



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİTLİS BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	72

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:Geçici Kabulü Yapılıp Maddi Duran Varlıklar Hesaplarına Aktarılmayan Yapım İşleri.....	18
Tablo 9:Tahakkuk Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemleri	26
Tablo 10:2021 Yılı Aktif Abonelerin ve Okunmayan Abonelerin Sayısı.....	44
Tablo 11:Gelecek Yıla Devreden Tahakkuklar.....	47
Tablo 12:İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Görevlendirmeleri Yapılmayan Yapım İşi İhaleleri 49	
Tablo 13:Sözleşme İmzalandığı Tarihte Yasaklılık Teyidi Yapılmayan İhaleler	51
Tablo 14:Genişletilmiş Bakım Devresi Teminatını İçeren Sigortanın Olmadığı Yapım İşleri	52
Tablo 15:Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Zamanında Yaptırılmayan Araç Listesi	53
Tablo 16:Kesin Teminatı Eksik Alınan İhaleler.....	64

KISALTMALAR

BEM – BİR – SEN	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
CBS	Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemi
ÇTV	Çevre ve Temizlik Vergisi
DSİ	Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
KBS	Kent Bilgi Sistemi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması
2. Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
3. Devlet Su İşlerine Olan Borcun Muhasebeleştirilmemesi
4. Kalkınma Ajanslarına Gönderilecek Payın İlgili İdareye Gönderilmemesi ve Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi
5. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Şirket Sermaye Hesabı ile Uyumlu Olmaması
6. Yol Yapımında Kullanılmak Üzere Alınan Malzemelere İlişkin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
7. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması
8. Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması
9. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Akaryakıt Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebeye Yansıtılmaması
3. Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması
4. Bütçe Emanetlerine Alınan Tutarların Muhasebe Kaydına Alınma Sırasına Göre Ödenmemesi
5. İmar Harçlarından ve Yatırım Bütçesinden Ayrılması Gereken Yüzde Beşlik Kısımın Kentsel Dönüşüm Hesabına Aktarılmaması
6. Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

7. Organize Sanayi Bölgesi'ndeki Fabrikalardan Çevre ve Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
8. Kiraya Verilen Kent Mobilyalarına İlişkin İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
9. Belediyenin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması
10. İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
11. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
12. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
13. Servis Çalışma Hakkının İhalesiz Verilmesi
14. Atıksu Arıtma Tesisinin Bulunmaması
15. Su Abonelerinin Fatura Okuma İşlemlerinin Düzenli Olarak Yapılmaması
16. Su Kayıplarının Kontrolünde Eksiklikler Bulunması
17. Tahakkuk Eden ve Tahsil Edilmeyen Bazı Alacaklar İçin İcra Takibi Başlatılmaması
18. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Kira Artış Oranının Sabit Şekilde Belirlenmesi
19. Yapım İş İhalelerinde İş Sağlığı ve Güvenliğine Dair Görevlendirmelerin Yapılmaması
20. İhale Üzerine Bırakılan İsteklinin Sözleşme İmzalanmadan Önce Yasaklılık Teyidinin Yapılmamış Olması
21. Yapım İşlerinde All Risk Sigorta Poliçelerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Olmaması
22. Belediyeye Ait Araçların Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Zamanında Yaptırılmaması
23. Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması
24. Belediye Birimleri ve Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması

25. Belediye Tarafından Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Ne Kadar Su Çekildiği veya Hangi Amaç İçin Kullanıldığına Dair Çalışma ve Denetimin Yapılamaması
26. Engelli Memur İstihdamının Yetersizliği ve Sosyal Hizmetler Kapsamındaki Çocukların İstihdam Edilmemesi
27. Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerinin Prime Esas Kazanca Dahil Edilmemesi
28. Belediye Zabıta Personelinin Başka Birimlerde Görevlendirilmesi
29. Kurum Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Tahsilinin Kayıt ve Dağıtımında Mevzuata Uyulmaması
30. Abonelik Sözleşmesinde Bulunması Zorunlu Olan Bilgilerin Eksik Olması
31. Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Yapı Kullanma İzni Harcının Alınmaması
32. Teklifi Sınır Değerin Altında Kalan Yüklenicilerden Kesin Teminatın Hatalı Alınması
33. Belediyeye Ait Araçların Düzenli Takip Edilebilmesi İçin Araç Takip Sisteminin Kurulmaması ve Araç Takip Kitleri İçin İhale Dokümanlarında Cezai Şart Öngörülmemesi
34. Zorunlu Mali Trafik Sigortası Hizmet Alımının Doğrudan Temin Usulü ile Gerçekleştirilmesi
35. Belediye İtfaiye Yönetmeliğine Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması
36. Gecekondu Fonu Hesabının Bulunmaması

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 25 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Bitlis Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Yazı İşleri ve Kararlar Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 15 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	220	51
Sözleşmeli Personel		7
Kadrolu İşçi	130	34
Geçici İşçi		
Toplam	350	92
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	254	249

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan 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 Bitlis Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Bitlis Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene n / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		15.535.487,00	708.900,00 / 79.000,00	16.165.387,00	12.965.646,04	3.199.740,96	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		2.338.100,00	115.100,00 / 40.000,00	2.413.200,00	2.123.410,80	289.789,20	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		50.354.913,00	17.234.753,18 / 18.796.507,18	48.793.159,00	45.967.701,30	2.825.457,70	
04	Faiz Giderleri		7.994.500,00	9.905.506,00 / 6.701.710,00	11.198.296,00	11.135.863,32	62.432,68	
05	Cari Transferler		1.780.000,00	1.106.000,00 / 700.000,00	2.186.000,00	2.147.863,58	38.136,42	
06	Sermaye Giderleri		21.155.000,00	86.072.779,84 / 14.003.821,84	93.223.958,00	77.423.002,93	15.800.955,07	
07	Sermaye Transferleri							
08	Borç Verme							
09	Yedek Ödenek		6.842.000,00	/ 6.322.000,00	520.000,00	0,00	520.000,00	

Toplam		106.000.000,00	68.500.000,00	174.500.000,00	151.763.487,97	22.736.512,03	
---------------	--	-----------------------	----------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------	--

Bitlis Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 106.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 174.500.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 151.763.487,97 TL bütçe gideri yapılmış, 22.736.512,03 TL ödenek iptal edilmiştir.

Bitlis Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 174.500.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 106.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 68.500.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denklığı sağlanmıştır.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	8.720.000,00	13.392.709,95	41.099,93	13.351.610,02	153,11
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.930.000,00	11.552.560,93	1.979,77	11.550.581,16	105,67
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	12.500.000,00	6.705.305,18	58.176,84	6.647.128,34	53,17
05- Diğer Gelirler	55.650.000,00	63.402.408,41	3.122,53	63.399.285,88	113,92
06- Sermaye Gelirleri	18.200.000,00	15.198.600,00		15.198.600,00	83,50
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler					
Toplam	106.000.000,00	110.251.584,47	104.379,07	110.147.205,40	103,91

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %103,91 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%153,11) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%105,67) beklenenin üstünde, sermaye gelirleri ise (%83,50) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	15.535.487,00	12.965.646,04	83,45

02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.338.100,00	2.123.410,80	90,81
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	50.354.913,00	45.967.701,30	91,28
04- Faiz Gideri	7.994.500,00	11.135.863,32	139,29
05- Cari Transferler	1.780.000,00	2.147.863,58	120,66
06- Sermaye Giderleri	21.155.000,00	77.423.002,93	365,97
07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	6.842.000,00		
Toplam	106.000.000,00	151.763.487,97	143,17

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri %143,17 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %43,17 oranında aşılmıştır. Personel giderleri, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri, mal ve hizmet alım gider kalemleri beklenenin altında gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	4.066.926,22	7.123.578,00	13.392.709,95	75,16	88,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.655.478,40	7.159.512,52	11.552.560,93	26,59	61,36
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	7.310.000,00	8.435.396,61	6.705.305,18	15,39	-20,51
Diğer Gelirler	38.851.801,16	48.055.514,45	63.402.408,41	23,69	31,94
Sermaye Gelirleri	4.748.899,66	23.445.100,00	15.198.600,00	393,69	-35,17
Toplam	60.633.105,44	94.219.101,58	110.251.584,47	55,39	17,02

