



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu İcmali	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenek Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeler	4
Tablo 5: Son 3 Yıla Ait Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Değişimi	4
Tablo 6: Son 3 Yıla Ait Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Değişimi	5
Tablo 7: Kurumun Şirket Yapısı	6
Tablo 8: Kısımlara Bölme Uygulaması Örnekleri	17
Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Yöntemlerinde Limit Aşımı Durumu	20
Tablo 10: Pazarlık Usulünün Kullanıldığı İşler	22
Tablo 11: Yapım İşlerinde Teminat, Geçici Kabul, Sigorta ve Kesin Kabul	27
Tablo 12: Araç Kiralama İhale Bilgileri	29
Tablo 13: Ticari Plakaların Tahsis Durumu	31
Tablo 14: Yemek Bedeli Ödemeleri	32
Tablo 15: Haber ve Tanıtım Bedeli Ödemeleri	35
Tablo 16: Trafik Para Cezaları ve Belediye Payı	42
Tablo 17: Su Kuyularına Ait Arama ve Kullanma Belgesi Durumu	52

KISALTMALAR

DSİ:	Devlet Su İşleri
GHS:	Geçiş Hakkı Sağlayıcısı
KDV:	Katma Değer Vergisi
ÖTL:	Ömrünü Tamamlamış Lastik
SGK:	Sosyal Güvenlik Kurumu
TEDES:	Trafik Elektronik Denetleme Sistemi
TL:	Türk Lirası
ÜFE:	Üretici Fiyatları Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması
2. Vadesi Geçen ve Yapılandırılan Borçların Yanlış Hesaplarda Takip Edilmesi
3. Taşınmaz Mal Yönetiminin Sağlıklı Olmaması

B. Diğer Bulgular

1. Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması
2. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
3. Mevzuatta Belirtilen Özel Durumlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulüyle İhale Yapılması
4. Yapım İşlerinin Hizmet Alımı Olarak İhale Edilmesi
5. Yapım İşlerinde İdareyi Güvence Altına Alacak Unsurlarda ve Kesin Kabul Süreçlerinde Çeşitli Sorunlar Bulunması
6. Taşıt Kiralama İhalelerinde Belediye Şirketinin Envanterinde Olan Araçların Özelliklerine Göre Teknik Şartnamelerin Hazırlanması
7. Taksi, Servis ve Özel Halk Otobüsü Plakalarının Süresiz Bir Şekilde Tahsis Edilmesi
8. Belediye Bütçesinden Ödenen Yemek Bedellerinin Kimler İçin, Ne Kapsamda Olduğunun Bilinmemesi
9. Haber ve Tanıtım Bedelleri ile İlgili Herhangi Bir Kritere Dayanmadan Ödeme Yapılması
10. Atıksu Arıtma Maliyetleri Büyük Bir kısmının Kirleticiler Yerine Belediye Tarafından Karşılanması
11. İlçe Genelinde Üretilen Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Toplanmayıp Açık Alanlarda Biriktirilmesi
12. Trafik Para Cezalarından Doğan Alacakların Takip ve Tahsil Edilmemesi

13. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
14. On Yılda Fazla Süreyi Aşan Taşınmaz Kiralamalarında İhale Yapılması Yerine Sözleşmelerin Bir Yıllık Uzatılması
15. Belediyenin Kiracı Olduğu Taşınmazın İşletmesini, Kiralamayı Yapan İdareden İzin Almadan Belediye Şirketine Devretmesi
16. Üst Hakkı Kurulması ve Mali Tablolarda İzlenmesine Ait Hükümlerin Yerine Getirilmemesi
17. Bucak Belediyesi Tarafından Açılan Sondaj Kuyuları ile İlgili Arama ve Kullanma İzinlerinin Alınmamış Olması
18. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının İlgili İdareye Gönderilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Bucak Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Malî 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.

Bucak Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 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, nüfus sayısına göre en çok bir adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Bucak Belediyesinin teşkilat yapısında on sekiz müdürlük bulunmaktadır. Kadro yapısında üç adet başkan yardımcılığı bulunmakta olup, bir adet görevlendirme yapılmıştır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçi çalıştırılmaktadır. 31.12.2024 tarihi itibarıyla çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Norm Kadro Esasına Göre Kadro Durumu İcmali

İstihdam Personel	Toplam Kadro	Dolu Kadro	Boş Kadro
Memur	214	53	161
Sözleşmeli Personel	-	-	-
İşçi	106	24	82
Geçici İşçi	-	-	-
Diğer	-	-	-
Toplam	320	77	243
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	-	-

Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesine ve 4857 sayılı İş Kanunu'na

tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

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 Bucak Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekle yürütmektedir.

Bucak Belediyesinin 2024 yılı bütçe giderleri ve ödenek tablosu aşağıdadır. Buna göre, 2024 mali yılı bütçesi ile 600.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, 550.566.563,47 TL bütçe gideri yapılmıştır. Bu tutar toplam bütçe ödeneğinin %91,7'sidir. Yıl sonu itibarıyla 49.433.436,53 TL tutarında ödenek iptal edilmiş, sonraki yıla devreden ödenek olmamıştır.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenek Tablosu

Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01-Personel Giderleri	66.576.748,49	9.800.440,69 -7.077.991,81	69.299.197,37	64.589.437,99	4.709.59,38
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.421.724,70	2.860.569,08 -1.455.361,69	9.827.032,09	8.037.882,49	1.789.149,60
03- Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	446.336.956,50	100.254.802,02 - 104.396.848,73	442.194.909,79	412.971.575,23	29.223.152,56
04-Faiz Giderleri	10.000.000,00	10.330.205,11 -0,00	20.330.205,11	20.30.205,11	0,00
05-Cari Transferler	3.109.470,31	2.483.877,20 -510.000,00	5.083.347,51	4.559.877,20	523.470,31
06-Sermaye Giderleri	36.330.000,00	4.150.000,00 -23.067.780,67	17.412.219,33	7.147.969,92	10.264.249,41
07- Sermaye Transferleri	825.000,00	33.440.393,01 -0,00	34.265.393,01	32.929.433,53	1.335.959,48
08- Borç Verme	0,00	0,00 -0,00	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenek	28.400.000,00	-26.812.304,21	1.587.695,79	0,00	1.587.695,79
Toplam	600.000.000,00	163.320.287,11 163.320.287,11	600.000.000,00	550.566.563,47	49.433.436,53

Bucak Belediyesinin 2024 yılı bütçe Gelir tahmin ve gerçekleştirmeler tablosu aşağıdadır.

Buna göre, bütçe gelir tahminine göre net bütçe geliri %76,83 oranında gerçekleşmiştir. Gelir kalemlerinin hiçbirinde bütçe ile tahmin edilen hedef tutturulamamıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (a) (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Ret ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (b) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (b)/(a) (%)
01-Vergi Gelirleri	40.050.000,00	31.482.895,03	0,00	31.482.895,03	78,61
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	104.700.000,00	67.368.158,15	0,00	67.368.158,15	64,34
04-Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gl.	36.350.000,00	8.155.036,06	0,00	8.155.036,06	22,43
05-Diğer Gelirler	376.150.000,00	353.990.406,85	0,00	353.990.406,85	94,11
06-Sermaye Gelirleri	39.750.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler (-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	600.000.000,00	460.996.496,09	0,00	460.996.496,09	76,83

Belediyenin 2024 yılı bütçe ödeneği ile gerçekleşen bütçe giderleri, gerçekleşme yüzdesi ile birlikte aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Buna göre, sermaye transferlerinde önemli bir artış meydana gelmiştir. Faiz giderleri için de aynı durum geçerli olup, diğer kalemler aşağı yukarı hedeflenen doğrultuda gerçekleşmiştir.

Tablo 4: Bütçe Ödenekleri ve Gerçekleşmeler

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (a) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar) (b) (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (b)/(a) (%)
01-Personel Giderleri	66.576.748,49	64.589.437,99	97,02
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.421.824,70	8.037.882,49	95,44
03- Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	446.336.956,50	412.971.757,23	92,52
04-Faiz Giderleri	10.000.000,00	20.330.205,11	203,30
05-Cari Transferler	3.109.470,31	4.559.877,20	146,64
06-Sermaye Giderleri	36.330.000,00	7.147.969,92	19,68
07- Sermaye Transferleri	825.000,00	32.929.433,53	3991,45
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenek	28.400.000,00	0,00	0,00
Toplam	600.000.000,00	550.566.563,47	91,76

Bütçe ekonomik sınıflamasının 1'inci düzeyi esas alınarak, 2022-2024 yılları bütçe giderlerinin seyrine, aşağıdaki tabloda yer verilmiştir. Buna göre, bütçe giderleri 2024 yılında bir önceki yıla göre %52,62 oranında artmıştır. Buradaki en dikkat çekici artış, sermaye giderlerinde meydana gelmiştir.

Tablo 5: Son 3 Yıla Ait Bütçe Gider Gerçekleşmeleri Değişimi

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	16.549.967,18	35.719.548,69	64.589.437,99	%115,83	%80,82
SGK Devlet Prim Giderleri	2.750.401,04	4.589.588,47	8.037.882,49	%66,87	%75,13
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	175.300.081,36	299.898.040,95	412.971.757,23	%71,08	%37,70
Faiz Giderleri	6.136.53,73	9.411.529,13	20.330.205,11	%53,36	%116,01
Cari Transferler	1.006.763,16	1.859.248,07	4.559.877,20	%84,68	%145,25
Sermaye Giderleri	0,00	56.904,61	7.147.969,92	%100,00	%12461,32
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	32.929.433,53	%0,00	%100,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	%0,00	%0,00
Yedek Ödenek	0,00	0,00	0,00	%0,00	%0,00
Toplam	201.744.166,47	351.534.859,92	550.566.563,47	%74,25	%52,62

Bütçe ekonomik sınıflamanın 1'inci düzeyi esas alınarak, 2022-2024 yılları bütçe gelirlerinin seyrine, aşağıdaki tabloda yer verilmiştir. Buna göre, bütçe gelirleri 2024 yılında bir önceki yıla göre %47,08 oranında artmıştır. 2024 yılında sermaye gelirleri kalemi içerisinde herhangi bir tahsilat yapılmamıştır. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri de 2023 yılına göre düşmüştür.

Tablo 6: Son 3 Yıla Ait Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri Değişimi

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	12.966.935,97	23.156.751,93	31.482.895,03	78,58	35,96
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	41.576.260,63	72.313.641,56	67.368.158,15	73,93	-6,84
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	6.724.408,40	5.653.915,37	8.155.036,06	-15,92	44,24
Diğer Gelirler	106.041.818,88	199.076.545,26	353.990.06,85	87,73	77,82
Sermaye Gelirleri	0,00	13.224.200,00	0,00	0,00	-100,00
Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	167.309.423,88	313.425.054,12	460.996.496,09	87,33	47,08
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)		0,00		0,00	0,00
Net Toplam	167.309.423,88	313.425.054,12	460.996.496,09	87,33	47,08

Belediyenin 2024 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; tahakkuk eden 2024 yılı

Faaliyet Gideri 506.241.998,54 TL, Faaliyet Geliri 466.842.031,49 TL olup, 100.975.525,91 TL tutarındaki enflasyon düzeltmesi ile Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 61.575.558,86 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin iki adet şirketi bulunmakta olup, bunların detayları aşağıdaki taboda gösterilmiştir.

Tablo 7: Kurumun Şirket Yapısı

Şirket Adı	Kuruluş Yılı	Toplam Şirket Sermaye Tutarı	Belediye Hisse Oranı (%)	Diğer Ortakların Hisse Oranları
Bucak Belediyesi Akaryakıt Hizmetleri Anonim Şirketi	01.11.1991	50.000.000	%96	Bucak Ticaret ve Sanayi Odası 1,70 Bucak Esnaf ve Sanatkarlar Odası 1,20 S.S. Bucak Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifi 1,00 Bucak Ziraat Odası 0,10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

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 belirlenmemiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları, konuya gereken önem verilmemesi dolayısıyla yeterli değildir.

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 hazırlama zorunluluğu bulunmadığından, plan hazırlanmamıştır.

Stratejik plan hazırlama zorunluluğu olmadığından buna göre performans programı da hazırlanmamıştır.

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 devri yapılmasını gerektiren bir husus bulunmamaktadır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılmamış olup, "görevler ayrılığı" prensibine aykırı uygulamalar mevcuttur.

