemleri verilerinin bulunması ile mümkün olacaktır.

Yeni yapılacak içme suyu, atıksu ve yağmursuyu altyapı ile üstyapı tesislerinin planlanmasında, planlanacak olan tesislerin hidrolik hesaplarının hali hazırda işletilmekte olan tesislerin hidrolik hesaplarına etkilerinin belirlenmesi ve entegrasyonu önem teşkil etmektedir. Mevcut tesislerin Coğrafi Bilgi Sistemleri ortamına aktarılması bu etkileşimin daha hızlı ve etkin bir şekilde tespit edilmesine olanak sağlayacaktır. Bu sayede daha önce inşaa edilmiş olan yapılar ile yeni yapılacak yapıların bir bütün halinde değerlendirilmesi mümkün olacaktır.

İmalatı henüz gerçekleştirilmemiş altyapı ve üstyapı projelerinin Coğrafi Bilgi Sistemlerine aktarılmasıyla da mükerrer projelerin önüne geçilecek olup, daha önceden yapılmış projelerin imalat aşamasına geçmeden önce revizeye gerek olup olmadığının analizi yapılabilecektir.

Bu kapsamda sağlıklı Coğrafi Bilgi Sistemleri verilerinin olması, yapılacak iş ve işlemlerin etkin olarak yürütülmesine olanak sağlayacaktır.

Kamu İdaresince 2024 yılı itibari ile Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü bünyesinde alt yapı coğrafi bilgi sistemleri birimi oluşturulduğu ve ön çalışmalara başlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, İdarece oluşturulan Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü alt yapı coğrafi bilgi sistemleri biriminin etkin çalıştırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Organize Sanayi Bölgesi Kanunu'na Göre Belediyeye Gönderilmesi Gereken İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcıyla İlgili Gerekli Takibin Yapılmaması

Bilecik Belediyesi mücavir alanında yer alan OSB'lerde OSB tüzel kişiliği tarafından firmalara işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiş fakat söz konusu ruhsatların harcıyla ilgili Belediyeye herhangi bir ödeme gerçekleştirilmeyen OSB olduğu görülmüştür.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 4'üncü maddesinde, yürürlüğe giren imar plânına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının OSB tarafından verileceği ve denetleneceği; işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesi sırasında işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin harçların, OSB tarafından tahsil edilerek ilgili belediye hesabına yatırılacağı ifade edilmektedir.

Belediye sorumluluğundaki alandaki OSB'lerde faaliyet yürüten firmalar yer almaktadır. Başka bir ifade ile OSB tüzel kişiliğince işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiş firmalar bulunmaktadır. Fakat 2023 ve önceki yıllarda Belediyeye 2. Bilecik OSB'ce ruhsat harcı bedeli gönderildiğine ilişkin herhangi bir belgeye rastlanmamıştır.

Kamu İdaresince bulgu ile ilgili takibe devam edildiği bildirilmiştir.

Belediye mücavir alanında yer alan organize sanayi bölgelerindeki iş yeri açma ve çalışma ruhsatı harçlarıyla ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak gereğinin Bilecik Belediyesinde yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Yöntemi İle Yapılması Gereken Bazı Alımların Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması

Bilecik Belediyesi hesaplarında yapılan denetim ve incelemelerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihaleli yapılması gereken bazı mal alımlarının yıl içerisinde kısmi alımlar halinde ihtiyaçları bölmek suretiyle doğrudan temin usulü ile yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez ..." denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise;

"...4734 sayılı Kanunun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında

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

2023 yılı için 4734 Sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlarda, Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 431.810 TL diğer idareler için ise parasal limit 143.845 TL’dir. Bu rakamlara KDV dahil değildir.

Bilecik Belediyesi için 4734 Sayılı Kanun’un 22’nci birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlarda parasal limit KDV hariç 143.845 TL olmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre İdare tarafından aynı tür ihtiyaçların önceden belirlenerek bir planlama dahilinde temel ihale usulleri kullanılarak uygulamaya geçilmesi gerekmektedir.