Bütçe Gelirlerin. Red ve İadeler Toplamı (-)	142.154,72	71.740,51	104.379,07	-49,53	45,49
Net Toplam	60.490.950,72	94.147.361,07	110.147.205,40	55,64	16,99

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 15.999.844,33 TL'lik (%16,99) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.730.091,43 TL (%20,51), sermaye gelirlerinde 10.246.500 TL (%35,17) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 6.269.131,95 TL (%88,00), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 4.393.048,41 TL (%61,36) ve diğer gelirler 15.346.893,96 TL (%31,94) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	12.293.237,24	13.259.733,64	12.965.646,04	7,86	-2,21
SGK Devlet Prim Giderleri	1.963.634,37	2.045.782,34	2.123.410,80	4,18	3,79
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	43.267.080,07	42.141.784,35	45.967.701,30	-2,60	9,07
Faiz Giderleri	5.110.266,09	8.934.955,79	11.135.863,32	74,84	24,63
Cari Transferler	1.804.211,97	1.437.782,61	2.147.863,58	-20,31	49,38
Sermaye Giderleri	46.052.800,66	27.450.191,97	77.423.002,93	-40,39	182,05
Sermaye Transferleri					
Toplam	110.491.230,40	95.270.230,70	151.763.487,97	-13,78	59,30

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 56.493.257,27 TL (%59,30) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 294.087,60 TL (%2,21) azaldığı, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 77.628,46 TL (%3,79) arttığı görülmektedir. Personel giderlerinde meydana gelen azalma, 2020 yılında emekliye ayrılan 7 işçi için ödenen 1.047.923,09 TL kıdem tazminatı tutarından kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 3.825.916,95 TL'lik (%9,07), sermaye giderlerinde 49.972.810,96 TL'lik (%182,05), faiz giderlerinde 2.200.907,53 TL'lik (%24,63) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 72.775.148,77 TL, Faaliyet Geliri 102.281.034,00 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 29.505.885,23 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bitlis Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bitek Mimarlık Mühendislik İnşaat Bilişim Hizmetleri Mobilya Tarım Hayvancılık Tekstil Turizm Sanayi Ticaret Limited Şirketi	621.650,00	621.650,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 484 ve 485’inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu

bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı

tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

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

2020-2024 dönemini kapsayan stratejik plan, Belediyenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmıştır.

Belediye faaliyet raporlarına ile stratejik planlara internet sitesi üzerinde yer verilmektedir.

Mali hizmetler birimi içerisinde ön mali kontrol faaliyetleri yürütülmektedir.

Belediyede henüz bir iç denetim birimi oluşturulmamış, iç denetçi de atanmamıştır.

Mali karar ve işlemlerin süreç akış şemalarının hazırlanmasına yönelik çalışmaların tamamlanmadığı, hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmediği görülmüştür.

Belediyenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde, yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği anlaşılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bitlis Belediyesinin 2021 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: Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması

Belediyeye ait kesin mizan ve dönem sonu işlemlerinin incelenmesi sonucunda, taşınmazlar için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde ise 257 – Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişi hakkında detaylı açıklamalar yer almaktadır.

Sonuç olarak yukarıda anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak taşınmazlar için 2021 yılında amortisman ayrılmaması nedeniyle 257 – Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 630 - Giderler Hesabı eksik görünmektedir. Belediyeye ait mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermesi için gerekli kayıtların zamanında yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

Belediyenin 2021 yılında yapmış olduğu bazı mal ve hizmet alımlarına ilişkin katma değer vergisini mevzuata aykırı olarak indirim konusu yaptığı ve bu nedenle 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı" başlıklı 153'üncü maddesinde;

“Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.

Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.”

denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, mahalli idarelerin, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri ile ilgili işlemleri dolayısıyla yükledikleri KDV tutarlarını indirim konusu yapmamaları, indirim konusu yapılmayacak olan bu KDV tutarlarını hizmet alımlarında doğrudan gider yapmaları, mal alımlarında ise ilgili malın maliyetine eklemeleri, sadece vergiye tabi hizmetlerini ya da ticari niteliği bulunan faaliyetlerini ifa etmek için alınan mal ve hizmetler için ödediği KDV tutarlarını, bu hizmet ve faaliyetler karşılığı olarak tahsil ettikleri hesaplanan KDV tutarlarından mahsup etmeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış bazı mal veya hizmetlerin KDV tutarlarının indirim konusu yapıldığı ve ilgili gider hesabına KDV tutarı kadar az kayıt yapıldığı tespit edilmiştir. Bu durum nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmetlerin toplam KDV tutarları kadar giderin belediye bütçesine yansımaması sonucunu doğurmuştur. Faaliyet konusu olmayan giderlere ilişkin katma değer vergisinin indirim konusu yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 3: Devlet Su İşlerine Olan Borcun Muhasebeleştirilmemesi

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) tarafından 1053 sayılı “Belediye Teşkilatı Olan Yerleşim Yerlerine İçme, Kullanma ve Endüstri Suyu Temini Hakkında Kanun” kapsamında yapılan yatırım bedelinin muhasebeleştirilmediği tespit edilmiştir.

Anılan Kanun’un:

2’inci maddesi “*Su kaynağını teşkil eden barajlar, isale hatları ve tasfiye tesisleri Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, depo ve tevzi şebekeleri belediyelerce yapılır.*”,

4'üncü maddesi “Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından yapılacak işler için sarf edilecek meblağın tamamı ile 3 üncü maddeye göre yapılacak yardımları ilgili belediyeler Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğüne borçlanırlar.

Belediyeler tarafından protokol esaslarına göre yapılacak ödemeler Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü bütçesine gelir kaydolunur. (...)”

şeklinde düzenlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 234'üncü maddesine göre 303 – Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı, diğer kamu idarelerine olan kısa vadeli mali borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kamu idarelerine mali borçlar hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır. Anılan Yönetmelik'in 235'inci maddesinde ise anılan Hesabın işleyişi düzenlenmiştir. Diğer taraftan mezkûr Yönetmeliği'n 303'üncü maddesine göre 403 – Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı, diğer kamu idarelerine olan ve vadesi bir yılı aşan mali borçların izlenmesi için kullanılır. Ayrıca 304'üncü maddesinde ise Hesabın işleyişi düzenlenmiştir.

1053 sayılı Kanun gereğince; Belediyeler, DSİ Genel Müdürlüğü tarafından yapılan işler için harcanan tutarları ve yapılacak yardımları Kuruma borçlanmakta, borçlanma şartları, taksitlerin miktar ve süreleri ve işin yürütülmesi ve işletilmesi ile ilgili diğer hususlar Kurum ile ilgili belediyeler arasında yapılan protokollerle tespit edilmektedir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine göre; Belediyenin, DSİ'ye borcu olan 2.802.508,50 TL'nin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle 303 – Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı ile 403 – Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı eksik görünmektedir. Belediyenin mali tablolarının sağlıklı veriyi sunabilmesi için ilgili borç kayıtlarının tahakkuku zamanında sağlanmalıdır.

BULGU 4: Kalkınma Ajanslarına Gönderilecek Payın İlgili İdareye Gönderilmemesi ve Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi

Belediye tarafından, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun gereğince hesaplanması gereken kalkınma ajansı payının muhasebe kayıtlarında yer almadığı ve ilgili İdareye gönderilmediği görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un “Gelirler ve yönetilecek fonlar” başlıklı 19'uncu maddesinde;

“Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:

...

d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

...

Cumhurbaşkanı, il özel idareleri için belirlenen oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise; yarısına kadar indirmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar yükseltmeye yetkilidir.

...” hükmü yer almaktadır.