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 kurulmamıştır.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu hazırlanmamıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ancak uygulamaya konulmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu aktif olmadığı için bu kurula raporlama da yapılmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim birimi olmadığından iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması da mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken tutarların bu hesapta takip edilmediği, yatırımın tamamlanması ile birlikte doğrudan ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğinin açıklandığı Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü maddesine göre 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 kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 205'inci maddesinde adı geçen hesabın işleyişi açıklanmış ve tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, yatırım harcaması niteliğinde yapım işleri bulunmasına rağmen, 258 nolu hesabın hiçbir şekilde kullanılmadığı, işin tamamlanması ile birlikte ilgili maddi duran varlık hesabında izlendiği görülmüştür. Diğer yandan mevcut durumda yapılmakta olan yatırımlar hesabında kayıtlı olan yol, kanalizasyon, iş merkezi yatırımları ise 2024 yılından önceki yıllarda tamamlanmasına rağmen bunlar ilgili hesaplara aktarılmamış, yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilmeye devam edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bilanço varlıklarının noksan raporlanmasına, yatırımların hangilerinin yapım sürecinde, hangilerinin tamamlandığı hakkında hatalı bilgilerin üretilmesine sebep olan bu durumun düzeltilmesi adına, yatırımların geçici kabulü yapıncaya kadar 258 nolu hesapta, devamında ise ilgili maddi duran varlık hesabında izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Vadesi Geçen ve Yapılandırılan Borçların Yanlış Hesaplarda Takip Edilmesi

Vadesi geçmiş vergi borcu ve sosyal güvenlik kesintileri ileertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı (ertelenmiş ya da takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı) yerine 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ile 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 278 ve 279'uncu maddesinde; kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve diğer yükümlülükler ile ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı

aşmayan kısımlarının 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izleneceği; vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülüklerin bu hesaba alacak, ilgisine göre 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı, 361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan Yönetmelik'in 322'nci maddesine göre, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya taksitde bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olanların 438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir. Buna göre, bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan tutarlar bu hesaba alacak, 360 Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler hesap grubunda yer alan ilgili hesaplara borç kaydedilmelidir. Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler ise bu hesaba borç, 368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, İdarenin 2024 yılı sonu itibarıyla kanuni süresi içerisinde ödenmeyen vergi ve SGK prim borcu olduğu, bunların bir kısmının yapılandırıldığı ancak bu yönde bir ayrıma gidilmeyerek tüm borçların 360 ve 361 nolu hesaplarda izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, Kurumun vadesi geçen, ertelenen veya taksitlendirilen borçlarının mali tablolarda görünmemesine sebep olan bu durumun düzeltilmesi adına, vergi ve SGK borçlarının vadesi geçtiği tarihten sonra 368 nolu hesaba kaydedilmesi, erteleme ya da taksitlendirme yapılması halinde ise vade yapısı dikkate alınarak kayıt işleminin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Mal Yönetiminin Sağlıklı Olmaması

Kuruma ait taşınmazların tamamının Belediye tarafından bilinmediği, bunların bir kısmının üzerinde ev yapılmak suretiyle işgal edildiği, kira borcunu ödemeyenler hakkında hukuksal süreçlerin tamamının yerine getirilmediği, taşınmazların kayıt altına alınmasına yönelik işlemlerin tamamlanmadığı ve tapu kayıtlarındaki cinsi ile fiili kullanımlarının farklı olabildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde göre, "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından,*

muhassebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.”

Belediyelerde hesap verme sorumluluğunun en başında üst yönetici konumundaki belediye başkanı bulunmakta olup, bu sorumluluğun gerekleri harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilmektedir.

Kanun’un 3’üncü maddesine göre, kamu kaynakları “*Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerler*” şeklinde tanımlanmaktadır.

Kamu kaynağı niteliğindeki taşınmaz malların edinimi, satışı, tahsisi ve devri gibi konulara ait genel hükümler, 5018 Sayılı Kanun’un üçüncü kısmında yer almaktadır.

Taşınmaz mallarla ilgili mahalli idareler özelindeki yetki ve imtiyazlar, 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesinin h bendinde “*Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.*” şeklinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda Belediye Meclisi, taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verebilmektedir. Belediye Encümeni; taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamakla yükümlü olup, süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz mal kiralamasına karar verebilmektedir. Belediye Başkanı ise bir bütün olarak Belediyenin taşınmaz mallarını idare etmekle sorumludur.

Söz konusu sorumlulukların yerine getirilmesi konusunda çeşitli yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bunlardan biri, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’tir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’e göre kamu idareleri, tapuda kayıtlı olan, olmayan taşınmazlarını mevzuatta belirtilen şekillerle kayıt altına almalı, bunlarla ilgili icmaller düzenlemeli, adına tapuda tescilli taşınmazlarını kontrol etmeli, cins tashihlerinin fiili kullanımlarına uygun şekilde yapmalı, işgal altına olan taşınmazlarla ilgili ecrimisil ve tahliye süreçlerini işletmelidir. Bu şekilde bir sürecin işletilmesi halinde, kamu idareleri öncelikle kendi adlarına kayıtlı taşınmazları bilmekte, bunların fiili kullanımlarını

takip edebilmekte, kiraya vereceği, satışa konu edeceği ya da tahsis işlemine konu taşınmazlarla ilgili işlemleri daha etkin yönetebilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümler doğrultusunda yerinde yapılan denetimde; Belediyenin taşınmaz mallarını yönetim süreçleri incelenmiş, tespitler aşağıda sıralanmıştır:

- Tapu kayıtlarında Belediye adına kayıtlı olan taşınmazların büyük bir bölümü Belediye tarafından bilinmemektedir. Denetim üzerine 843 adet taşınmaz mal varlığından haberdar olunmuş ve bunlar muhasebe kayıtlarına alınmıştır.
- Denetim üzerine Belediyeye ait taşınmazların fiili durumdaki kullanımları ile ilgili envanter çalışması başlatılmış, 117 adet taşınmaz üzerinde genellikle ev şeklinde yapılar bulunduğu ve dolayısıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından bunların çok uzun yıllar boyunca işgal edildiği tespit edilmiştir.
- Taşınmazların tapu kayıtlarında görünen cinsi ile fiili kullanımı arasında farklılıklar bulunmakta olup, cins tashihi işlemleri tamamlanmamıştır. Örneğin cinsi arsa olan taşınmazın üzerinde konut ya da okul bulunabilmektedir.
- Taşınmaz malların kaydına ilişkin yönetmelik hükümlerine uygun hareket edilmemiş, bu yöndeki çalışmalar tamamlanmamış, cetveller, formlar oluşturulmamıştır.
- Geçmiş yıllarda Belediye envanterine alınan taşınmazların bazılarının değer tespiti tam olarak yapılmamış, değeri belirlenenlerde ise muhasebeye kaydedilen rakamlar izleyen yıllarda yeniden değerlemeye tabi tutulmamıştır. Bu durum mali tablolarda yer alan rakamların gerçek durumu yansıtmamasına sebep olmaktadır.
- Belediyeden taşınmaz kiralaması yapmış 85 kiracının 31.12.2024 tarihi itibarıyla gecikme bedeli dahil toplam 5.238.568,35 TL borcu bulunmaktadır. Bunların

büyük çoğunluğuna ödeme emri gönderilmiş olup, devamında başka bir hukuksal işlem yapılmamıştır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, Taşınır Mal Yönetmeliği Programı temin edildiği ve kayıtlar yapılarak düzenli şekilde muhasebe kayıtlarına alındığı ifade edilmiştir. Ancak bulgu içeriği taşınırlarla değil taşınmaz mallarla ilgilidir. Bu bakımdan Kurum tarafından verilen cevabın bulgu ile ilgisi bulunmamaktadır.

Bulguda yer alan sorunların giderilmesi ile ilgili aşağıdaki önerilerin uygulanabileceği değerlendirilmektedir:

- Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre cetvel ve formlar düzenlenmeli, numaralandırma gibi işlemler tamamlanmalıdır.
- Taşınmaz mallarla ilgili belirli periyotlarda envanter çalışması yapılmalı, yerinde incelemelerle fiili durumları kontrol altında tutulmalıdır.
- Taşınmazların fiili kullanımlarına göre, cins tashihleri yapılmalı, günümüz koşullarına uygun değer tespitleri yapılarak muhasebe kayıtları düzeltilmelidir.
- İdarenin bilgisi dışında işgalci durumunda bulunanlarla ilgili hukuksal süreçler yerine getirilmelidir.
- Kira borcunu ödemeyenler hakkında hukuksal süreçlerin tamamı yerine getirilmeli, kiralama sözleşmelerinde “yer alan bir yıl içinde iki defa kira bedelinin ödenmemesi halinde Belediye ayrıca yazılı ihtarla gerek kalmaksızın sözleşmeyi feshetmekte tek taraflı olarak yetkilidir.” hükmü hayata geçirilmelidir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal alımlarının mevzuatta

öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

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

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında parasal limitlere yer verilmiş (2024 yılı doğrudan temin sınırı, KDV hariç, büyükşehirlerde yer alan idareler için 622.756,00 TL, büyükşehir sınırlarında bulunmayan idareler için 207.453,00 TL'dir.), idarelerin limitler dahilindeki ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat almaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak yukarıda belirtilen parasal limitlerin aşılacağına tespit edilmesi halinde ihtiyacın doğrudan temin yöntemi ile değil ihale

usullerinin kullanılması yoluyla karşılanması gerekmektedir. Aksi takdirde, 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan *"Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez."* şeklindeki temel ilkeye aykırı hareket edilmiş olacak ve bu durumda aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde yer alan görevlilerin ceza sorumluluğuna başvurulması gerekecektir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde; detayı aşağıdaki tabloda yer alan önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan aynı veya benzer niteliğe sahip bazı alımların (örnekleri daha da çoğaltmak mümkündür.) parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle aynı firmalardan aynı gün veya çok sık aralıklarla doğrudan temin usulü ile temin edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 8: Kısımlara Bölme Uygulaması Örnekleri

Malzeme Adı	KDV Hariç Tutar (TL)	Alım Tarihi	Yevmiye Tarihi	İlgili Birim
BETONİT ALIM				
Bentonit	138.750,00	11.01.2024	26.01.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	198.750,00	10.02.2024	05.03.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	198.750,00	29.03.2024	13.05.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	198.750,00	29.04.2024	12.07.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	198.000,00	29.06.2024	20.08.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	117.000,00	30.07.2024	23.08.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	198.000,00	08.08.2024	12.09.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	115.830,00	30.09.2024	12.11.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	113.760,00	01.10.2024	11.12.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
Bentonit	116.730,00	14.11.2024	31.12.2024	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
ÇİMENTO ALIM				
Çimento	138.997,64	23.01.2024	06.03.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Çimento	171.000,00	02.02.2024	06.03.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Çimento	199.960,00	21.02.2024	06.03.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Çimento	189.000,00	18.03.2024	18.04.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Çimento	203.300,00	25.03.2024	18.04.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Çimento	200.479,60	29.03.2024	06.04.2024	Park ve Bahçeler Müdürlüğü
Çimento	186.000,00	04.07.2024	01.08.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Çimento	37.189,60	19.07.2024	11.12.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Çimento	198.900,00	05.08.2024	04.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
BORDÜR TAŞI VE PARKE TAŞI ALIM				
Bordür Taşı	141.100,00	04.01.2024	17.01.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Bordür Taşı	141.000,00	09.01.2024	19.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Bordür Taşı	201.000,00	07.02.2024	19.02.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
8'lik Kilitli Parke Taşı	200.000,00	07.02.2024	06.03.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
3 Boyutlu Parke Taşı	203.000,00	08.02.2024	06.03.2024	Park ve Bahçeler Müdürlüğü
8'lik Kilitli Parke Taşı	198.000,00	06.03.2024	26.03.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
6'lık Parke Taşı	200.600,00	06.03.2024	26.03.2024	Fen İşleri Müdürlüğü