Müdürlükler eliyle yapılan doğrudan temin süreçleri incelendiğinde;

-Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından yapılan yıl içerisindeki muhtelif tarihlerdeki 4 adet doğrudan alımda KDV hariç 537.691 TL tutarında çay, kahve ve şeker alımı yapıldığı,

-Özel Kalem Müdürlüğü tarafından 1 adet yapılan doğrudan alımla KDV hariç 95.130 TL tutarında çay, kahve ve şeker alımı yapıldığı,

-Mezarlıklar Müdürlüğü tarafından 2 ayrı tarihte yapılan doğrudan alımla KDV hariç toplam 260.400 TL tutarında kefen takımı alımı yapıldığı,

görülmüş olup, yukarıda örneklenen mal alımları aynı ihale konusu içinde yer alabilecek olmasına rağmen birbirine çok yakın tarihler itibarıyla kısımlar halinde ve büyük oranda aynı firmalardan doğrudan temin usulü ile yapılmıştır. Oysa doğrudan temin bir ihale usulü olmayıp, alım yöntemidir.

Kamu İhale Kanunu’nda yer alan ihale usullerinin kullanılmayarak ihtiyaç duyulan alımların parçalar halinde doğrudan temin usulü ile yapılması, mevzuata aykırılık teşkil etmesi

yanında rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmasına da engel teşkil etmekte ve sonuç olarak İdarenin toplu alımlardan kaynaklanacak muhtemel fiyat indirimlerinden de mahrum kalmasına sebep olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulguda belirtilen hususlara katılmakta olup gerekli işlemlerin yapılacağını ifade etmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Belediye tarafından ihtiyaç duyulan ve Kanun'da belirtilen doğrudan temin sınırını aşan mal ve hizmetlere ilişkin alımların parçalar halinde doğrudan temin yolu ile yapılmak yerine önceden gerekli hazırlıklar yapılarak toplu projeler kapsamında Kanun'da belirtilen ihale usullerinden biriyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

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

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde 2023 yılı için idarelerin yaklaşık maliyeti 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL'yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, 3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

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

Tablo 10: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarına Ait Ödenek Sınırı Aşımı

MAL ALIMLARI (900.03.01, 900.03.02, 900.03.07, 900.06.01) (TL)	
Başlangıç Ödeneği (A)	108.503.450,00
Başlangıç Ödeneğinin %10'u (B=A*0,10)	10.850.345,00
22/D Harcama (C)	30.209.440,69
21/F Harcama (D)	5.851.330,00
22/D ve 21/F Toplam Harcama (E=C+D)	36.060.770,69
%10 Limitini Aşan Tutar (F=E-B)	25.210.425,69
HİZMET ALIMLARI (900.03.05)	
Başlangıç Ödeneği (A)	171.211.268,00
Başlangıç Ödeneğinin %10'u (B=A*0,10)	17.121.126,80
22/D ve 21/F Toplam Harcama (C)	27.314.746,30
%10 Limitini Aşan Tutar (D=C-B)	10.193.619,50

Kamu İdaresi cevabında Bulguda belirtilen hususlara katılmakta olup gerekli işlemlerin yapılacağını ifade etmiştir.

Belediye tarafından 2023 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri

kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup, ilgili mevzuatta yer verilen harcama sınırlarına uyulması ve aşımın olacağıının öngörülmesi halinde Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan ilave harcama yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 13: Su Güvence Bedellerinin Güncellenmemesi