Belediyelerin Bütçe Gelirleri Üzerinden Kalkınma Ajanslarına Aktaracakları Payların Yeniden Belirlenmesine İlişkin Karar’ın 1’inci maddesiyle belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktarılacak payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen Kanun maddesinin son fıkrası uyarınca, kalkınma ajansı payının belediyeler tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılması gerekmektedir. İlgili kurumun kalkınma ajansı payını zamanında ajans hesabına göndermemesi durumunda ise, ajans payı genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden belediyelere verilen paylardan ilgisine göre Hazine ve Maliye Bakanlığı veya İller Bankası tarafından kesilerek ajansın hesabına aktarılacaktır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 276’ncı maddesine göre; 363 – Kamu İdareleri Payları Hesabı, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacaktır. Yönetmelik’in 277’nci maddesinde açıklanan hesabın işleyişi incelendiğinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip özel kanunları gereğince başka idarelere gönderilecek pay hesaplandığında 363 – Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak kaydedileceği, karşılığında ise 630 – Giderler Hesabına borç kaydedileceği, bütçe hesaplarının da kullanılacağı ve bu tutar ilgili kuruma gönderildiğinde 363 – Kamu İdareleri Payları Hesabına borç kaydedileceği anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin borçlanma ve tahsisi mahiyetindeki gelirleri hariç geçen yıl gerçekleşmiş bütçe gelirlerinin binde 5'ini cari yıl bütçesinden haziran ayının sonuna kadar kalkınma ajansına aktarması gerektiği anlaşılmaktadır. Belediyenin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılabilmesi için 5449 sayılı Kanun gereği ajansa aktarılacak olan tutar hesaplandığında 363 – Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmelidir. Aynı zamanda, geçmiş yıl bütçe gelirlerinin kesinleşmesiyle birlikte kalkınma ajansı payının da tahakkuk edecek olması nedeniyle 630 – Giderler Hesabının da kullanılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 5449 sayılı Kanun gereği kalkınma ajansına gönderilmesi gereken payların Belediye tarafından hesaplanarak muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve kalkınma ajansı payının Kanun'da belirtilen tarihe kadar ilgili ajansa aktarılmadığı tespit edilmiştir. Belediye tarafından kalkınma ajansına gönderilmesi gereken 803.923,03 TL tutarındaki payın muhasebeleştirilmemesi sonucu 363 – Kamu İdareleri Payları Hesabı ile 630 – Giderler Hesabının Belediyenin yıl sonu mali tablolarında söz konusu tutar kadar eksik görünmesine neden olunmuştur. Yukarıdaki mevzuat hükümlerine uygun olarak Kalkınma Ajanslarına gönderilecek payın zamanında ilgili kuruma gönderilmesi ve muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Şirket Sermaye Hesabı ile Uyumlu Olmaması

Belediyenin hissesinin tamamına sahip olduğu şirketteki sermaye tutarının, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki kayıtlı tutar ile uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını düzenleyen 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta

kayıtlı tutarların, mal ve hizmet üreten ilgili kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılıklı olarak yer alan tutarlara eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu, Bitek Mimarlık Mühendislik İnşaat Bilişim Hizmetleri Mobilya Tarım Hayvancılık Tekstil Turizm Sanayi Ticaret Limited Şirketi'nde sermaye tutarı 621.650,00 TL olarak yer almıştır. Diğer yandan Belediyenin muhasebe kayıtlarında, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 1.323.375,36 TL borç bakiyesinin bulunması nedeniyle 241 no.lu Hesaba 701.725,36 TL fazla kayıt yapıldığı anlaşılmıştır.

Sonuç itibariyle, mezkur Yönetmelik'in 182'nci maddesinde belirtildiği üzere Belediyenin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında yer alan tutar ile ilgili Şirketin 500-Sermaye Hesabının birbirini tutmaması nedeniyle, 241 no.lu Hesaba 701.725,36 TL fazla kayıt yapılması sonucu mali tablolarda hataya sebep olunduğu anlaşılmıştır.

BULGU 6: Yol Yapımında Kullanılmak Üzere Alınan Malzemelere İlişkin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde muhtelif cadde ve sokaklardaki mevcut yolların iyileştirilmesinde kullanılmak üzere satın alınan bitümlü bağlayıcı, agrega alımı işine ilişkin harcamaların, 251 – Yeraltı ve Yerüstü Düzenler Hesabı yerine dönem sonunda kapanan cari gider hesapları kullanılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 190 ve 191'inci maddeleri gereğince; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilen yapılar 251 – Yeraltı ve Yerüstü Düzenler Hesabında, bu hesapta izlenen yeraltı ve yerüstü düzenlerinin iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak yapılan harcama tutarları da bu hesaba borç kaydı yapılarak izlenmelidir.

Cadde ve sokaklardaki mevcut yolların iyileştirilmesi amacıyla kullanılacak bitümlü sıcak asfalt malzeme alımına ilişkin harcamaların 630.03.08.06.01 ekonomik kodundan giderleştirilmesi sonucunda, mali tablolarda 251 – Yeraltı ve Yerüstü Düzenler Hesabının 2.099.042,16 TL eksik, 630 – Giderler Hesabının bu tutar kadar fazla görünmesine sebep olunmuştur. İlgili işlemlerde muhasebe kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuata uygunluğu sağlanmalıdır.

BULGU 7: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

Belediye tarafından, 258 – Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı yapım işlerinden geçici kabulü yapılanların ilgili varlık hesaplarına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204'üncü maddesine göre; 258 – Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır. Aynı Yönetmelik'in 205'inci maddesinde ise anılan Hesabın işleyişi düzenlenmiştir.

Tablo 8: Geçici Kabulü Yapılıp Maddi Duran Varlıklar Hesaplarına Aktarılmayan Yapım İşleri

İhale Kayıt No	İhale Adı
2020/456383	İl mahallelerinde muhtelif cadde ve sokakların (BSK) Bitümlü Sıcak asfalt kaplama yapım işi
2020/552922	Belediye sınırları içinde 1 Bölge muhtelif cadde ve sokaklarda 15.000 m ³ duvar yapım işi
2021/161297	İl Merkez Hüsrevpaşa Mahallesi Ticaret Merkezi A Blok 2 kat Ek Hizmet Binası yapım işi
2021/229410	Belediye sınırları içinde muhtelif cadde ve sokaklarda 20.000 m ³ Duvar yapım işi

Belediyeye ait 2021 yılı kesin mizanın incelenmesinde, 258 – Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 106.042.650,82 TL bakiye verdiği tespit edilmiştir. Ancak bu tutarların bazılarının geçici kabulü yapılmış ve ilgili duran varlık hesabına aktarılması gerekirken aktarılmadığı görülmüştür. 258 – Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında yer alan tutarın geçmiş yıllardan devreden bir bakiye niteliğinde olması anılan hesabın doğruluğunu ve gerçekliğini etkilemesi nedeniyle 258 – Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı olması gerekenden 18.785.591,70 TL yüksek görünmesine neden olmaktadır. Belediyeye ait mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermesi için gerekli kayıtların zamanında yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 8: Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması

Belediyeye tahsis edilmiş arazi, arsa ve binalardan oluşan taşınmazların tahsis işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve ilgili yardımcı hesaplarda takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 187'nci maddesinde; kamu idarelerinin mülkiyetindeki

taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile tahsisli kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 250 – Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin 189'uncu maddesinde; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kurum tarafından arazi ve arsaların kayıtlı değeri üzerinden 250 – Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500 – Net Değer Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği, 252 – Binalar Hesabına ilişkin 193'üncü maddesinde; tahsise konu edilen binaların tahsis eden kurum tarafından binaların kayıtlı değeri üzerinden 252 – Binalar Hesabına alacak, 500 – Net Değer Hesabına borç kaydedileceği; ayrıca binalara ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 – Net Değer Hesabına alacak, 257 – Birikmiş Amortisman Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında ise Belediyeye tahsis edilen taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapılacak kayıtlarda kullanılacak hesaplar ilgisine göre; 250.02, 251.02 ve 252.02 – Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları ile 500.11 – Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 – Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak belirlenmiştir.

Belediyeye tahsis edilen taşınmazlara ilişkin tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle mali tablolarda yer alan; 250 – Arazi ve Arsalar, 252 – Binalar ve 500 – Net Değer Hesaplarında hataya sebep olunmuştur.