6'lık Parke Taşı	201.450,00	21.03.2024	24.04.2024	Park ve Bahçeler Müdürlüğü
8'lik Parke Taşı	201.600,00	21.03.2024	24.04.2024	Park ve Bahçeler Müdürlüğü
Kilitli Parke Taşı	202.400,00	30.07.2024	29.08.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
20*20 Beton Parke Taşı	201.000,00	30.07.2024	16.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Beton Bordür Taşı	200.000,00	08.08.2024	23.08.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Kilitli Parke Taşı	201.500,00	08.08.2024	27.08.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
6 cm Kilitli Parke Taşı	202.500,00	08.08.2024	04.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
20*20 Beton Parke Taşı	198.000,00	08.08.2024	11.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
8 cm Kilitli Parke Taşı	202.400,00	08.08.2024	13.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
6'lık Parke Taşı	202.500,00	08.08.2024	16.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Parke Taşı	200.100,00	08.08.2024	17.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Parke Taşı	200.000,00	08.08.2024	23.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
6 cm Kilitli Parke Taşı	202.500,00	13.09.2024	04.10.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
20*20 Beton Parke Taşı	201.000,00	16.09.2024	26.09.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
20*20 Beton Parke Taşı	195.000,00	16.09.2024	02.10.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Beton Bordür Taşı	200.000,00	18.09.2024	25.10.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
8'lik Parke Taşı	200.000,00	20.09.2024	02.10.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Kilitli Parke Taşı	196.765,00	26.09.2024	16.10.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
8 cm Kilitli Parke Taşı	197.800,00	08.10.2024	08.11.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
3 Boyutlu Parke Taşı	202.400,00	08.10.2024	12.11.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
6 cm Beton Parke Taşı	202.400,00	08.10.2024	15.11.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
20*20 Beton Parke Taşı	200.100,00	08.10.2024	18.11.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Beton Bordür Taşı	200.000,00	08.10.2024	26.11.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Beton Bordür Taşı	200.000,00	12.11.2024	29.11.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
3 Boyutlu Parke Taşı	201.000,00	11.11.2024	11.12.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
8 cm Kilitli Parke Taşı	200.100,00	12.11.2024	13.12.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
20*20 Parke Taşı	201.000,00	12.11.2024	20.12.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
6 cm Kilitli Parke Taşı	202.500,00	11.11.2024	27.12.2024	Fen İşleri Müdürlüğü
Beton Parke Taşı	195.500,00	12.12.2024	31.12.2024	Mezarlıklar Müdürlüğü

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırılık teşkil eden bu durumun önlenmesi adına, alımlarla ilgili etkin bir ihtiyaç planlamasının yapılması, tekrarlanan mal ve malzeme ihtiyaçlarının ihale yöntemleri ile karşılanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Doğrudan temin ve pazarlık usulü ile yapılan mal alımlarında ve yapım işlerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen %10 sınırın aşıldığı ancak bunun için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

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

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde satın alma usullerinden pazarlık usulü ve türleri açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2024 yılı için yaklaşık maliyeti 2.076.108 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 22'nci maddesinde ise, ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile ilan yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 622.756 TL, diğer idarelerin 207.453 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak

konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinde idarelerce uyulması gereken diğer kurallar belirtilmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (ı) bendinde, yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci maddeler için bahsedilen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Kamu İhale Kurumu tarafından yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesi ile de Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin nasıl uygulanacağı düzenlenmiştir. Buna göre idarelerin; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplamaları, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmeleri, 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapacakları harcamaların yıllık bütçelerinde mal ve hizmet alımı ile yapım işleri için ayrılan ödenekleri toplamının %10 oranını aşacağına anlaşılmaması halinde, mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kamu İhale Kuruluna başvuruda bulunmaları gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, Belediyenin 2024 yılı mal, hizmet ve yapım işlerine ait ödenekler ile 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yapılan harcama tutarları incelenmiştir.

Tablo 9: Doğrudan Temin ve Pazarlık Yöntemlerinde Limit Aşımı Durumu

Mal Alımları (TL)	
Ödenek (A)	137.891.956,00
Ödenegın %10'u (B=Ax0.10)	13.789.195,00
21 f (C)	822.000,00
22 d (D)	108.462.388,56
21 f + 22 d (E=C + D)	109.284.388,56
%10 Limitini Aşan Tutar (F=E-B)	95.392.432,56
Hizmet Alımları (TL)	
Ödenek (A)	281.655.000,00
Ödenegın %10'u (B=Ax0.10)	28.165.500,00
21 f (C)	4.113.002,40
22 d (D)	2.162.542,14
21 f + 22 d (E=C + D)	6.275.544,54
%10 Limitini Aşan Tutar (F=E-B)	Limit Aşılmamıştır.
Yapım İşleri (TL)	
Ödenek (A)	18.030.000,00
Ödenegın %10'u (B=Ax0.10)	1.803.000,00

21 f (C)	5.823.150,00
22 d (D)	1.542.314,21
21 f + 22 d (E=C + D)	7.365.464,21
%10 Limitini Aşan Tutar (F=E-B)	5.562.464,21

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, mal alımlarında %10'luk limitin yedi kattan fazla aşıldığı görülmektedir. Bir başka deyişle mal alımlarının hemen hemen tamamı doğrudan temin ile karşılanmış, rapor içerisindeki diğer bir bulguda ifade edildiği gibi kısımlara bölme yoluna başvurularak ihale yapmaktan kaçınılmıştır. Hizmet alımlarında limit aşımı yapılmamış olup, yapım işlerinde %10 limiti üç kat aşılmıştır. Hal böyle olmasına rağmen Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmamıştır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, bundan sonraki süreçte limitlerle ilgili düzenli kontrollerin yapılması, limit aşımı halinde Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Mevzuatta Belirtilen Özel Durumlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulüyle İhale Yapılması

Pazarlık usulü ile ihale yönteminin kullanımını gerektiren durumlar meydana gelmemesine rağmen bu yöntem ile ihale yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

Söz konusu görev ve sorumluluklar etrafında planlama yapılarak bütçeler hazırlanmakta ve buna göre harcamalar yapılmaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama Talimatı ve Sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde "*Bütçelerden harcama yapılabilmesi, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür. Harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgiler yer alır.*

Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun ve diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur.” denilmiştir.

Kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri düzenleyen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 5'inci maddesinde belirtilen temel ilkeler uyarınca kamu idareleri; yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünü temel usul olarak, diğer ihale usullerini ise, Kanunda belirtilen özel hallerde kullanmakla yükümlü kılınmıştır.

Kanunun 21'inci maddesinde pazarlık usulü ile yapılacak alımlara dair açıklamalara yer verilmiştir. Söz konusu maddenin (b) fıkrasında; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması halinde pazarlık usulünün uygulanacağı belirtilmektedir. 21/b bendinin uygulanabilmesi için, ortaya çıkan olayda tek başına can ve mal kaybı tehlikesi olması yetmemekte; bununla birlikte ortaya çıkan olayın ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen şekilde meydana gelmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, detayı aşağıda gösterildiği üzere, açık ihale usulü ile yapılması gereken bazı işlerin pazarlık usulü ile yerine getirildiği, harcama talimatlarında bu yöntemin kullanılma gerekçesine yer verilmediği görülmüştür.

Tablo 10: Pazarlık Usulünün Kullanıldığı İşler

İhale Kayıt No	İşin Adı	Harcama Yetkilisi Olan Birim
2022/823390	Kapalı Yarı Olimpik Tıp Yüzme Havuzu Yapımı İş	Fen İşleri Müdürlüğü
2022/145476	200 Metre Küp 70 Evler Su Deposu Yapımı	Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü
2023/569203	Bucak Belediyesi Sazak Mevkii Şebeke Bağlantılı Fotovoltaik Güneş Enerji Santrali ve Enerji Nakil Hattı Yapım İş	Destek Hizmetleri Müdürlüğü
2023/1559812	İlçemiz Mücavir Alan içerisindeki Muhtelif Cadde ve Sokaklarda İhtiyaç Görülen Yerlerde Taş Duvarı Yapımı	Fen İşleri Müdürlüğü

2023/800172

Bucak Belediyesi Seyir Terası Yapımı

Fen İşleri Müdürlüğü

İdare tarafından önceden öngörülebilir ve olağan nitelikli bu işlerin pazarlık usulü ile yapılması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen hükümler ile 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup; ihalelerde saydamlık, rekabet, eşit muamele, güvenirlilik ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin gereği olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usul olarak dikkate alınması, pazarlık usulüne ise Kanunda belirtilen özel hallerde başvurulması ve bu yöntemin kullanılması halinde gerekçelendirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Yapım İşlerinin Hizmet Alımı Olarak İhale Edilmesi

Yapım işi kapsamında olan işlerin hizmet alımı olarak değerlendirilerek temin edildiği görülmüştür.

Kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirleyen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesine göre, idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülmektedir. Buna göre, idarelerin yapacakları alımlar; mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinden ibarettir. Kanun'un 4'üncü maddesine göre hizmet ve yapım kavramları kapsamına giren işler aşağıdaki şekilde sayılmıştır:

“Hizmet: (Değişik: 30/7/2003-4964/3 md.) Bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, (...) [13], tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri,

Yapım: Bina, karayolu, demiryolu, otoyol, havalimanı, rıhtım, liman, tersane, köprü, tünel, metro, viyadük, spor tesisi, alt yapı, boru iletim hattı, haberleşme ve enerji nakil hattı, baraj, enerji santrali, rafineri tesisi, sulama tesisi, toprak ıslahı, taşkın koruma ve dekapaj gibi her türlü inşaat işleri ve bu işlerle ilgili tesisat, imalat, ihzarat, nakliye, tamamlama, büyük

onarım, restorasyon, çevre düzenlemesi, sondaj, yıkma, güçlendirme ve montaj işleri ile benzeri yapım işlerini”

4734 sayılı Kanun’da yapılan ayrıma göre hizmet alımları ve yapım işleri için ayrı ayrı yönetmelikler (Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği) ve bunları detaylandıran tebliğ, şartname gibi düzenleyici dokümanlar yayınlanmıştır. Yine Kamu İhale Genel Tebliği’nin ikinci kısmının birinci bölümünde Yapım İş İhalelerine İlişkin Özel Hususlara, üçüncü bölümünde ise Hizmet Alımı İhalelerine İlişkin Özel Hususlara yer verilerek iş türü bazında teknik detaylara yer verilmiştir.

Bu şekilde bir ayrıma gidilmesi ile birlikte, hizmet alımları ve yapım işleri için birbirinden farklı kriterler, hükümler, işleyişler gündeme gelmektedir. Örneğin yapım işlerinin doğası gereği meydana gelebilecek risklere karşı sigorta yapılması, teminat süresi belirlenmesi, geçici ve kesin kabul işlemleri gibi süreçlere dair kriterler hizmet alımları için geçerli değildir. Bu bakımdan yapılacak bir işin hizmet alımı ya da yapım işi olduğunun en başta mevzuata uygun olarak belirlenmesi son derece önemlidir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, 2023/1306137 Sanayi Mahallesi 2883 Sokak Taş Duvar için Sert Zeminde Temel Kazı ve Dolgu Yapılması, 2023/1223205 2024/756892 Bucak İlçe Sınırları İçerisinde 12,5 İnç İçme Suyu Amaçlı Sondaj Kuyusu Açma, 2023/1223205 Sanayi Mah. 2883 Sok Taş Duvar ve Derzi Yapılması, 2024/716542 Bucak İlçe Sınırları İçerisinde 12,5 İnç İçme Suyu Amaçlı Sondaj Kuyusu Açma, 2024/1423124 Bucak İlçe Sınırları İçerisinde Kireç Taşında 12,5 İnç İçme Suyu Amaçlı Sondaj Kuyusu Açma işleri yapım işleri kategorisine girmesine rağmen, hizmet alımı olarak ihale edildikleri tespit edilmiştir.

Yapım işlerinin hedeflendiği gibi yerine getirilip getirilmediğini kontrol eden, güvence altına alan ve koruyan birtakım mekanizmaların hayata geçirilmesine engel olan bu durum, potansiyel riskleri beraberinde getirmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, mevzuata uygun düşmeyen bu tür belirlemelerin önüne geçilmesi ve yapılacak işlerde alım türünün dikkatli bir şekilde belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Yapım İşlerinde İdareyi Güvence Altına Alacak Unsurlarda ve Kesin Kabul Süreçlerinde Çeşitli Sorunlar Bulunması

Yapım işlerinde teminat mektupları ve all risk (bütün sigorta) sigorta vadelerinin işe ait teminat süreleri (bakım devresini) kapsamadığı görülmüş olup, bu süre zarfında kesin kabul işlemlerinin sonuçlandırılmadığı ve kesin kabullerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda yapım işi kategorisinde yer alan kalemler sıralanmıştır. Söz konusu Kanun'a göre hazırlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 8 nolu ekinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi yer almaktadır.

Şartnamenin 9'uncu maddesine göre yüklenici, işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu yapım işinin korunmasından 43'üncü madde hükümleri dikkate alınmak şartı ile işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar sorumludur. Bu sebeple yüklenici, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 9'uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır.