Su aboneliği depozito ücretlerinin Belediye gelir tarifesinde sabit bedel olarak belirlendiği ve abonelik esnasında alındıktan sonra iadesinde ise herhangi bir güncelleme yapılmadan aynı bedelin iadesinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Başvuru sahibinden bilgi ve belge istenmesine ilişkin hususlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (k) bendinde; belediyelerin, başvuru sahiplerinin su ve atıksu hizmetlerine ilişkin ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme riskine karşılık sözleşme yaparken nakit ya da banka kesin teminat mektubu olarak güvence bedeli talep edebileceği, abonelerden güvence bedeli alınıp alınmayacağı ile güvence bedelinin ödeme şekli, zamanı ve yöntemi gibi hususlar sözleşme kapsamında açıkça belirtilmek şartıyla serbestçe belirleneceği, güvence bedelinin; başvuranın mensubu olacağı abone grubunda üç tahakkuk döneminde tüketilen ve/veya deşarj edilen ortalama su miktarı ile su birim m³ fiyatının çarpılması suretiyle elde edilen toplam bedeli aşmayacak şekilde belirleneceği, kademeli tarife uygulanan başvuran için tarifesindeki en alt kademesinin esas alınacağı, abonelik sözleşmesi sona eren abonenin güvence bedelinin iadesinde; su ve atıksu hizmetlerinin verildiği yerdeki son endeks okuma bilgileri aboneye bildirildikten sonra, nakit tahsil edilen güvence bedelinin Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) tablosundaki aylık değişim oranları esas alınmak suretiyle iadenin yapılacağı ay itibarıyla güncelleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Bilecik Belediyesi Belediye Meclisince karara bağlanan gelir tarifesinde abonelik esnasında alınmak üzere mesken, ticarethane, inşaat gibi abone gruplarına göre sabit depozito ücreti (güvence bedeli) belirlendiği, sabit belirlenen güvence bedelinin yıllar sonra olsa bile aboneliğin sona ermesiyle başlangıçta tahsil edilen aynı tutarın iade edildiği görülmüştür.

Su abonelerinden tahsil edilen güvence bedelinin, Belediye Meclisi'nin 09.05.2024 tarih ve 79 Sayılı kararı ile belli bir m³ su bedeli üzerinden alınması ve iadesinin de iade tarihindeki m³ su bedeli üzerinden yapılması uygulamasına başlandığı bildirilmiştir. Bu haliyle yeni alınan depozitolar için sorun çözülmüştür.

Sonuç olarak, daha önce sabit (nakit) belirlenen su güvence bedelinin zamanı geldiğinde TÜFE oranıyla güncelleme yapılarak iadesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 14: Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması

Bilecik belediyesince su ve kanalizasyon tesislerine yönelik yeni hat ve tadilat gibi harcamalarda bulunulmasına karşın bu tesislerin harcamalarına katılma paylarının alınmadığı görülmüştür.

Belediyeler tüzel kişiliği haiz yerel yönetim ve hizmet birimleri olup, yerel kamu hizmetlerini ifa ederler. Bu yönetimlerin kendilerinden beklenen hizmetleri ifa edebilmeleri için birtakım gelirlerinin bulunması veya hizmetler için yaptıkları harcamalara, bu hizmetten yararlanan kişilerin de katılması gerekir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda su ve kanalizasyon hizmetlerinden faydalanan kişilerin, bu hizmetler için yapılan harcamalara katılımını düzenlemektedir.

Mezkur Kanun'un 87'nci maddesinde belediyelerce yeni kanalizasyon tesisi yapılması, mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi hallerinde bunlardan faydalanan gayrimenkullerin sahiplerinden, kanalizasyon harcamalarına katılma payı alınacağı, payın hesabında İki ve daha fazla yol kenarında bulunan gayrimenkuller, hangi yoldaki kanalizasyona bağlanmış ise o yola ait kanalizasyon giderlerinin nazara alınacağı ifade edilmiştir.

88'inci maddesinde belediyelerce yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı (yenileme, genişletme vb.) halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, su tesisleri harcamalarına katılma payı alınacağı birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya bağlandıkları yol üzerindeki uzunluklarının esas alınacağı ifade edilmiştir.

Payların tahakkuk şekli, zamanı, ilanı ve tahsiline ilişkin açıklamalar Kanun'un 90'inci, 91'inci, 92'nci ve 93'üncü maddelerinde yapılmıştır.