Mali tabloların taşınmazların mülkiyet ve kullanım durumları hakkında doğru ve güvenilir bilgi sunması açısından, tahsis işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Hesap Planına uygun olarak muhasebeleştirilmesi ve taşınmazların yardımcı hesap kodları itibarıyla izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmayarak muhasebe kayıtlarındaki değerlerinin güncellenmediği tespit edilmiştir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre anılan Yönetmelik'in ekinde yer alan "Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar Başlıklı" bölümünde yer alan taşınmazlardan tapuda kayıtlı olanların maliyet bedeli ile maliyet bedeli belirlenmeyenlerin ise rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınacağı

belirtilmiştir. Tapuda kayıtlı taşınmazın hem maliyet bedeli hem de rayiç değeri belirlenemiyorsa iz bedeli ile kayıtlara alınması gerekmektedir. Taşınmazların rayiç değeri, taşınmazın maliki kamu idaresince, başka idarelerin yönetiminde veya kullanımında ise kullanan kamu idaresince belirlenecektir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sahip olduğu tapuda kayıtlı taşınmazlardan muhasebe kayıtlarında yer alanların tapu tescilinin yapıldığı yıla ait emlak vergi değeri üzerinden kayıtlara alındığı ve bu taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin mezkûr Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediyeye ait tapuya kayıtlı taşınmazların muhasebe kayıtlarında maliyet bedeli ya da rayiç değer üzerinden görünmemesi nedeniyle 250 – Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 – Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 – Binalar Hesabı ve 500 – Net Değer/Sermaye Hesabında yer alan tutarlar mali tablo ve raporlarda gerçek değerleri ile yer almamaktadır. Bu doğrultuda anılan Hesapların mali tablo ve raporlarda gerçek değerleri ile yer alabilmesi için taşınmazların değer tespitlerinin yapılması sağlanmalıdır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Akaryakıt Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

İhale kapsamında alınan ve doğrudan tüketilmeyen akaryakıt alımlarına yönelik taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve stoklara girmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabın niteliğini düzenleyen 115'inci maddesinde, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş, hesabın işleyişini düzenleyen 116'ncı maddesinde ise tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak, 630 – Giderler Hesabına borç kaydedileceği hükme bağlanmıştır.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Belge ve cetveller” başlıklı 10’uncu maddesinde; ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde kayıtlara esas olmak üzere Taşınır İşlem Fişi düzenlenmesi gerektiği; ancak yine aynı maddede doğrudan taşıtların depolarına konulan akaryakıt, likit gaz (LPG) ve yağlar için taşınır işlem fişi düzenlenmeyeceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, ambarlarda muhafaza altına alınan taşınır mal niteliğinde olan akaryakıtların 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi ve aynı zamanda ekli belgeleri ile birlikte Taşınır İşlem Fişi düzenlenmesi gerekmektedir. İlgili birimleri tarafından tüketilen ilk madde ve malzemeler ise 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak ve 630 – Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemede; Belediyenin araç ve iş makinelerinin yakıt ikmalinin Destek Hizmetleri bünyesinde akaryakıt depolarına depolanmakta olduğu, ihtiyaca göre hizmet araçlarının ve iş makinelerinin akaryakıt temininin buradan karşılandığı tespit edilmiş, ancak depolanan akaryakıtla ilişkin Taşınır İşlem Fişlerinin düzenlenmediği ve 150 – İlk Madde ve Malzeme hesabı kullanılmadan 630 – Giderler Hesabı ile kayıtlardan çıkarıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye bulguya iştirak etmekle birlikte gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından doğrudan taşıtların depolarına konulmayıp akaryakıt depolarında muhafaza edilen akaryakıtların 150 – İlk Madde ve Malzeme Hesabında takip edilmesi, ilgili birimlerce tüketildikçe 630 - Giderler Hesabı kullanılarak kayıtlardan düşülmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebeye Yansıtılmaması

Belediye tarafından hurdaya ayrılan ve daha sonrasında da devredilen taşıtların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 224’üncü maddesinde 294 – Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının niteliği, 225’inci maddesinde ise hesabın işleyişi düzenlenmiştir. Anılan Yönetmelik’e göre; 294 – Elden Çıkarılacak Stoklar

ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır. Yapılan düzenlemeye göre kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden 294 – Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299 – Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 – Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

Diğer taraftan mezkûr Yönetmelik'in 228'inci maddesinde 299 – Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği, 229'uncu maddesinde ise Hesabın işleyişi düzenlenmiştir. Yapılan düzenlemeye göre 299 – Birikmiş Amortismanlar Hesabı, diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplarda kayıtlı amortismana tabi duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarını izlemek için kullanılır. Ayrıca her iki hesap eş anlı çalışacağından bakiyelerinin de birbirine eşit olması gerekmektedir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış" başlıklı 28'inci maddesinde, hurdaya ayrılan veya imha edilen taşınırların Taşınır İşlem Fişi düzenlenmek suretiyle kayıtlardan çıkarılacağı ve fişin ekine Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağının bir nüshasının bağlanacağı,

"Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde, taşınır kayıt yetkilileri tarafından kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan, çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu ve muhasebe yetkililerinin, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II'nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan inceleme sonucunda 1 adet 1.8 Çift Kabin Kamyonet, 1 adet ambulans, 16 adet kamyon, 1 adet otobüs, 1 adet su tankeri, 2 adet otomobilin hurdaya ayrıldığı 05.02.2021 tarihinde devir ve tescil yapıldığı ancak bunlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye bulguya iştirak etmekle birlikte gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Belediyeye ait mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermesi için yukarıda anılan mevzuat hükümlerine uygun olarak hurdaya ayırma işlemlerinde 294 – Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 – Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılarak gerekli kayıtların zamanında yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 3: Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması

Belediyenin 2021 yılı muhasebe kayıtlarında bazı yevmiye numaralarının atlandığı ve geriye dönük kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Kayıt düzeni ve kayıt düzeltilmesi” başlıklı 18’inci maddesinde; kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında “1” den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedeceği belirtilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinde ise; işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği ve buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerinin birbirlerini takip eden yevmiye numaraları ile numaralandırılması, arada numara atlanmaması ve numaraların ardışık olarak birbirini takip etmesi ve geriye dönük kayıt yapılmaması gerekmektedir.

Belediyenin 2021 yılı yevmiye defteri incelendiğinde, toplam 11 adet yevmiye numarasının (231, 248, 249, 280, 309, 394, 420, 421, 532, 602, 3146 no.lu yevmiyeler) atlandığı ve herhangi bir kaydın yapılmadığı, ayrıca toplam 10 adet yevmiyede (235, 251, 252, 253, 257, 258, 270, 270, 271, 272, 304 no.lu yevmiyeler) geriye dönük kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de açıkça belirtildiği üzere, yevmiye tarihleri ile yevmiye numaralarının

birlikte teselsül ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bütçe Emanetlerine Alınan Tutarların Muhasebe Kaydına Alınma Sırasına Göre Ödenmemesi

Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında mevzuata uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise muhasebe yetkililerinin, bütçe emanetlerini muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesinden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 – Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin işlemleri düzenleyen 249'uncu maddesinde de; bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenleneceği ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği ifade edilmektedir.

Belediye'nin 2021 yılına ait yevmiye kayıtları incelendiğinde; (N – 4), (N – 3), (N – 2) ve (N – 1) yıllarına ait bütçe emanetleri tutarları bulunurken, 2021 yılı içerisinde cari yıla (N) ait bazı emanetleri daha önce ödediği yani bütçe emanetlerine alınan tutarları muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödemediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun bir şekilde kullanılmasını ve alacaklıların olası bir hak kaybı yaşamamasını teminen nakit yetersizliği dolayısıyla ilgililerine ödenemeyen ve bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alındığı sıraya göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İmar Harçlarından ve Yatırım Bütçesinden Ayrılması Gereken Yüzde Beşlik Kısımın Kentsel Dönüşüm Hesabına Aktarılmaması

Belediye tarafından 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun gereğince imar harçlarından ve yatırım bütçesinden ayrılıp kentsel dönüşüm

hesabına aktarılması gereken tutarın hesaplanmadığı ve kentsel dönüşüm hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun “Dönüşüm gelirleri” başlıklı 7 nci maddesinde;

“ ...