Şartnamenin 41'inci maddesine göre taahhüt edilen iş, sözleşme ve eklerinde yer alan hükümlere uygun olarak tamamlandığında yüklenici idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunmakta ve geçici kabul işlemleri Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği hükümleri de dikkate alınarak Şartnamede yer alan esaslara göre yürütülmektedir. Buna göre ilk olarak yapı denetim görevlisi tarafından ilk olarak ön inceleme yapılmaktadır. İşin sözleşme ve eklerine uygun olarak tamamlandığı ve kabul işlemlerinin yapılmasında bir engel bulunmadığı anlaşılırsa idare tarafından geçici kabul komisyonu oluşturulmakta aksi takdirde yükleniciye eksik, kusurlu veya hatalı işler tamamlattırılmaktadır. Son gelinen aşamada, kabul komisyonu işi kabule uygun gördüğü takdirde, geçici kabul tutanağı düzenlenir ve bu tutanağı komisyon üyeleri ile birlikte yüklenici veya vekili de imzalar. Geçici kabul itibar tarihi olarak esas alınacak tarih, işin geçici kabule elverişli bir halde tamamlandığı tarih olup bunu geçici kabul komisyonu tespit ederek tutanağa geçirmesi gerekmektedir.

Şartnamenin 42'nci maddesine göre, geçici kabul ile kesin kabul tarihi arasında geçecek süreyi kapsayan teminat süresi, geçici kabul itibar tarihinden itibaren başlamaktadır. Bu süre, sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa on iki aydan az olamamaktadır. Ancak sözleşme kapsamında yapım işiyle birlikte ifası istenen montaj, işletmeye alma, eğitim, bakım-onarım, yedek parça gibi destek hizmetlerine ait teminat ve/veya garanti süreleri işlerin özelliğine göre arttırılabilmekte veya eksiltilebilmektedir. Bakım devresi olarak da ifade edilen bu süre, sözleşme veya eklerinde belirtilmek durumundadır.

Diğer taraftan, Şartnamenin 40'ıncı maddesine göre, işin geçici kabulü yapıldıktan sonra teminat süresi içerisinde kesin hesabın çıkarılması ve kesin kabul aşamasına geçilmesine dair özetle aşağıdaki işlemler yapılmalıdır:

“Kesin hakediş raporunun düzenlenmesine esas olacak kesin metraj ve hesapların tamamlanmasına başlanır. Yapı denetim görevlisi, yüklenici veya vekili ile birlikte işin gidişine paralel olarak daha önce hazırlanıp karşılıklı imzalanmış bulunan kesin metraj ve hesaplar ile işin gidişine paralel hazır olmayanları birlikte tamamlayıp imzalayarak geçici kabul tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde idareye teslim etmek zorundadır. İdareler teslim aldıkları kesin hesapları, teslim tarihinden başlamak üzere en çok altı ay içinde inceleyip onaylarlar. Kesin hesapların ve kesin kabul tutanağının idarece onaylanmasından sonra, bunlara ilişkin onay tarihlerinin sonuncusundan başlamak üzere en çok otuz gün içinde, idarece onaylanmış kesin hesaplara dayalı olarak, yapı denetim görevlisi tarafından kesin hakediş raporu düzenlenir. Borç, alacak durumu netleştirilerek mahsuplaşma veya borcun ödenmesi yoluna gidilir.”

Şartnamenin 44'üncü maddesine göre, kesin kabul için belirlenen tarihte, yüklenicinin yazılı müracaatı üzerine, kesin kabul komisyonu oluşturularak geçici kabuldeki esas ve usullerle kesin kabul yapılmaktadır. Yüklenicinin belirlenen tarihte kesin kabul başvurusunda bulunmaması halinde idarece re'sen kesin kabul işlemlerine başlanabilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; sözleşme ve eki dokümanlarda yer alan işlerin yüklenici tarafından yerine getirilmesi üzerine geçici kabul işlemleri yapılmakta ve ardından yapılan iş ile ilgili yükleniciye en az bir yıl teminat süresi verilerek bakım süresi devreye girmektedir. Bu süre içerisinde ortaya çıkabilecek eksik, hatalı veya imalatlar yükleniciye tamamlattırılmakta ve bir taraftan kesin hakediş hazırlanarak nihai durum ortaya konulmakta, kesin kabul işlemlerine doğru gidilmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, detayı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, yapılan işlere dair yükleniciden alınan teminat mektuplarının vadesinin ve all risk sigorta poliçe sürelerinin bakım devresi olan teminat sürelerini kapsamadığı görülmektedir. Geçmiş yıllarda yapılan ihalelerde de olan bu durum, İdareyi güvence altına alması beklenen teminatların anlamsız hale gelmesine sebep olmaktadır. Benzer şekilde bu süre içerisinde all risk sigortasının devreye girmesini gerektiren bir durumun ortaya çıkması halinde, işin sigorta süresi sona ermiş olduğundan bu tür giderlerin sigortadan karşılanması da mümkün olmayacaktır. Diğer yandan teminat süreleri dolmuş olan işlerde kesin hakkeşilerin hazırlanmadığı ve kesin kabul işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Yapım İşlerinde Teminat, Geçici Kabul, Sigorta ve Kesin Kabul

İhale Kayıt No	İşin Adı	Teminat Mektubunun Vadesi	Geçici Kabul İtibar Tarihi	Teminat Süresi	All Risk Sigorta Başlangıç Bitiş Süresi	Kesin Kabul Yapılmış Mıdır?
2022/823390	Kapalı Yarı Olimpik Tip Yüzme Havuzu Yapımı İş	03.09.2024	25.07.2023	12 Ay	19.09.2022-16.06.2023	Yapılmamıştır
2023/569203	Bucak Belediyesi Sazak Mevkii Şebeke Bağlantılı Fotovoltaik Güneş Enerji Santrali ve Enerji Nakil Hattı Yapım İş	31.10.2024	Henüz Yapılmamıştır	24 Ay	03.07.2023-28.01.2025	Geçici Kabul Yapılmamış Olduğundan Kesin Kabul Aşamasına Geçilmemiştir.
2023/1559812	İlçemiz Mücavir Alan içerisindeki Muhtelif Cadde ve Sokaklarda İhtiyaç Görülen Yerlerde Taş Duvarı Yapımı	21.04.2025	-	12 Ay	26.01.2024-05.04.2025	Yapılmamıştır
2023/800172	Bucak Belediyesi Seyir Terası Yapımı	03.04.2025	-	12 Ay	06.09.2024-04.03.2025	Yapılmamıştır
2023/50036	Bucak Belediyesi Motosikletçiler ve Bisikletçiler Sitesi Yapım İş	01.07.2024	10.11.2023	12 Ay	24.02.2023-10.11.2024	Yapılmamıştır

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta Kapalı Yarı Olimpik Tip Yüzme Havuzu Yapım İş için kesin kabul işleminin yapıldığı, diğer yapım işlerinin kesin kabul çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir. Bu çalışmaların ivedi bir şekilde yapılması ve bundan sonraki süreçte hayata geçirilecek yapım işlerinde teminat mektupları ve all risk sigorta poliçelerinin vadelerinin bakım devresini kapsayacak şekilde belirlenmesi, bu süre zarfında kesin hesap işlemlerine başlanarak kesin hakkeşin çıkarılması ve devamında kesin kabul işlemlerinin yapılarak sürecin sonuçlandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Taşıt Kiralama İhalelerinde Belediye Şirketinin Envanterinde Olan Araçların Özelliklerine Göre Teknik Şartnamelerin Hazırlanması

Araç kiralama ihalelerine ait teknik şartnamelerde yer alan teknik özelliklerin ihaleyi kazanan Belediye şirketinin envanterinde yer alan araçların teknik özelliklerine göre belirlendiği, bazı araçların model yıllarının mevzuatta belirtilen yaş sınırlamasını aştığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

Kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri düzenleyen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunun 5'inci maddesinde belirtilen temel ilkeler uyarınca kamu idareleri; yapacakları ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

4734 sayılı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde göre, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin her türlü özelliğini belirten idari ve teknik şartnamelerin hazırlanmaktadır. Teknik şartnamelerde ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik özellik ve tanımlamalarına yer verilmektedir. Teknik şartnamelerde belirlenecek teknik kriterlerin, verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlaması zorunludur.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, Belediye tarafından 2024 yılında yapılan ve detayı aşağıdaki tabloda gösterilen araç kiralamalarına ait ihaleler incelenmiştir. Açık ihale yöntemi ile yapılan bu ihaleler kısmi teklife kapalı olup; dokuz aylık olanında toplam 28, iki

aylık olanında da toplam 26 aracın tamamının aynı anda isteklilerce karşılanması istenmektedir. İhale sürecinde, “aynı anda bu araçların temin edilmesindeki güçlük” gerekçesi ile isteklilerden biri itiraz etmiş ve İdare tarafından red cevabı verilmiştir.

Tablo 12: Araç Kiralama İhale Bilgileri

İhale Kayıt No	İhale Adı	İhaleyi Yapan Birim	İhale Tarihi
2023/1439804	2024 Yılı 9 Aylık Şoförsüz ve Akaryakıtsız Araç Kiralama	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	02.01.2024
2024/1313301	2024 Yılı Son Çeyreği (Şoförsüz ve Akaryakıtsız) Araç Kiralama Hizmet Alımı	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	25.10.2024

İhalelere ait teknik şartnamelerde, araç ve iş makinelerinin motor gücü, motor tipi ve en az olması gereken model yıllarına ait bilgilere yer verildiği görülmektedir. İhaleleri Belediye şirketi kazanmış olup, Şirket tarafından İdareye teslim edilen araçlar ile teknik şartnamede belirtilen teknik özellikler karşılaştırıldığında, Şirketin envanterindeki araçların model ve ruhsatlarında yer alan teknik özelliklerine göre ihale teknik şartnamelerinin hazırlandığı ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Şirket envanterindeki çekici 2019, lastik yükleyici 2002, çekici tır 1998, makam aracı 2011, yol süpürme aracı 2014 model olup, bu araçların birebir özellikleri teknik şartnamelerde belirtilmiş ve dolayısıyla aynı model araçlar İdareye teslim edilmiştir. Söz konusu örneklerden de görüleceği üzere bazı taşıtların yaşı, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin 6’ncı maddesinin (a) fıkrasında yer alan “*Hizmet alımının yapıldığı yılın başında, binek ve station-wagon cinsi taşıtlar 10 yaşını, diğer taşıtlar ise 15 yaşını doldurmamış olacaktır.*” hükmüne dahi uygun düşmemektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, ihalelerde rekabeti engelleyen ve fırsat eşitliğini ortadan kaldıran bu yapının düzeltilmesi adına, araç teknik özelliklerinin ihalelere daha fazla katılımı sağlayacak şekilde belirlenmesi, kısmi teklif yönteminin kullanıp kullanılmayacağının değerlendirilmesi, araç kiralamasına dair mevzuatta yer alan ilkelere uygun hareket edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Taksi, Servis ve Özel Halk Otobüsü Plakalarının Süresiz Bir Şekilde Tahsis Edilmesi

Özel halk otobüsü, servis ve ticari taksi plakalarının bir kısmının ihalesiz, bir kısmının ihale ile süresiz bir şekilde tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; “Toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dâhil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettmek.” hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (p) fıkrasında “Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.” hükmüne yer verilmiştir. Bu doğrultuda toplu taşıma hakkı ile ilgili görev ve yetkilerin belediyelerde olduğu görülmektedir.

5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesinin devamında İdarelerin (f) bendinde yer alan hizmetleri, Danıştayın görüşü ve T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği gibi toplu taşıma hatlarını kiraya verme veya hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği ifade edilmiştir.

Konu ile ilgili Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı Kararı’nda, “Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay’ın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin 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 konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir. ... Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki

bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği” denilmiştir.

Toplu ulaşım hizmetleri ile ilgili 5393 sayılı Kanun’un ilgili hükümleri ve Danıştay 13. Dairesinin yukarıda yer verilen Kararı birlikte değerlendirildiğinde;

- Toplu taşıma hizmetlerinin yerine getirilmesinde belediyelerin görevli ve yetkili oldukları,
- Belediyelerin bu hizmetleri imtiyaz yoluyla süresi kırk dokuz yılı geçmeyecek şekilde devredebilecekleri gibi; ruhsat verme, toplu taşıma hatlarını kiraya verme ya da hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilecekleri,
- Toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat verme ya da toplu taşıma hatlarını kiraya verme yoluyla yerine getirilmesine karar verilmesi halinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmasının zorunlu olduğu,
- Ruhsat verme halinde verilecek ruhsatın süresiz olamayacağı, kiraya verme durumunda ise belirli bir sürenin olduğu, anlaşılmaktadır.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, detayı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, ticari plakaların bir kısmının ihalesiz bir kısmının ihale ile tahsis edildiği görülmüştür. Ancak her iki durumda da tahsis işlemi süresiz bir şekilde yapılmıştır.