Ayrıca 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelikte su ve kanalizasyon harcamalarına katılma

payı ile ilgili daha detaylı açıklamalar yapılmıştır. Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde harcamalara katılma payının bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini geçmeyeceği, 21'inci maddesinde harcamalara katılma payının hesaplanmasında, gayrimenkulün vergi değerinde tahakkuktan sonra meydana gelen değişikliklerin nazara alınmayacağı açıklanmıştır.

Bunun yanında Belediye Su ve Kanalizasyon Hizmetlerinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ilk su abonelik işlemi için yapı kullanma izni ve harcamalara katılım payının ödenmesi dışında başkaca bir şart aranmayacağı belirtilerek üçüncü bir mevzuat olarak burada da harcamalara katılma payının ödenmesinden bahsedilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından Kanun'un 87'nci ve 88'inci maddesinde anlatıldığı şekliyle su ve kanalizasyon tesisleri harcamaları yapıldığı, ancak bu harcamalara katılma payına ilişkin tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

İdareden alınan verilere göre belediyece 2019-2023 yıllarında atıksu ve içme suyu yeni hat çalışması yapılarak harcamada bulunulmuştur. Fakat bu harcamalara ilişkin katılma paylarının hizmetlerden faydalanma esasına göre anılan Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak alınması gerekirken, hiç alınmayarak tahakkuk ve tahsilatına yönelik çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresince tarh ve tahakkukların yapılarak tahsilat işlemlerine başlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak katılma paylarının kamu idaresince ilgili mevzuat hükümleri uyarınca hizmetten faydalanma esas çerçevesinde, şekil şartlarına uygun şekilde ve öngörülen zaman ve bedelle tahakkuk ve tahsilatının yapılması 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/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İdare bu konuda çalışma başlatmış olup, konunun takibinin gerekli olduğu değerlendirilmiş ve Raporun Diğer Bulgular Bölümünde "Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması" bulgusu ile 1 numaralı Bulgu olarak yer verilmiştir.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2022	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular bölümünde "Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması" başlığıyla 12 numara ile bulgu konusu edilmiştir
Bazı Hizmet Alımlarının 4734 Sayılı Kanun'da Öngörülen İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Diğer Bulgular bölümünde 11 numaralı "Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Yöntemi İle Yapılması Gereken Bazı Alımların Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması" başlığı ile

			benzer bulgu metnine yer verilmektedir.
Belediye Birimleri ve Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Benzer mahiyetteki ve bulgudaki tespitleri de içeren cari yıl bulgusuna Diğer Bulgular bölümünde 6 numaralı "İçmesuyu İletim ve Dağıtım Sistemlerindeki Su kayıpları Miktarının Azaltılmasına İlişkin Çalışmalara Başlanmaması" başlığıyla yer verilmiştir.
Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İdare çalışmalara başlamış olup, konunun izlenmesinin gerektiği değerlendirildiğinden Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular Bölümünde "Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması" Başlığı ile 3 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Belediyece Tahsisli Kullanılan Taşınmazların ve Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından başlatılan Bulgu konusu ile ilgili çalışmalar devam etmekte olup, konunun takibi gerektiği değerlendirilmiş ve konuya Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Belediyece Tahsisli Kullanılan Taşınmazların ve

			Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması" Başlığı ile 2 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Taşınmazların Kayıtlı Değerleri Yerine Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından yapılan konu ile ilgili çalışmalar devam etmekte olup, konunun takibi gerekli görüldüğünden Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı bölümünde "Taşınmazların Kayıtlı Değerleri Yerine Satış Bedelleri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması" başlığı ile 4 numaralı Bulgu olarak yer verilmiştir.
Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hata Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından konu hakkında bazı çalışmalar yapmakla birlikte, bu yeterli düzeyde olmadığından Raporun Denetim Görüşünün Dayanağı Bölümünde "Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hata Bulunması" Başlığı ile 1 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Yapılan incelemelerde hatalı kayıt işlemi devam ettiği görüldüğünden Raporun Denetim

			Görüşünün Dayanağı Bölümünde "Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Mevcut Durumu Yansıtması" başlığı ile 5 numaralı Bulgu olarak yer verilmiştir.
--	--	--	---