Bu Kanun kapsamında uygulamada bulunacak olan belediyeler, yatırıma ilişkin yıllık bütçelerinin yüzde beşi ile 26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 80 inci maddesi uyarınca tahsil edilen harç gelirlerinin yüzde ellisini, bu Kanunda öngörülen uygulamalara ayırmak zorundadır.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Bitlis Merkez Dereüstü Kentsel Dönüşüm Projesi Riskli Alan Kararı 21.04.2020 tarihli 31106 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Söz konusu riskli alanda kamulaştırma işlemlerini yürütmek üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 16.07.2020 tarih ve 148468 sayılı Bakanlık Makamı Oluru ile Bitlis Belediyesi yetkilendirilmiştir.

Anılan Kanun hükümleri ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesi uyarınca tahsil edilen harç gelirlerinin yüzde ellisinin kentsel dönüşüm hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; imar harçlarından ve yatırım bütçesinden ayrılıp kentsel dönüşüm hesabına aktarılması gereken tutarın kentsel dönüşüm hesabına aktarılmadığı görülmüştür. Belediye tarafından ayrılması gereken tutarların kentsel dönüşüm hesabına aktarılması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Bazı Gelir Kalemlerinde Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

Yapılan inceleme neticesinde bazı gelir kalemlerinde tahakkuk tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38'inci maddesinde Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiş ve bu hususlarda sorumluluk yüklemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 61'inci maddesinin birinci fıkrasında muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Anılan Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsil görevi verilmiştir. Ayrıca anılan Kanun'un 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 düzenlenmiştir.

Tablo 9:Tahakkuk Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelir Kalemleri

Gelir Türü	2021 Yılı Öncesinden Devreden Tahakkuk (A)	2021 Yılı Tahakkuku (B)	Toplam Tahakkuk (A+B)	2021 Yılı Net Tahsilat (C)	Gelecek Yıla Devredilen Tahakkuk (A+B) - C	Tahsilat Oranı (%) C / (A+B)
Vergi Gelirleri	11.178.825,35	14.263.372,48	25.442.197,83	13.392.709,95	12.049.487,88	53
Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	4.604.990,49	6.132.033,14	10.737.023,63	5.869.579,97	4.867.443,66	55
Mülkiyet Üzerinden Alınan Diğer Vergiler	4.604.990,49	6.132.033,14	10.737.023,63	5.869.579,97	4.867.443,66	55
Bina Vergisi	1.808.399,77	772.975,33	2.581.375,10	579.903,20	2.001.471,90	22
Arazi Vergisi	14.487,54	791,20	15.278,74	2.368,93	12.909,81	16
Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	3.872.853,93	2.435.807,24	6.308.661,17	1.837.008,62	4.471.652,55	29
Dahilde Alınan Diğer Mal ve Hizmet Vergileri	3.549.125,57	1.507.101,15	5.056.226,72	912.018,47	4.144.208,25	18
İlan ve Reklam Vergisi	982.841,87	348.876,72	1.331.718,59	137.784,93	1.193.933,66	10
Konutlara Ait Çevre Temizlik Vergisi	2.562.277,87	229.193,72	2.791.471,59	168.240,11	2.623.231,48	6
Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı	480,00	0,00	480,00	0,00	480,00	0
İşgal Harcı	223.311,30	1.132,00	224.443,30	6.679,58	217.763,72	3
İşyeri Açma İzni Harcı	6.093,00	84.814,38	90.907,38	18.570,00	72.337,38	20
Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı	1.965,00	9.789,00	11.754,00	6.475,00	5.279,00	55
Toptancı Hali Resmi	16.814,01	0,00	16.814,01	0,00	16.814,01	0
Diğer Harçlar	2.100.693,46	2.820.897,36	4.921.590,82	2.875.495,42	2.046.095,40	58
Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	172,68	4,00	176,68	6,00	170,68	3

Kaldırılan Vergi Artıkları	172,68	4,00	176,68	6,00	170,68	3
Kaldırılan Vergi Artıkları	172,68	4,00	176,68	6,00	170,68	3
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.294.006,40	12.164.421,63	23.458.428,03	11.552.560,93	11.905.867,10	49
Diğer Mal Satış Gelirleri	37.206,68	108,08	37.314,76	144,04	37.170,72	0
Çevre Kirliliğini Önleme Gelirleri	100,00	107.069,00	107.169,00	5.265,00	101.904,00	5
Ekonomik Hizmetlere İlişkin Gelirler	20.650,00	500,00	21.150,00	250,00	20.900,00	1
Su Hizmetlerine İlişkin Gelirler	5.202.850,05	4.314.077,55	9.516.927,60	4.437.288,65	5.079.638,95	47
Ulaştırma Hizmetlerine İlişkin Gelirler	159.462,82	38.193,57	197.656,39	44.984,96	152.671,43	23
Diğer hizmet gelirleri	1.645.153,73	2.594.443,47	4.239.597,20	2.424.324,34	1.815.272,86	57
Kurumlar Karları	3.915,34	1.593,53	5.508,87	0,00	5.508,87	0
Mahalli İdareler	3.915,34	1.593,53	5.508,87	0,00	5.508,87	0
Su Hizmetlerine İlişkin Kurumların Karları	3.915,34	1.593,53	5.508,87	0,00	5.508,87	0
Kira Gelirleri	3.869.084,37	804.408,14	4.673.492,51	391.904,88	4.281.587,63	8
Taşınmaz Kiraları	3.869.084,37	804.408,14	4.673.492,51	391.904,88	4.281.587,63	8
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	3.869.084,37	804.408,14	4.673.492,51	391.904,88	4.281.587,63	8
Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	341.773,41	110.473,43	452.246,84	65.621,37	386.625,47	15
Diğer Gelirler	341.773,41	110.473,43	452.246,84	65.621,37	386.625,47	15
Diğer Çeşitli Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	341.773,41	110.473,43	452.246,84	65.621,37	386.625,47	15
Kişilerden Alacaklar Faizleri	1.211,88	42.442,28	43.654,16	3.788,07	39.866,09	9
Kamu Harcamalarına Katılma Payları	25.056,32	207,03	25.263,35	1.414,78	23.848,57	6
Yol Harcamalarına Katılma Payı	22.391,14	236,11	22.627,25	1.164,78	21.462,47	5
Diğer Harcamalara Katılma Payları	2.665,18	-29,08	2.636,10	250,00	2.386,10	9
Para Cezaları	4.680.831,25	1.495.866,96	6.176.698,21	617.913,88	5.558.784,33	10
İdari Para Cezaları	527.768,21	66.497,32	594.265,53	72.735,57	521.529,96	12
Diğer İdari Para Cezaları	527.768,21	66.497,32	594.265,53	72.735,57	521.529,96	12
Vergi Cezaları	4.121.596,85	1.135.551,73	5.257.148,58	287.027,06	4.970.121,52	5
Vergi ve Diğer Amme Alacakları Gecikme Zamları	1.297.092,16	0,00	1.297.092,16	0,00	1.297.092,16	0
6552 sayılı Kanun Kapsamında TÜFE/ÜFE Tutarı	2.854,54	390,74	3.245,28	0,00	3.245,28	0
6552 sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	2.115,94	322,84	2.438,78	0,00	2.438,78	0