Tablo 13: Ticari Plakaların Tahsis Durumu

Ticari Plaka	Mevcut Durum
Özel Halk Otobüsü	Mevcut durumda toplamda 47 adet özel halk otobüsü bulunmakta olup, bunların 34’üne ihale yapılmaksızın 31.12.2000 yılında süresiz tahsis işlemi yapılmıştır. Daha sonra farklı zamanlarda önce 8 daha sonra 5 adet özel halk otobüsü plakası ihalesi yapılarak süresiz tahsis işlemi gerçekleştirilmiştir.
Özel Servis Araçları	Mevcut durumda toplamda 87 adet özel servis aracı plakası bulunmaktadır. Önceki yıllardan beri faaliyet gösteren 86 adet özel servis aracı plakası ihale yapılmaksızın süresiz bir şekilde tahsis işlemi yapılmıştır. 20.02.2018 tarihinde bir adet C plaka ihalesi gerçekleştirilmiş olup, süresiz tahsis işlemi gerçekleştirilmiştir.
Ticari Taksiler	Toplam ticari taksi plaka sayısı 14 adettir. Bunlardan 11’i önceki yıllardan beri faaliyet göstermekte olup, ihale yapılmaksızın süresiz bir şekilde tahsis işlemi yapılmıştır. Geriye kalan 3’ü ise 19.12.2017 tarihinde ihalesi yapılarak süresiz tahsis işlemi gerçekleştirilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, süresiz tahsis işlemi yerine süre ve şartlar belirlenerek 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Belediye Bütçesinden Ödenen Yemek Bedellerinin Kimler İçin, Ne Kapsamda Olduğunun Bilinmemesi

Belediyenin çeşitli müdürlüklerinden yemek bedeli ödendiği görülmüş ancak bunların kimler ve kaç kişi için ve hangi amaç doğrultusunda olduğu harcama belgeleri üzerinden belirlenememiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

Belediye başkanlarının görev ve yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde sayılmıştır. Söz konusu Madde'nin (a) fıkrasına göre, Belediye Başkanı Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumakla görevlidir.

Yerinde yapılan denetimde, Belediye tarafından yapılan harcamalar örneklem yöntemiyle incelenmiş, dikkati çeken hususlardan biri yemek alımları olmuştur. Buna göre, detayı aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere altı müdürlüğün bütçelerinde yer alan Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları kodunun Yiyecek, İçecek ve Yem Alımları (03.02.04 nolu kod) alt kodundan çok sayıda kişi için (*Örneğin 3939 nolu ödeme emrine ait faturada 118 adet 1.5 porsiyon kıymalı pide, 120 adet ayran, bazı faturalarda sadece toplam tutara yer verilmiştir.*) yemek, içecek ve tatlı bedeli ödemesi yapıldığı görülmüştür.

Tablo 14: Yemek Bedeli Ödemeleri

Ödeme Emri Tarihi	Yevmiye No	Fatura Tarihi	Fatura Tutarı (TL-KDV Dahil)	Harcama Birimi
17.01.2024	227	09.01.2024	5.675,00	Özel Kalem Müdürlüğü

19.01.2024	271	10.01.2024	3.750,00	Özel Kalem Müdürlüğü
05.03.2024	954	07.02.2024	25.955,26	Özel Kalem Müdürlüğü
05.03.2024	955	07.02.2024	41.745,36	Park Bahçe ve Fidanlıklar Müdürlüğü
05.03.2024	956	07.02.2024	32.175,39	Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü
28.03.2024	1433	07.03.2024	21.230,00	Özel Kalem Müdürlüğü
24.04.2024	1815	25.03.2024	11.350,32	Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü
13.05.2024	2168	25.03.2024	54.100,39	Park Bahçe ve Fidanlıklar Müdürlüğü
13.05.2024	2169	25.03.2024	30.360,14	Özel Kalem Müdürlüğü
13.05.2024	2170	25.03.2024	24.615,28	Fen İşleri Müdürlüğü
22.05.2024	2392	27.03.2024	8.205,00	Kültür Turizm ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü
06.06.2024	2763	27.03.2024	90.000,00	Özel Kalem Müdürlüğü
17.07.2024	3630	14.05.2024	34.180,08	Kültür Turizm ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü
18.07.2024	3680	14.05.2024	16.774,84	Zabıta Müdürlüğü
18.07.2024	3681	14.05.2024	39.730,16	Park Bahçe ve Fidanlıklar Müdürlüğü
30.07.2024	3895	14.05.2024	25.860,23	Özel Kalem Müdürlüğü
31.07.2024	3939	28.06.2024	20.130,00	Kültür Turizm ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü
31.07.2024	3941	14.05.2024	38.536,56	Özel Kalem Müdürlüğü
01.08.2024	3975	28.06.2024	15.180,00	Özel Kalem Müdürlüğü
17.07.2024	3628	13.05.2024	10.908,00	Kültür Turizm ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü
30.07.2024	3891	29.02.2024	7.221,50	Park Bahçe ve Fidanlıklar Müdürlüğü
01.08.2024	3978	14.05.2024	35.709,75	Fen İşleri Müdürlüğü
TOPLAM			593.393,26	

Yemek ödemelerinin bir kısmının mesai saatleri dışında sahada çalışan Belediye personelinin ihtiyacı, bir kısmının ise Belediye dışından kişiler için olduğu ifade edilmiştir. Ancak bunların dağılımına yönelik bir bilgi tarafımıza sunulamadığı gibi, harcamalara ait ödeme emri ve eki belgelerde bu yemeklerin hangi kapsamda kimlere verildiği, kaç kişi için bu yönde bir ödeme yapıldığına dair bir açıklama bulunmamaktadır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, Belediye kaynaklarının etkin kullanımı ilkesi gereği, bundan sonra yapılacak bu benzeri ödemelerde, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne uygun hareket edilerek kanıtlayıcı belgelerin, açıklamaların detaylandırılması, Belediye faaliyetleri ile ilgili olması halinde ödemelerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Haber ve Tanıtım Bedelleri ile İlgili Herhangi Bir Kritere Dayanmadan Ödeme Yapılması

Belediye ile ilgili haber ve tanıtım yapılması karşılığında her ay düzenli ödeme yapıldığı, bu bedelin karşılığında yapılması gereken haber sayıları ile ilgili bir hesaplama yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*" Denilmiştir.

Belediyelerde üst yönetici konumunda olan Belediye Başkanları, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesinden meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmektedirler.

Belediye başkanlarının görev ve yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde sayılmıştır. Söz konusu Madde'nin (a) fıkrasına göre, Belediye Başkanı Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumakla görevlidir.

17.05.2024 tarih ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de Cumhurbaşkanlığından yayımlanan 2024/7 sayılı Tasarruf Genelgesi'nde, kamu hizmetlerinin bütçe sınırları içerisinde kalınarak azami tasarruf anlayışı içerisinde yapılması genel ilkesine yer verilmiştir. Genelge içerisinde çeşitli alanlarda tasarruf tedbirlerine yer verilmiştir. Bunlardan biri, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri ile ilgilidir. Buna göre, kamu kurum ve kuruluşlarınca mevzuattan kaynaklanan zorunluluklar gereği yapılan veya kurum faaliyetleri ile doğrudan ilgili olan tanıtım giderleri hariç olmak üzere basın yayın organlarına ilan-reklam verilmeyecektir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, haber ve tanıtım bedeli adı altında Belediye bütçesinden her ay düzenli ödeme yapıldığı görülmüş, detayı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 15: Haber ve Tanıtım Bedeli Ödemeleri

Yevmiyenin Tarihi	Yevmiyenin Nosu	KDV Dahil Tutar (TL)	Yapılan Haber Sayısı
17.01.2024	197	42.000,00	38
12.03.2024	1091	30.000,00	29
25.04.2024	1852	36.000,00	39
26.01.2024	378	45.600,00	30
29.02.2024	883	36.000,00	12
24.04.2024	1804	60.000,00	9
08.08.2024	4053	180.000,00	8
17.09.2024	4784	60.000,00	8
01.11.2024	5601	60.000,00	5
05.12.2024	6306	60.000,00	3
31.12.2024	7107	60.000,00	3
Toplam		669.600,00	

2024 yılından önceki yıllarda da yapılan bu ödemelerin gerekçeleri incelenmiş; meclis toplantıları, açılışlar ve genel nitelikli Belediye faaliyetlerinin yazılı veya görsel basında yer alması karşılığında ödemelerin yapıldığı görülmüştür. Ancak kaç adet haberin yayınlanması karşılığında ödemenin yapılacağına dair herhangi bir hesaplama yapılmamıştır. Bu durum, az ya da çok haber yapılsa da aynı rakamın ödenmesine sebep olmuş, Belediye kaynakları hizmet karşılığı ilkesine uygun olmayan bir şekilde aktarılmıştır.

Belediye faaliyetleri ile ilgili herhangi bir hesaplamaya dayanmadan yapılan haber tanıtım bedeli ödemeleri, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımı ilkelerine uygun düşmediği gibi, Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesi'ne de aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, kaynak kullanımında azami tasarruf sağlanması açısından bu tür ödemelerin gözden geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Atıksu Arıtma Maliyetleri Büyük Bir kısmının Kirleticiler Yerine Belediye Tarafından Karşılanması

Atıksu ücret tarifesinin tam maliyet esasına göre belirlenmemesi sonucunda kirleten öder ilkesinin hayata geçirilemediği, maliyetlerin büyük bir kısmının Belediye tarafından karşılandığı tespit edilmiştir.

Belediye başkanlarının görev ve yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin (f) fıkrasına göre, Belediye Başkanının önemli görevlerinden biri Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmektir. Benzer şekilde, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin Toplanması Sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde de,

kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Belediyelerinde çeşitli gelir kalemleri bulunmakta olup, bunlardan birri atıksı arıtma ile ilgilidir. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde;

"Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır. Kirletenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir." denilmektedir.

Aynı Kanun'un 2'nci maddesinde atıksu ve kirletenin tanımı şu şekilde yapılmıştır:

"Kirleten: Faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri,

Atıksu: Evsel, endüstriyel, tarımsal ve diğer kullanımlar sonucunda kirlenmiş veya özellikleri kısmen veya tamamen değişmiş sular"

Yine aynı Kanun'un 11'inci maddesine göre, atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler sorumludur.

Atıksu altyapı sistemlerini kullanan ve/veya kullanacaklar, bağlantı sistemlerinin olup olmadığına bakılmaksızın, arıtma sistemlerinden sorumlu yönetimlerin yapacağı her türlü yatırım, işletme, bakım, onarım, ıslah ve temizleme harcamalarının tamamına kirlilik yükü ve atıksu miktarı oranında katılmak zorundadırlar. Bu hizmetlerden yararlananlardan, belediye meclisince ve bu maddede sorumluluk verilen diğer idarelerce belirlenecek tarifeye göre atıksu toplama, arıtma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, atıksu ile ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.

Serbest ve/veya endüstri bölgelerinde bölge müdürlükleri, kültür ve turizm koruma ve gelişme bölgelerinde, turizm merkezlerinde Kültür ve Turizm Bakanlığı veya yetkili kıldığı birimler, organize sanayi bölgelerinde organize sanayi bölgesi yönetimi, küçük sanayi sitelerinde kooperatif başkanlıkları, atıksu altyapı yönetimlerinde kurulan kooperatiflerde kooperatif yönetimleri, mevcut yerleşim alanlarından kopuk olarak münferit yapılmış tatil köyü, tatil sitesi, turizm tesis alanları vb. kullanım alanlarında ise site yönetimleri veya tesis işletmecileri atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı ve işletilmesinden sorumludurlar.

Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesine göre hazırlanarak yürürlüğe giren Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'te yer alan üç ilkedен ikisi şu şekildedir:

- “a) Toplam sistem maliyetlerinin tarifelere yansıtılması,*
- b) Tarifelerin kirleten öder ilkesine göre belirlenmesi.”*

Yönetmelik'in 13'üncü maddesine göre toplam sistem maliyeti, yatırımın finansal maliyeti, sistemin işletilmesi ve bakımı, sabit varlıkların amortisman maliyetleri, yönetim ve izleme giderleri, vergiler, kamulaştırma ve sistemin finansal sürdürülebilirliğini sağlayacak özkaynak getirisinden oluşan tam maliyeti içermektedir.