6736 sayılı Kanun Kapsamında Yi/ÜFE Tutarı	1.705.058,16	24.307,45	1.729.365,61	5,99	1.729.359,62	0
6736 sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	143.853,65	16.222,54	160.076,19	4,08	160.072,11	0
7020 sayılı Kanun Kapsamında Yi/ÜFE Tutarı	77.274,13	15.839,94	93.114,07	0,00	93.114,07	0
7020 sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	74.262,79	8.463,08	82.725,87	0,00	82.725,87	0
7143 sayılı Kanun Kapsamında TÜFE/ÜFE Tutarı	88.508,32	4.139,28	92.647,60	4.668,42	87.979,18	5
7143 sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	59.249,36	7.828,27	67.077,63	3.951,79	63.125,84	6
7256 sayılı Kanun Kapsamında TÜFE/ÜFE Tutarı	7.261,25	520.852,80	528.114,05	84.845,10	443.268,95	16
7256 sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	4.513,64	251.105,93	255.619,57	45.433,55	210.186,02	18
7326 sayılı Kanun Kapsamında Yi/ÜFE Tutarı	0,00	91.116,35	91.116,35	15.658,20	75.458,15	17
7326 sayılı Kanun Kapsamında Katsayı Tutarı	0,00	53.507,57	53.507,57	4.472,79	49.034,78	8
Diğer Vergi Cezaları	659.552,91	130.822,09	790.375,00	117.499,57	672.875,43	15
Diğer Çeşitli Gelirler	925.119,06	1.500.456,79	2.425.575,85	297.940,93	2.127.634,92	12
Diğer Çeşitli Gelirler	925.119,06	1.500.456,79	2.425.575,85	297.940,93	2.127.634,92	12
Kişilerden Alacaklar	310.470,06	1.288.455,43	1.598.925,49	85.939,57	1.512.985,92	5
Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler	614.649,00	179.533,36	794.182,36	179.533,36	614.649,00	23

Kamu İdaresi cevabında, gelir işlemlerinde tahakkuksuz tahsilat işlemleri yapılması nedeniyle gelir tahsilat oranlarının düşük çıktığı belirtilmiştir.

Belediye gelirlerinin ilgili Kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz yapılmaması belediye gelirlerinin tahsil edilmediği anlamına gelmektedir.

Sonuç olarak, tahakkuk tahsilat oranları düşük seviyede kalan gelir kalemleri için takip ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Organize Sanayi Bölgesi’ndeki Fabrikalardan Çevre ve Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Organize Sanayi Bölgesi’nde (OSB) yer alan bazı işyerlerinden, Çevre ve Temizlik Vergisi’nin (ÇTV) tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Mükerrer 44’üncü maddesinde; “*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar.*” denilmektedir.

Yapılan incelemede belediye sınırları içinde yer alan OSB bölgesinde yer alan işyerlerinden ÇTV’nin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Bu eksik uygulamanın Belediye hesaplarında 600 – Gelirler Hesabı’nın rakamsal boyutunun daha düşük görünmesine neden olmaktadır. OSB bölgesindeki işyerlerinden ÇTV’nin tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Kiraya Verilen Kent Mobilyalarına İlişkin İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye tarafından kiraya verilen Kent Mobilyalarına (reklam üniteleri) ait ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 12’nci maddesine göre belediye sınırları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir. Anılan Kanun’un 16’ncı maddesine göre vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ise ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20’nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından kent mobilyalarını (reklam üniteleri), ilan ve reklam işini mutat meslek olarak ifa eden bir firmaya kiraladığı görülmüştür. İlgili firmanın

kiralama süresi boyunca almış olduğu ilan ve reklam işlerine ilişkin vergi sorumlusu olarak ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden 20'nci günü akşamına kadar herhangi bir beyanname vermediği anlaşılmıştır.

Kent mobilyalarının kiralanması ihalelerinde kiracıların, İlan ve Reklam Vergisine ilişkin beyannamelerinin mevzuata uygun olarak verilmesi sağlanarak anılan vergi tahsil edilmelidir.

BULGU 9: Belediyenin Tarifeler ve Abone Hizmetleri Yönetmeliğinin Bulunmaması

Belediye tarafından su satışı ve kullanılmış su bedeli ile ilgili tarifelerinin tespiti, tarife tespitinde esas alınacak hususların belirlenmesi ile tespit edilecek bedellerin tahsili ve abonelere verilecek hizmetlere ilişkin usul ve esasların belirlenmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla su ve kanalizasyon hizmetleri belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında belirlenmiştir. 831 sayılı Sular Hakkında Kanunun Ek 1'inci maddesi, "*Bir belde veya belde halkının müşterek ihtiyacına mahsus suların kaynakları belediye sınırı dışında bulunsa bile su yollarının ve kaynaklarının bakımı, onarılması, temizlenmesi ve suyun sıhhat şartlarına uygun bir halde bulundurulması belediyelere aittir.*" şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleriyle belirlenen görev alanı içerisinde, her türlü su kaynaklarından sağlanan içme, kullanma ve endüstri suyunun tüketicilere ulaştırılması ve kullanımdan sonra uzaklaştırılmasına ilişkin her türlü hizmet, bedel, pay, teminat ve yaptırımların tespiti ile bunların tahakkuk ve tahsili ilgili İdarece yapılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından her yıl yeniden değerlendirme oranı dikkate alınmak suretiyle meclis kararıyla bir tarife belirlendiği tespit edilmiş olup belirlenen bu tarifenin esaslarının neler olduğu ve/veya nasıl oluşturulduğuna ilişkin veriye ulaşılmamıştır.

Kamu İdaresi cevabında; su ücretinin, Bitlis Belediyesi Su İşletmesi Müdürlüğü' nün Görev Yetki, Çalışma, Usul ve Esasları İle Su Satışı Hakkında Yönetmelik'in "Abonenin Tükettiği su sayacının yazdığı bir okuma dönemi veya indeks yapıldığı andaki ton ile bir önceki indeks değeri arasındaki fark metreküp (ton) olarak yazılır. Belediye Meclis Kararınca belirlenen yıl içi fiyat tarifesi ile metreküp (ton) çarpılarak tahakkuk ettirilir" hükmüncü

yapıldığını ancak Belediye Meclisi Kararınca alınan metreküp su tarifesinin Su İşletmesi Müdürlüğü giderine göre hesaplanmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Belediye tarafından tarife tespit esasları, abone grupları, tarifenin uygulanmasına ilişkin esaslar, yaptırımlar tarifesi, kaçak su kullanımının detaylarının belirlendiği usul ve esasların hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

Belediyede görevli bazı işçilere 4857 sayılı İş Kanunu'na aykırı olarak bir yıl içerisinde iki yüz yetmiş saati aşacak şekilde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı Kanun'unun 41'inci maddesinin 8'inci fıkrasında; fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı ifade edilmiştir.

06.04.2004 tarih ve 25425 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında da fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı ve bu süre sınırının işyerlerine veya yürütülen işlere değil işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu açıklanmıştır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden, yıllık 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptırılmasının mümkün olamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2021 yılında kadrolu işçiler için 270 saatten fazla çalışma yapanların oranının %46 olduğu, 816 saat fazla çalışma yaptırılan işçi dahi olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, işçilerin fazla çalışmalarının kanunda yer alan 270 saati aşmayacak şekilde yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 11: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde;

dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona

erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyede görev alan kadrolu ve sürekli işçilerin yıllık izinlerini kullanmadığı tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

BULGU 12: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Bitlis Belediye Başkanlığı ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM – BİR – SEN) arasında akdedilen ve 06.01.2020 tarihinden itibaren geçerli olan Toplu İş Sözleşmesinde, sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümlerin bulunduğu tespit edilmiştir.

1982 Anayasası'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre; memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenleneceği, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı kalacağı hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddenin birinci fıkrasında; "27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, ... karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, ... arasında toplu

sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.” denilmektedir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşmenin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün “Sosyal Denge Tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinde de,

“(1) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun’un 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı, en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100’üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.

(2) Sosyal denge sözleşmesinin taraf sendikası, üyesi olmayan kamu görevlilerinden, aynı unvanlı üyesinden aldığı aidatın iki katına kadar sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri, söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlanır.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine dayanak oluşturan Kanun ve Toplu Sözleşme hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, düzenlenecek olan sosyal denge tazminatı sözleşmelerinin içeriğinde memurlara yapılacak tazminat ödemelerinin tutarı ile bunların ödenme esaslarından başkaca hususların bulunmaması gerektiği açıktır.