Yönetmelik'in 17'inci maddesine göre, atıksu hizmetleri için ücretlendirme yapılırken tam maliyet ve kirleten öder esasları kullanılmalıdır. Bu esasların uygulanmasına yönelik detayları içeren ve tam maliyet esaslı tarifelerinin belirlenmesinde faydalanılabilecek usul ve esaslar Bakanlık tarafından Atıksu Tarifelerinin Belirlenmesine Yönelik Kılavuz adıyla Bakanlığın internet sayfasında yayımlanmaktadır.

Atıksu hizmetlerine ait ücretler belirlenirken; su sayaçlarından kaydedilen su miktarı, içme ve kullanma suyu kaynağı olarak yeraltı veya yüzey suyu kullanan ve şebekeye bağlı olmayan aboneler için atıksu sayacı olan yerlerde ölçüm değeri, olmayan yerlerde idarece belirlenecek atıksu miktarı esas alınmaktadır.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, tüketilen içme suyunun %10'u oranında atıksu bedeli ödeneceği şeklinde bir meclis kararı alındığı görülmüştür. Atıksu arıtma tesisinin 2024 yılı toplam maliyeti 7.216.510 TL olup, söz konusu yılda tahakkuk ettirilen atıksu bedeli 2.851.951,56 TL'dir. Sitem maliyeti ve tahakkuk edilen rakam arasında fark 4.364.558,44 TL

olup, bu tutar Belediye bütçesinden karşılanmıştır. Bu durum, atıksuların arıtılması konusunda kirleten öder ilkesinin tam olarak hayata geçirilememesine sebep olduğu gibi İdare açısından bir gelir kaybı meydana getirmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, kirleten öder ilkesi çerçevesinde tam maliyet esasına göre atıksu tarifesi belirlenmesi, bu alandaki gelirlerin tam olarak tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: İlçe Genelinde Üretilen Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Toplanmayıp Açık Alanlarda Biriktirilmesi

Bucak ilçesi genelinde üretilen ömrünü tamamlamış lastiklerin (ÖTL) yetkili taşıyıcılar tarafından toplanmadığı, açık alanlarda biriktirildiği ve bu konuda görev ve sorumluluğu olan kurumların gerekli önlemleri almadığı görülmüştür.

25.11.2006 tarih ve 26357 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Ömrünü Tamamlamış Lastiklerin Kontrolü Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesine göre ömrünü tamamlamış lastik "*faydalı ömrünü tamamladığı belirlenerek araçtan sökülen orijinal veya kaplanmış, bir daha araç üzerinde lastik olarak kullanılamayacak durumda olan ve üretim esnasında ortaya çıkan ıskarta lastikler*" olarak tanımlanmaktadır. Ömrünü tamamlamış lastik üreticisi ise, "*lastiği araçlarında kullanarak ÖTL oluşumuna sebep veren gerçek ve tüzel kişiler ile ÖTL oluşumuna sebep verenin bilinmemesi durumunda ise ÖTL'leri zilyetliğinde veya mülkiyetinde bulunduran gerçek ve tüzel kişileri*" ifade etmektedir.

Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre, ömrünü tamamlamış lastiklerin geri kazanımı esastır. Geri kazanım ve bertaraf işlemlerinin, hava, su, toprak, bitki ve hayvanlar üzerinde tehlike yaratmadan, ses ve koku yoluyla çevreye herhangi bir olumsuz etkide bulunmadan ve doğal çevre ile koruma alanlarına zarar vermeden yapılması zorunludur. ÖTL'lerin hangi sebeple olursa olsun vadi veya çukurlarda dolgu malzemesi olarak kullanılması, katı atık depolama tesislerine kabulü ve depolanması, ısınmada kullanılması, gösteri ve benzeri fiilleri kapsayacak şekilde her ne amaçla olursa olsun yakılması yasaktır. Lastik tamirhaneleri, kaplamacılar, perakende satış noktaları, oto sanayi ve benzeri yerlerde ömrünü tamamlamış lastikler açık alanda biriktirilemez. Ömrünü tamamlamış taşıt söküm tesislerini işletenler, ortaya çıkan ÖTL'lerin bu Yönetmelik kapsamında geri kazanımını veya bertarafını sağlarlar veya sağlarlar. ÖTL'lerin yarattığı çevresel kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı,

lastik üreticileri, ÖTL üreticileri, taşıyıcılar, geçici depolama alanı işletmecileri, geri kazanım ve bertarafçılar kusur şartı aranmaksızın müteselsilen sorumludurlar.

ÖTL'ler yetkilendirilmiş taşıyıcılar tarafından taşınmaktadır. Bunların, üretici adına lastik taşımak için üreticilerle sözleşme yapması gerekmektedir. Yönetmelik'e göre ÖTL üreticilerinin aracının lastiklerini değiştirdiğinde eski lastiklerini, lastik dağıtımını ve satışını yapan işletmelere veya yetkili taşıyıcılara teslim etmesi gerekmektedir. ÖTL'ler yetkili taşıyıcılara bedelsiz olarak teslim edilmektedir. Lisanslı taşıyıcılar tarafından toplanan ÖTL'ler geri kazanım tesislerinde fiziksel ve kimyasal işlemlere tabi tutulmaktadır. Böylece ÖTL'lerin çevreye zarar vermesinin önüne geçildiği gibi, bunlar ekonomiye tekrar kazandırılmaktadırlar.

Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görev ve yetkilerine yer verilmiş olup, Bakanlık bu konuda en önemli aktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetmelik'te yer alan hükümlerin yerine getirilmesi konusunda Belediyelere de görevler düşmektedir. ÖTL'ler konusunda belediyelerce alınması gereken tedbirler, Yönetmelik'in 8'inci maddesinde açıklanmaktadır. Buna göre Belediyeler;

- a) ÖTL'leri, belediye katı atık depolama tesislerine kabul etmemek,
- b) Geçici depolama alanları için uygun yer bulunamaması durumunda, geçici depolama alanları için yer göstermek,
- c) ÖTL'lerin toplanması ile ilgili olarak üreticilerin sorumluluğu ve programı dahilinde, gerektiğinde üretici ile işbirliği yaparak, ayrı toplama yapmakla, halkı bilgilendirmekle ve eğitim programları düzenlemek,
- ç) Mücavir alan içinde ÖTL üreticilerinin açık alanda ÖTL biriktirmesini önlemek,
- d) (Değişik:RG-10/11/2013-28817) Denetimlerde, ÖTL'lerin yasal olmayan yollarla taşındığının, izinsiz geçici depolandığının, çevre lisansı olmadan geri kazanıldığı ve bertaraf edildiğinin tespiti halinde, durumu tespit tutanağı ile çevre ve şehircilik il müdürlüğüne bildirmek,

Yönetmelikten de görüleceği üzere, ÖTL'ler konusunda ÖTL üreticilerine, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve İl Müdürlüklerine, Belediyelere, lastik üreticilerine, kaplamacılara, geri kazanım tesisi işletenlere, yetkili taşıyıcılara ve geçici depo işletenlere önemli görev ve sorumluluklar verilmiştir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, ilçenin genelinde yoğun bir ÖTL üretimi olduğu ve bunların yetkili firmalar tarafından toplanmadığı tespit edilmiştir. Çevre, Şehircilik

ve İklim Değişikliği Bakanlığı İl Müdürlüğü ile Belediye tarafından da bu konuda bir çalışma yapılmamakta olup, ÖTL'ler genellikle açık alanlarda biriktirilmektedir.

İnsan sağlığı ve çevre kirliliği açısından risk oluşturan, geri kazanım yapılmadığı için ekonomik yönden kayıp meydana getiren bu sorunun giderilmesi adına, Bucak ilçesi genelinde üretilen ÖTL'lerin Yönetmelik'e uygun bir şekilde bir araya depolanması, taşınması ve geri kazanımı konularında Belediye ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İl Müdürlüğü arasında işbirliği yapılması, kurumların görev ve sorumluluklarına uygun hareket etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, ÖTL'lerle çalışma yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir. Bu alandaki çalışmaların etkinliğinin yerinde incelenmesi gerektiğinden bulgunun izlenmesi uygun olacaktır.

BULGU 12: Trafik Para Cezalarından Doğan Alacakların Takip ve Tahsil Edilmemesi

Trafik elektronik denetim sistemi üzerinden kesilen trafik idari para cezalarına ait Belediye payının Bucak İlçe Emniyet Müdürlüğü tarafından Belediyeye gönderilmediği ve bu konunun İdare tarafından sorgulanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*" Denilmiştir.

Belediyelerde üst yönetici konumunda olan Belediye Başkanları, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesinden meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmektedirler.

Belediye başkanlarının görev ve yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde sayılmıştır. Söz konusu Madde'nin (a) fıkrasına göre, Belediye Başkanı Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumakla görevlidir. Aynı Madde'nin (f) fıkrasına göre, Belediye Başkanının önemli görevlerinden bir diğeri ise, Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmektir.

Benzer şekilde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin Toplanması Sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde de, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Belediyelerin gelirleri 5393 sayılı Kanun'un 59'uncu maddesinde sayılmıştır. Bunlardan biri diğer gelirler kalemi olup, çeşitli yasal düzenlemeler içerisinde Belediyelere kaynak sağlanmıştır. Bunlardan biri, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda yer alan düzenlemedir. Söz konusu Kanun'un 16'ncı ek maddesinde "*(Ek: 13/2/2011-6111/60 md.) Belediyelerce veya sermayesinin tamamı belediyelere ait şirketler tarafından kendi bütçe kaynakları kullanılarak, karayollarında can ve mal güvenliğini sağlamak, düzenli ve güvenli trafik akışını temin etmek amaçlarına hizmet etmek üzere kurulmuş veya kurulacak elektronik sistemlerin Emniyet Genel Müdürlüğüne trafik ihlallerinin tespiti amacıyla kullanılması durumunda, aylık dönemler halinde yapılan tespitlere dayanılarak düzenlenen trafik idari yaptırım karar tutanaklarında yer alan trafik idari para cezasının % 30'u oranındaki tutar, izleyen ayın sonuna kadar Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinden ilgili belediyelere sistem kullanımı hizmet bedeli olarak ödenir. (Ek cümle: 20/8/2016-6745/30 md.) Elektronik sistemlerin belediyeler tarafından hasılat paylaşımı yoluyla kurdurulması ve işlettirilmesi hâlinde belediyelere ödenecek tutar, elektronik sistemlerin yatırım maliyetine ulaşıncaya kadar %30, sonrasında %15 olarak uygulanır...*"denilmektedir.

Bu kapsamda, Bucak Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde karayolları can ve mal güvenliğini sağlamak, düzenli ve güvenli trafik akışını sağlamak üzere Trafik Elektronik Denetleme Sistemleri (TEDES) kurulması ve yedi yıl süreyle işletilmesi işi ile ilgili; 2886 sayılı Kanun'un 35/a maddesine göre ihaleye çıkmıştır. İhale kapsamında; iki noktada dört adet kırmızı ışık ihlal tespit sistemi, iki noktada anlık hız ihlal tespit sistemi, bir adet mobil anlık hız ihlal tespit sistemi kurulacak, bunlar mevcut sisteme entegre edilecektir.

Bahse konu iş kapsamında, Bucak İlçe Emniyet Müdürlüğü tarafından kesilip onaylanan trafik ihlalleri tespit listesinde yer alan trafik para cezaları toplamının %30'u *(bu oran daha*

sonra %15 olarak uygulanmaya başlanmış olup, önceki oran üzerinden yapılan hesaplamaya göre ortaya çıkan rakamın %9'u Belediyenin %6+KDV'si yüklenicininindir.) Bucak Belediyesine gönderilecek, bu tutarın % 12+KDV'si Belediye tarafından beş gün içerisinde yükleniciye ödenecektir.

Yüklenici ile Belediye arasındaki sözleşme 05.08.2016 tarihinde imzalanmış olup, tarafların mutabık kalmaları halinde yedi yıllık sözleşme süresi üç yıl daha uzatılabilecektir.

Bu doğrultuda sistemler kurulmuş ve otomasyona dayalı trafik denetimleri yapılmaya başlanmış ve ihale süresi üç yıl daha uzatılmıştır.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, trafik idari para cezalarına ait payın Belediyeye aktarım süreçleri incelenmiştir. Buna göre, önceki yıllarda da payların aktarımında sorun yaşandığı, 2024 yılında ise herhangi bir pay aktarımı yapılmadığı tespit edilmiştir. Buna rağmen Belediye tarafından konu sorgulanmamış, takip edilmemiştir.

Denetimde yapılan bu tespit üzerine Belediye tarafından 26.11.2024 tarihinde İlçe Emniyet Müdürlüğüne yazı gönderilerek kesilen trafik idari para ceza sayı ve tutarları ile belediye payının bildirilmesi istenmiştir. İlçe Emniyet Müdürlüğünden gelen cevabi yazıdaki rakamlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 16: Trafik Para Cezaları ve Belediye Payı

Cezanın Ait Olduğu Dönem	Trafik İdari Cezası Karar Tutanak Sayısı (Adet)	Toplam Ceza Tutarı (TL)	Belediye ve Yüklenici Payı (%15) (TL)
Ocak	4.459	8.075.037,00	1.211.255,55
Şubat	3.256	5.884.952,00	882.742,80
Mart	3.078	5.415.791,00	812.368,65
Nisan	5.712	10.143.254,00	1.521.488,10
Mayıs	4.866	8.718.385,00	1.307.757,75
Haziran	7.598	13.338.367,00	2.000.755,05
Temmuz	7.366	12.944.095,00	1.941.614,25
Ağustos	8.139	14.149.151,00	2.122.372,65
Eylül	6.009	10.360.704,00	1.554.105,60
Ekim	4.633	8.080.958,00	1.212.143,70
TOPLAM	55.116	97.110.694,00	14.566.604,10

Buna göre, 2024 yılı Ocak-Ekim döneminde 55.116 adet trafik idari para cezası karar tutanağı düzenlenmiştir. Tutanaklarda yer alan ceza toplamı 97.110.694,00 TL olup, Belediyeye aktarılması gereken tutar 14.566.604,10 TL'dir. Bu rakamın 8.739.962,40 TL'si Belediyeye ait olup, geri kalanı yüklenicininindir.

Belediyeye ve dolayısıyla sistemi kuran yükleniciye gönderilmeyen paylar, her iki taraf için de gelir kaybı meydana getirmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta, "Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından 1.855.575,00-TL gönderilmiş ve belediye hesaplarına intikal ettirilmiştir." denilmiştir. Belediye hesabına kaydedildiği görülen bu tutar, belirli bir dönemin kısmi alacağını ifade etmektedir.

Bulgu içerisinde de ifade edildiği gibi, bu alandaki Belediye alacağı daha yüksek olup, bu tutarın tamamının takip ve tahsil edilmesi yönündeki çalışmaların sonuçlandırılması gerekmektedir. Bu kapsamda, her bir aya ait onaylanan trafik idari para cezalarına ait sayı, tutar ve pay hesabına dair bilgiler ışığında, Belediye ve yüklenici payının izleyen ayın sonuna kadar gönderilmesine yönelik sürecin kontrol edilmesi, aksi takdirde yasal süreçlerin başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazlardan geçiş hakkını kullanan telekomünikasyon firmaları ile geçiş hakkı anlaşması imzalanmadığı ve dolayısıyla Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*" Denilmiştir.

Belediyelerde üst yönetici konumunda olan Belediye Başkanları, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesinden meclislerine karşı sorumludurlar. Üst

yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmektedirler.

Belediye başkanlarının görev ve yetkileri, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38’inci maddesinde sayılmıştır. Söz konusu Madde’nin (a) fıkrasına göre, Belediye Başkanı Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumakla görevlidir. Aynı Madde’nin (f) fıkrasına göre, Belediye Başkanının önemli görevlerinden bir diğeri ise, Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmektir.

Benzer şekilde, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Gelirlerin Toplanması Sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde de, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Belediyelerin gelirleri 5393 sayılı Kanun’un 59’uncu maddesinde sayılmıştır. Bunlardan biri diğeri gelirler kalemi olup, çeşitli yasal düzenlemeler içerisinde Belediyelere kaynak sağlanmıştır. Bunlardan biri, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu içerisinde yer alan geçiş hakkı bedelidir.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinde “geçiş hakkı” işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, “işletmeci” yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, “geçiş hakkı sağlayıcısı” ise geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun’un 22’nci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, “Anlaşma Serbestisi” başlıklı 25’inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili mevzuatta ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı

Resmî Gazete’de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır. Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir.

01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup, geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS (Geçiş Hakkı Sağlayıcısı) tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Yurt İçi Üretici Fiyatları Endeksi (Yİ-ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır. Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlenmediği, Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçiş hakkını kullanan telekomünikasyon firmaları ile geçiş hakkı anlaşması imzalanmadığı, geçiş hakkı ücretlerinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, Belediyenin hak ve menfaatlerinin korunması görevine uygun düşmeyen, gelir kaybı meydana getiren bu durumun giderilmesi adına mevzuatta öngörülen süreçlerin işletilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: On Yıldan Fazla Süreyi Aşan Taşınmaz Kiralamalarında İhale Yapılması Yerine Sözleşmelerin Bir Yıllık Uzatılması

On yıldan fazla süredir Belediyenin kiracısı konumunda olan kişilerle, kiralama sürelerin birer yıl uzatıldığı ve bu durumun süregelen bir uygulama haline geldiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin satım, kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işlerinin bu Kanun'a göre yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verilmesinin belediye meclisinin yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un "Enümenin Görev ve Yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde ise; taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermenin encümen yetkisinde olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları" başlıklı 339'uncu maddesinde "*Konut ve çatılı işyeri kiralarına ilişkin hükümler, bunlarla birlikte kullanımı kiracıya bırakılan eşya hakkında da uygulanır. Ancak bu hükümler, niteliği gereği geçici kullanıma özgülenmiş taşınmazların altı ay ve daha kısa süreyle kiralanmalarında uygulanmaz. Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.*" denilmektedir. Söz konusu Kanun'un 347'nci maddesinde ise "*Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir. Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildirimiyle sözleşmeyi sona erdirebilirler. Genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabilceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilir.*" denilmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, Belediyenin 105 adet kiracısı olduğu ve bunların 86'sı ile geçmiş yıllarda yapılan kiralama sözleşmelerinin ihale yapılmaksızın birer yıl uzatıldığı görülmüştür. On yıldan fazla süredir Belediyenin kiracısı konumunda olan

kişilerle yapılan bu tür işlemler, 2886 sayılı Kanun ile Borçlar Kanunu hükümlerine uygun düşmemektedir. Denetimde yapılan bu tespit üzerine taşınmazların bir kısmının ihaleye çıkılması yönünde 2025 yılında çalışmalar başlatılmış olmakla birlikte henüz sonuçlandırılmamıştır.

Taşınmazların kiralanmasına dair mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi açısından, on yıldan fazla süredir kiracılar tarafından kullanılan konut ve çatılı işyeri ile ilgili rekabet ve eşit muamele ilkeleri çerçevesinde kiralama ihalelerine çıkılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Belediyenin Kiracı Olduğu Taşınmazın İşletmesini, Kiralamayı Yapan İdareden İzin Almadan Belediye Şirketine Devretmesi

Belediye tarafından Milli Emlak Şefliğinden kiralanmış çay ocağı işletmesinin, kiralamayı yapan İdareden izin alınmadan Belediye şirketine devredildiği görülmüştür.

Taşınmaz kiralamalarına ait usul ve esaslar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nu içerisinde düzenlenmiştir. Kanun’un “Kapsam” başlıklı 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.” Hükmüne yer verilmiştir. Kanun’un devamında ihale yöntemleri ve bunlarla ilgili yürütülmesi gereken iş ve işlemlere yer verilmiştir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, Bucak İlçesi Konak Mahallesi 121 Ada ve 7 nolu Parselde yer alan 11.387,67 m² yüzölçümlü taşınmazın 45 m²’lik kısmı çay ocağı olarak kullanılmak üzere Burdur Kaymakamlığı Milli Emlak Şefliği tarafından 3 yıllık kiralama ihalesi yapıldığı ve ihalenin Bucak Belediyesinde kaldığı görülmüştür.

Taşınmazın ilk yıl kira bedeli 64.600 TL olup, 2024 yılı bedeli yapılan artışla 107.190,78 TL’dir. Söz konusu taşınmaz ile ilgili 10.08.2023 tarihinde Belediyeye yer teslimi yapılmış ve kiralama sözleşmesi imzalanmıştır. Sözleşmenin 5’inci maddesinde “*Kiraya verilen taşınmaz üzerinde sabit tesis yapılamaz ancak kiralama süresi sonunda kaldırılmak ve kiralama amacına uygun olmak kaydıyla takılıp sökülebilir malzemelerle kapalı alan oluşturulabilir*” denilmektedir. Sözleşmenin 9’uncu maddesinde ise “*kiracı idarenin izni olmadan bir kısmını veya tamamını devredemez, sözleşmeye ortak alamaz, kiraya verilen yeri genişletemez, değiştiremez ve amacı dışında kullanamaz*” denilmektedir.

Yapılan incelemede, 11.387,67 m2 alanı kapsayan parsel içerisinde büyük bir park alanı bulunduğu, bu alan içerisindeki 45 m2'lik çay ocağının hemen yanına Belediye tarafından sökülebilir nitelikli yeni bir yapı yapıldığı ve çay ocağı dahil taşınmazın tüm işletmesinin herhangi bir karar, yazışma ve bedel olmadan Belediye şirketine verildiği görülmüştür. Söz konusu işlem ile ilgili kiralamayla yapan İdareden herhangi bir izin alınmamıştır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, kiralama sözleşmesine uygun olmayan bu işletmenin devri ile ilgili düzeltici önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Üst Hakkı Kurulması ve Mali Tablolarda İzlenmesine Ait Hükümlerin Yerine Getirilmemesi

a) Mülkiyeti Belediyeye ait taşınmaz üzerine düğün salonu yapılması ve belirli bir süre ile işletilmesi karşılığında yapılan ihalelerin irtifak hakkı kavramı içerisinde değerlendirilmediği ve dolayısıyla tapu kütüğüne tescil yapılmadığı, irtifak hakkı sözleşmesinin imzalanmadığı, akaryakıt istasyonu yapılması karşılığında irtifak hakkı olarak verilen yerlerde ise benzer şekilde irtifak hakkı kurulmasına yönelik işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin h bendinde, "*Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.*" Hükümüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un 18'nci maddesinin e bendinde ise, "*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralınmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek.*" Belediye Meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Sınırlı ayni haklar, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun ikinci kısmında açıklanmıştır. İrtifak Hakları; 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "Sınırlı Ayni Haklar" başlıklı ikinci kısmının "İrtifak Hakları ve Taşınmaz Yükü" başlıklı birinci bölümünün "Taşınmaz Lehine İrtifak Hakkı" başlıklı birinci ayrımında anlatılmıştır.

İrtifak Hakkı; sahibine başkasına ait eşya üzerinde kullanma ve faydalanma hakkı veren sınırlı bir aynî haktır. Söz konusu Kanun'un 779'uncu maddesine göre irtifak hakkının konusu, *"Taşınmaz lehine irtifak hakkı, bir taşınmaz üzerinde diğer bir taşınmaz lehine konulmuş bir yük olup, yüklü taşınmazın malikini mülkiyet hakkının sağladığı bazı yetkileri kullanmaktan kaçınmaya veya yararlanan taşınmaz malikinin yüklü taşınmazı belirli şekilde kullanmasına katlanmaya mecbur kılar."* şeklinde ifade dirmiştir. Bu hakkın kurulması için tapu kütüğüne tescil şarttır. Ayrıca, irtifak hakkının kurulmasına ilişkin sözleşmenin geçerli olması, resmî şekilde düzenlenmesine bağlıdır.

Türk Medeni Kanunu'nun 826 ila 836'ncı maddelerinde üst hakkı ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Üst hakkı, bir kişiye başkasına ait arazideki yapının maliki olma yetkisi veren irtifak hakkı olarak tanımlanabileceği gibi üçüncü kişiye taşınmazın altında veya üstünde yapı yapmak veya mevcut bir yapıyı muhafaza etmek yetkisi veren bir irtifak hakkı olarak da tanımlanabilir.

"Yapıdan" ne anlaşılması lazım geldiği kanun ile düzenlenmediğinden doktrinde bununla, toprağa sabit bir bina kastedilmektedir. Bir taşınmazda taşınır inşaat yapma yetkisinin ancak diğer irtifak hükümleri uyarınca verilebileceği kabul edilmektedir.