Oysa Belediye Başkanlığı ile BEM – BİR – SEN arasında imzalanan sözleşmenin “Sosyal Haklar ve Eğitim” başlıklı 10’uncu maddesi;

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

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

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

Açıklanan nedenlerle, Belediye Başkanlığı ile BEM – BİR – SEN arasında imzalanan sözleşmede yer alan ve yukarıda belirtilen hususların bahsi geçen mevzuat hükümlerine aykırı olduğundan uygulamanın mevzuata uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Servis Çalışma Hakkının İhalesiz Verilmesi

Belediyeden izin alınarak çalışan servislere çalışma hakkının ihale yapılmadan verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasında, “ *Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek.*” düzenlemesi yapılmıştır. Maddede yer alan hükümden servis araçları ile ilgili gerekli belirleme ve hakkın kullanımına ilişkin düzenleme yapmanın belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

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

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

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

5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre servis hizmetine ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun bir şekilde ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Belediye meclisince bu yönde alınan karara uygun olarak ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri ile ilgili olarak Belediye Encümenince de konuya ilişkin kararlar alınmasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır. Bu çerçevede servis hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyece ihale yapılmadan rekabetsiz bir şekilde izin verilebilmesi mümkün değildir. Belediye servislere çalışma iznini “ihalede şeffaflık ve rekabet ilkeleri” gibi kamu yararını sağlamayı amaçlayan ihale usulüne başvurmaksızın vermiştir. İhale yapılmadan fiili bir durum olarak yapılan ancak mevzuatta karşılığı olmayan bu uygulamanın sürdürülebilmesi mümkün değildir. Faaliyette bulunan servislerin çalışma durumları kazanılmış hak oluşturamaz. Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmesi gerekmektedir. Hukuka aykırı olarak tesis edilen bu işlemlerin kazanılmış hak doğurması mümkün değildir.

Van 1. İdare Mahkemesi’nin Esas 2013/146 ve Karar 2016/953 sayılı ilamında,

“... ”

Olayda...Davanın Bitlis Belediye Meclisinin 01.12.2011 gün ve 100 sayılı Belediye Gelirleri kanununun gereğince belirlenen ücret tarifesinin iptali sitemiyle açıldığı,...S plaka tahsisinin 23.11.2011 tarihli İl Trafik komisyonu kararı ile yapıldığı,...belirlenen ücret tarifesindeki miktarların hayatın olağan akışına uygun olduğu ve yapılan ticari işin niteliği göz önünde bulundurulduğunda fahiş olarak nitelendirilemeyeceğinden, s plaka uygulamalarına ilişkin ücretlerin belirlenmesinde takdir yetkisi bulunan davalı idarenin bu yetkisini kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun kullandığı anlaşıldığından, S plaka ücret tarifesi belirlenmesine ilişkin dava konusu Belediye meclis kararında hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır...

Açıklananlar nedenlerle, davanın reddine, ...oybirliğiyle karar verildi."

Van 1. İdare Mahkemesi'nin Esas 2013/146 ve Karar 2016/953 sayılı ilamının temyiz edilmesi üzerine Danıştay 8. Dairesinin 10.11.2015 günlü, Esas 2015/467 ve Karar 2015/9632 sayılı ilamında, "*İdare Mahkemesince verilen karar ve dayandığı gerekçe usul ve kanuna uygun olup, bozulmasını gerektiren bir neden bulunmadığından, temyiz isteminin reddi ile anılan kararın onanmasına*" denilmiş, davacıların karar düzeltme isteminde bulunması sonucu Danıştay 8. Dairesinin Esas 2016/1293 ve Karar 2017/3229 sayılı ilamında,

"İdare Mahkemesince, S harf grubu plakaların özellikle tahdid kapsamına alınmadığı, tahsisli plaka olarak verilmesi gerektiği, sayı sınırlaması olmaksızın şartları sağlayan tüm taşımacılara verilmesine dava konusu belediye meclis kararıyla kabul edildiği, bu bağlamda Merkez İlçe ve diğer ilçelere yeterli kontenjan ayırmak suretiyle tahsis kararı alındığı, davacıardan bir kısmına ikametgahının bulunduğu ilçeden plaka tahsisi yaptırması gerektiği, bir kısmının şartları taşıması nedeniyle plaka tahsisi yapıldığı, diğer bir kısmının ise tahsis ücretini yatırmadığından plaka sahibi olamadığının görüldüğü, bunun dışında davacıların iddia ettiği şirket üyelerine plaka tahsisi yapılmakla birlikte geriye kalan plakalar konusunda her hangi bir tahdid konulmadığı, davacıların ve diğer taşımacıların gerekli şartları yerine getirmek suretiyle plaka tahsis kararı aldırmasında her hangi bir engel olmadığı anlaşıldığından davacıların ileri sürdükleri iddiaların hukuki bir mesnedinin bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 15. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde ; toplu taşıma yapmak; bu amaçla otobüs, deniz ve su ulaşım araçları, tünel, raylı sistem dahil her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işletirmek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmış; aynı maddenin üçüncü fıkrasında da; "Belediye, (e), (f) ve (g) bentlerinde belirtilen hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve işleri Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebilir, toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirilebileceği gibi toplu taşıma hizmetlerini kiraya verme veya 67. Maddedeki esaslara göre hizmet satın alma yoluyla yerine getirebilir." hükmü yer almıştır.

2886 sayılı Kanunun 1. maddesinde; Genel bütçeye dâhil 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 yürütüleceği hükme

bağlanmış, 64. maddesinde ise; Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Dosyanın incelenmesinden, Bitlis İl Trafik Komisyonunca yapılan 23.11.2011 tarihli toplantıda alınan karar neticesinde 13 S 0001 - 13 S 1000 arasındaki 1000 adet S plakanın Bitlis il Merkezine tahsis edilmesine karar verildiği, daha sonra 02.12.2011 tarihinde yapılan Belediye Meclisi toplantısında alınan karar ile İl Trafik Komisyonunca tahsis edilen 1000 adet S plakanın ilgililerine tahsis edilmesi kararı alındığı, davacılardan bir kısmının S plakalarını ikametgahlarının bulunduğu ilçelere tahsis edilen plakalardan almaları gerektiğinden reddedildiği, diğer bir kısım davacının gerekli belgelerinde karışıklık olması nedeniyle ve plaka için belirlenen ücretin yüksek bulduklarından dolayı evrakları tamamlayamamaları nedeniyle istemlerinin reddedildiği, bir kısım davacılara şartları taşıdıkları için S plaka tahsisinin yapıldığı ayrıca davacıların S plakalarının tahsisi konusunda Has-sa Ltd. Şti. üyelerine dağıtıldığı ve kendilerinin bu haktan mahrum bırakılmak suretiyle tekelleşme oluşturulduğu iddiasıyla dava konusu belediye meclis kararının iptali istemiyle bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Anayasa Mahkemesinin 14.02.2013 tarih ve E:2011/63, K:2013/28 sayılı kararında; 5393 sayılı Kanununun 15. maddesinin birinci fıkrasında sözü edilen kurmak ve işletmek şeklinde yer alan ifadeler ile bu hizmetlerin kurulması ve işletilmesi faaliyetlerinin belediye tüzel kişiliği tarafından, kendi örgüt, araç, gereç, personel ve malvarlığı ile yürütülmesi demek olan "emanet usulü"nin; kurdurmak ifadesi ile tesislerin yapımının "ihale edilmesi"nin; işletirmek ifadesi ile de "imtiyaz" verilmesi yoluyla tesislerin işletmesinin devrinin öngörüldüğü açıktır." şeklinde yorumlanmıştır.

Anayasa Mahkemesinin yukarıda yer alan kararındaki yorumuna göre, belediyelere imtiyaz olarak diğer bir ifadeyle tekel olarak verilen toplu taşıma işini doğrudan kendisi yapabileceği gibi imtiyaz sözleşmesi ya da ihale ile özel sektöre de yaptırabileceği tartışmasızdır.