Tapu Sicil Tüzüğü'nün 10'uncu maddesinde; *"süresiz veya en az otuz yıl süreli olan ve tasarrufları kısıtlamayan veya izne tabi kılmayan bağımsız ve sürekli irtifak haklarının, tapu kütüğünün ayrı bir sayfasına taşınmaz mal olarak tescil edileceği düzenlenmiş olup, tapu kütüğüne taşınmaz mal olarak tescil edilen bağımsız ve sürekli haklar, üçüncü kişilere devir olunabilir, mirasçılara geçebilir ve üzerinde her türlü ayni ve kişisel hak kurulabilir."* denilmektedir.

İrtifak hakkı tesisine ilişkin Türk Medeni Kanunu'nda özel bir düzenleme yapılmamıştır. Bu nedenle eşyaya bağlı irtifakların kazanılmasına ilişkin hükümler kıyasen irtifak hakkının kazanılmasında da uygulanması gerekmektedir. Bu durumda da taşınmaz mülkiyetinin kazanılmasına ilişkin hükümler irtifak hakkının kazanılmasında da geçerli olmaktadır. Bu nedenle, irtifak hakkının kurulmasına ilişkin irtifak hakkı sözleşmesi resmi şekle tabidir. Bu nedenle irtifak hakkının tapu memuru tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. İdarenin irtifak hakkı sözleşmelerinde; kiracının sorumluluk, taahhüt ve yükümlülükleri genellikle ayrı maddeler halinde sıralanmakta ve bunlara uygun hareket etmeme durumu, idare için "hiçbir itiraza mahal bırakmaksızın" fesih sebebi olarak belirlenmektedir. Yine bu sözleşmelerde, bahsedilen aykırılıklar sonucu idarelerin haklı fesih

yetkisini kullanıp yer teslim tutanağı tutarak taşınmazın İdarenin kiracıya sunduğu koşullarda tahliye edilmesi hüküm altına alınmaktadır.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, mülkiyeti Belediyeye ait olan taşınmaz üzerine düğün salonu yapılması karşılığında bunların kiraya verme işlemleri ile Belediye şirketi olan Bucak Belediyesi Akaryakıt Hizmetleri Sanayi Ticaret A.Ş.'ye akaryakıt istasyonu yapılması ve işletilmesi karşılığında irtifak hakkı ile verilen taşınmazlara ait süreçler incelenmiştir.

Düğün Salonu

05.11.2013 tarih ve 487 sayılı Belediye Meclis kararına göre, Çamlıca Mahallesi 1725. Sokak No:5'te bulunan 3.138,47 m²'lik alana düğün salonu yapılması ve 30 yıllık süre ile işletilmesi kapsamında kiraya verilmiştir. Belediye tarafından yapılan düğün salonu kiralamaları, irtifak hakkı niteliğinde olmasına rağmen bu yönde bir işlem tesis edilmemiştir. Bir başka ifade ile, yapılan kiralamaların irtifak hakkı kavramı içerisinde olması gerektiği değerlendirilmediğinden tapu kütüğüne tescil, irtifak hakkı sözleşmesi imzalanması gibi süreçler yerine getirilmemiştir. Ayrıca mevcut durumda faal olarak kullanılan düğün salonu ile ilgili cins değişikliği yapılmadığından tapu kayıtlarında bu yapılar görünmemektedir.

Akaryakıt İstasyonları

23.07.2004 tarih ve 41 nolu Belediye Meclis kararı ile Mehmet Akif Mahallesi 1017 ada 2 parseldeki 2158 m²'lik alana akaryakıt istasyonu yapılması ve 15 yıl süre ile işletilmesi, yine aynı Şirkete 08.06.2007 tarih ve 70 sayılı Belediye Meclis kararı ile Yeni Mahalle Bağaltı Mevki 426 ada 4 parselde kayıtlı 4820 m²'lik alana akaryakıt istasyonu yapılması ve 16 yıl süre ile işletilmesi kapsamında irtifak hakkı kapsamında kiralama yapılmıştır.

Akaryakıt istasyonu yapılması karşılığında irtifak hakkı olarak kiraya verilen yerlerde, meclis kararının konusu kısmında irtifak hakkı ibaresine yer verilmiş ancak devamında tapu kütüğüne tescil ve irtifak hakkı sözleşmesi imzalanması yönünde bir işlem yapılmamıştır. Dolayısıyla mevzuatın öngördüğü şekilde irtifak hakkı kurulmadığından, hukuk düzleminde irtifak hakkından bahsetmek mümkün değildir. Kaldı ki tapu kayıtlarında da niteliği akaryakıt istasyonu olan yerler, mevcut durumda Belediye Şirketi tarafından kullanılmaya devam edilmekte olup, Meclis kararında belirtilen süreler de sona ermiş durumdadır.

b) İrtifak hakkı kapsamında kiraya verilen taşınmazlarla ilgili muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve dolayısıyla mali tablolarda raporlanmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 306/Z ve 306/AA maddelerine göre, kamu idarelerine ait maddi duran varlıklardan üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlerin sözleşme sonuna kadar kayıtlı değerlerinin 990 Kiraya Verilen veya İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabında, kira ve irtifak hakkı gelirlerinin de 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, irtifak hakkı kategorisinde yer alan düğün salonu ve iki adet akaryakıt istasyonu ile ilgili 990 ve 993 nolu hesaplara kayıt yapılmadığı ve dolayısıyla bunların bilançoda görülmediği tespit edilmiştir. Bu durum, nazım hesaplardan beklenen bilgi verme fonksiyonunun yerine getirilememesine sebep olmaktadır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, Türk Medeni Kanunu'nun irtifak hakkına ilişkin hükümlerine uygun düşmeyen bu tür olumsuzlukların giderilmesi adına, irtifak hakkı kurulmasına ait kurallara göre hareket edilmesi, cins değişikliği işlemlerinin yapılması, kiralama süresi sona eren taşınmazların Belediye tarafından yönetilmesi ve bunların muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Bucak Belediyesi Tarafından Açılan Sondaj Kuyuları ile İlgili Arama ve Kullanma İzinlerinin Alınmamış Olması

Belediye tarafından açılan içme suyu kuyularının biri hariç yirmi sekizi için arama ve kullanma izin belgesi alınması konusunda DSİ'ye başvuruda bulunulmadığı tespit edilmiştir.

167 sayılı Yeryüzü Suyu Hakkında Kanun'un 3'üncü maddesine göre; sınırları ve yapısal özellikleri belirlendikçe yeraltı suyu sahaları, DSİ'nin teklifi üzerine Tarım ve Orman Bakanlığınca "Yeraltı suyu İşletme Alanları" kabul ve ilan edilmektedir.

Anılan Kanun'un 4'üncü maddesine göre, yeraltı suyu işletme sahaları içinde 8'inci madde hükmüne göre belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarı DSİ tarafından tayin ve tespit edilmektedir.

Aynı Kanun'un "Belge alınması ve Bilgi Verilmesi Mecburiyeti" başlıklı 8'inci maddesinde; maddede açıklanan nitelikte su tedariki amaçlı kazıların yapılması veya kuyuların açılması için Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğünden belge alınması mecbur tutulmuştur.

Buna göre, su temini maksadıyla, kesitleri ne olursa olsun, tabii zemin üstünden itibaren derinliği DSİ tarafından tespit ve ilgili Bakanlığın onayından sonra ilan olunan haddi aşan her türlü çukur, sondaj ve kuyular (el ile açılan kuyular hariç) ile su temini maksadıyla, boyları ve kesitleri ne olursa olsun, ufki veya meyilli her türlü galeriler ve tüneller için belge alınması gerekmektedir. 167 sayılı Kanun'un 9 ve 10'uncu maddelerine göre bu belgeler, arama belgesi ve kullanma belgesi olarak belirlenmiştir.

Arama belgesi, yeraltı suyu aranmasında belge almayı gerektiren işler için bir sene süreli verilmektedir. Bu süre içinde, arama bitirilmezse; belge sahibinin, sürenin son ayı içinde müracaat etmesi şartıyla belge bir sene için temdit edilebilmektedir. Bu süre zarfında da arama bitirilemezse; belge hükümsüz sayılmakta ve iş sahibinin yeniden belge alması gerekmektedir.

Arama belgesine dayanarak yeraltı suyu tespit edilmesi halinde bu suyun içme suyu olarak kullanılabilmesi için Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne müracaat edilerek kullanma belgesi alınması gerekmektedir.

Bu açıdan bakıldığında, arama ve kullanma belgelerinin sondaj kuyuları açısından ruhsat niteliği taşıdığı görülmektedir. Bu belgeleri almadan işlem yapanlar hakkında 167 sayılı Kanun'un 18'inci maddesine göre mahallî mülkî amir tarafından idari para cezası verilebilmektedir.

Diğer taraftan, DSİ Yeraltısuları Teknik Yönetmeliği içerisinde kuyuların yapılması, işletilmesi, kuyu sularından numuneler alınarak kullanıma uygun olup olmadığının analiz edilmesine dair çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. Buna göre, arama belgesine dayanarak usulüne uygun olarak açılan kuyularda bulunan suların içme suyu olarak kullanılabilmesi için laboratuvar ortamında yapılan analizlerin DSİ'ye sunulması ve bu kurumdan onay alınması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, Bucak Belediyesi ve DSİ tarafından açılan su kuyularının arama ve kullanma belgelerinin olup olmadığı 31.12.2024 tarihi itibarıyla incelenmiş, detaylarına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 17: Su Kuyularına Ait Arama ve Kullanma Belgesi Durumu

Kuyunun Açılma Yılı ve Kuyu Sayısı	Kuyuyu Açan Kurum	Arama Belgesi		Kullanma Belgesi	
		Var	Yok	Var	Yok
2024 Yılı-14 Kuyu	Belediye	1	13	1	13
2023 Yılı-3 Kuyu	Belediye	-	3	-	3

2019 Yılı-1 Kuyu	DSİ	1	-	1	-
2018 Yılı-3 Kuyu	DSİ	3	-	3	-
2015 Yılı ve öncesi-12 Kuyu	Belediye	-	12	-	12
Toplam 33 Kuyu		5	28	5	28

Buna göre, mevcut durumda aktif olarak kullanılan 33 kuyunun 5’inde arama ve kullanma belgesi bulunmakta olup, 28’inde bu belgeler bulunmamaktadır. Arama ve kullanma izin belgesi olmayan kuyuların tamamı Belediye tarafından açılmıştır. Bunların yasal prosedürlerinin yerine getirilmesi için Bucak Belediyesi tarafından çeşitli çalışmalar yapılıyor olsa da, mevzuata göre izin ve ruhsatlandırma işlemlerinin kuyuların açılmaya ve kullanılmaya başlanmadan önce tamamlanması gerekmektedir. Ayrıca, bu konuda bugüne kadar her ne kadar Belediyeye idari para cezası uygulanmamış olsa bile, bundan sonraki süreçte ortaya çıkabilecek olası bir yaptırım kararı Kurum açısından bir gider kalemi meydana getirecek, kamu zararı riski doğuracaktır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, izin ve ruhsatlandırma işlemleri yerine getirilmeyen kuyularla ilgili çalışmaların ivedilikle sonuçlandırılması ve yeni açılacak kuyularda yasal süreçlere uygun hareket edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının İlgili İdareye Gönderilmemesi

İdare tarafından emlak vergisi mükelleflerinden Emlak Vergisi’nin %10’u nispetinde ek tahakkuk yapılarak tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin katkı payının Burdur İl Özel İdaresine ödenmediği tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Onarımına Yardım Sağlanması ve Katkı Payı” başlıklı 12’nci maddesine göre, Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere tahakkuk eden emlak vergisinin %10’u oranında Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilmekte ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilmektedir.

Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanmakta ve bu miktar; il özel idaresince ve belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi

amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında kullanılmaktadır.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilmektedir. Belediye başkanları, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdürler. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 274'üncü maddesine göre diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatların 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı içerisinde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı bu kapsamda değerlendirilmekte olup, tahsil edilen payın 362 nolu hesapta takip edilmesi gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimde, 362 nolu hesabın alacak bakiyesinde 31.12.2024 tarihi itibarıyla 3.592.414,91TL kültür varlıkları katkı payı bulunduğu ve dolayısıyla bu tutarın Budur İl Özel İdaresine gönderilmediği tespit edilmiştir. Bu durum, gecikme cezası uygulanma riskini gündeme getirmekte olup, böyle bir durumda kamu zararı ortaya çıkacağı unutulmamalıdır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulguya iştirak edilmiş olup, söz konusu tutarların yasal sürelerde Burdur İl Özel İdaresine gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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>