Bu durumda, Mevzuat hükümlerinin ve anılan Anayasa Mahkemesi kararının birlikte değerlendirilmesi neticesinde; belediye hududu içerisinde, toplu taşıma araçlarının sayıları, bilet ücret ve tarifeleri, zaman ve güzergahları, Belediye Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde doğrudan belediyeler tarafından belirlenmekte olup, belediyelerin, tahsis ettikleri hatlar ile mevcut hatların kiralanmasında, 2886 sayılı Devlet ihale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla objektif ve aleniyet ilkelerine uygun olarak herkesin ihaleye katılımını sağlamak

suretiyle işlem yapması gerektiğinden, bu yönteme başvurulmaksızın şartları taşıyan herkese plaka tahsisi verilmesi suretiyle yürütülen yolcu taşımacılığı faaliyetinde hukuka uygunluk bulunmadığından, mahkeme kararının bozulması gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.”

denilerek Van 1. İdare Mahkemesi'nin 17.07.2014 gün ve Esas 2013/144 ve Karar 2014/1776 sayılı ilamının bozulmasına karar verilmiş, bozma kararı üzerine Van 1. İdare Mahkemesinin 11.10.2017 gün, Esas 2017/2040 ve Karar 2017/2032 sayılı ilamında,

“ ...

Bu durumda, mevzuat hükümlerinin ve anılan Anayasa Mahkemesi kararının birlikte değerlendirilmesi neticesinde; belediye hududu içerisinde, toplu taşıma araçlarının sayıları, bilet ücret ve tarifeleri, zaman ve güzergahları, Belediye Kanununun ve ilgili mevzuat çerçevesinde doğrudan belediyeler tarafından belirlenmekte olup, belediyelerin, tahsis ettikleri hatlar ile mevcut hatların kiralanmasında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla objektif ve aleniyet ilkelerine uygun olarak herkesin ihaleye katılımını sağlamak suretiyle işlem yapması gerektiğinden, bu yönteme başvurulmaksızın şartları taşıyan herkese plaka tahsisi verilmesi suretiyle yürütülen yolcu taşımacılığı faaliyetinde hukuka uygunluk görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu işlemin iptaline, ...11.10.2017 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.”

denilerek Danıştay 8. Daire'nin bozma kararına uyulmuştur. Van 1. İdare Mahkemesinin 11.10.2017 gün, Esas 2017/2040 ve Karar 2017/2032 sayılı ilamının temyize götürülmemesi üzerine karar kesinleşmiştir. Kesinleşen yargı kararının uygulanması gerekir.

Danıştay 13'üncü Dairesi'nin Esas No:2015/985 ve Karar No:2015/3164, Esas No:2014/1735 ve Karar No: 2014/2859, Esas No:2011/1134 ve Karar No:2012/2226, Esas No:2014/384 ve Karar No:2014/1950 numaralı kararlarında belirtildiği üzere belediyelerin görevli ve yetkili olduğu hizmeti imtiyaz, kiralama ve ruhsat verme suretiyle verebileceği, kiralamada sürenin 10 yılı geçemeyeceği, ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, her yıla ait artış oranı gibi hususların belirtilerek Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Hukuka aykırı olarak tesis edilen bu işlemlerin ilgililer yönünden geleceğe yönelik olarak kazanılmış hak oluşturması mümkün değildir. İlgililerin hiçbir hilesi ya da idareyi yanıltan bir davranışı olmaksızın idarece tesis edilen mevzuata aykırı işlemlerin düzeltilmesi zorunlu olmakla birlikte, söz konusu hukuka aykırı işlemlerin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar bu işlemlerin ilgililere sağlamış olduğu haklar ilgililer yönünden kazanılmış hak oluşturur. Bir başka deyişle, kazanılmış haktan bahsedilebilmesi ancak mevzuata aykırı işlemin ortadan kaldırıldığı tarihe kadar gerçekleşmiş olan haklar, yani geçmişe yönelik haklar yönünden mümkün olabilir.

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

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

“ ...Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu kapsamında; kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemleri ise 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Devlet İhale Kanunu'nun yürütülmesinde,

ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.

Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararını ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler olarak tanımlanan kamu hizmetinin, kamu hukukunun genel ilkeleri gereğince, doğrudan idare, kuruluş ve kurumları eliyle, kamusal yönetim biçimine göre yürütülmesi asıl ve olağandır. Ancak, kanun koyucu, kimi zaman hukuki ve fiili eşitliği sağlamak kimi zaman da kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemeler yapabilir.” denilmektedir. Anayasa Mahkemesi kararında temel düzenlemelere istisna teşkil edilecek düzenlemenin yasa koyucu tarafından kamu yararını korumak veya kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla yapılabileceği belirtilmiştir. Temel kanunlardaki prensiplere istisna teşkil eden düzenlemelerin yasa koyucu tarafından yapılabileceği dikkate alındığında gerek 5393 ve gerekse de 2886 sayılı Kanundan ayrılmayı gerektiren bir Kanuni düzenleme bulunmadığı açıktır. Bu nedenle servis plakalarına ilişkin hakkın verilmesi kamuyu ilgilendirdiği için bunun ihale kanunu çerçevesinde şartların ve verme süresinin belirli olduğu ve herkesin katılımına açık olan ihale usulü ile verilmesi yukarıda belirtilen kanun hükümleri gereğince bir zorunluluktur. Bu zorunluluğu teyit eden olaya özgü verilmiş kesinleşmiş yargı kararının da uygulanma zorunluluğu bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye tarafından 4.5.2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Anayasa Mahkemesinin 07.04.2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı”nda belirtilen aynı mahiyetteki konu için Anayasa Mahkemesinin mülkiyet hakkının ihlaline karar verdiği belirtilmiştir. Ayrıca yeni oluşan hat taleplerine istinaden verilecek yeni plakalar için 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale yapılması için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Anılan mahkeme kararında;

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

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

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

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

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

Anılan Anayasa Mahkemesi Kararı çerçevesinde, ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmamakla birlikte idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hak sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunması, gerekirse makul olarak değerlendirilebilecek

bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmamasına azami gayret gösterilmesi gerekmektedir.

Kanuna aykırı olarak ihalesiz verilen 100 adet servis hakkının süre ve şartları belirtilerek objektif ve aleniyet ilkelerine uygun olarak, katılımın şeffaf bir şekilde olması temin edilerek ihale yoluyla verilmesi ve kesinleşmiş yargı kararının yerine getirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 14: Atıksu Arıtma Tesisinin Bulunmaması

Belediyenin sorumluluğu altındaki alanda atık suların arıtılabilmesi için atıksu arıtma tesisinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesine göre üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri sonucunda oluşan atıkların alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri atıklarını yönetmeliklerde belirlenen standart ve yöntemlere uygun olarak arıtmak ve bertaraf etmekle veya ettirmekle ve öngörülen izinleri almakla yükümlüdürler. Ayrıca anılan madde gereğince; atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden; büyükşehirlerde 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunla belirlenen kuruluşlar, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bunların dışında iskâna konu her türlü kullanım alanında valiliğin denetiminde bu alanları kullananlar sorumludur.

Kamu İdaresi cevabında, Bitlis Atıksu Arıtma Tesisi Projesi için Belediyenin 27.01.2022 tarih ve 7342 sayılı yazı ile İlbank AŞ'den hibe desteği için talepte bulunduğu, tesisin yapılacağı arazi ile ilgili Orman Bölge Müdürlüğü ile 22.03.2022 tarih ve E-8245 sayılı yazı ile arazi teslim tesellüm protokolü yapıldığı ve ÇED raporu hazırlama çalışmalarının devam ettiği belirtilmiştir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine göre Belediye sorumluluğu altındaki alanlarda atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden sorumludur. Bu sebeple atıksu arıtma tesisinin kurulması sağlanmalıdır.

BULGU 15: Su Abonelerinin Fatura Okuma İşlemlerinin Düzenli Olarak Yapılmaması

Su tahakkuk ve tahsilatının zamanında ve tam olarak gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; “...Kamu geliri: Kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sosyal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri,”

Aynı Kanununun “Gelirlerin Toplanması Sorumluluğu” başlıklı 38 inci maddesinde; “Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.” şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Tablo 10:2021 Yılı Aktif Abonelerin ve Okunmayan Abonelerin Sayısı

Sayaç Türü	Dönem	Okunan Abone Sayısı	Okunmayan Abone Sayısı
Mekanik Sayaç	01.01.2021 – 31.01.2021	206	17.542 (Pandemi)
	01.02.2021 – 28.02.2021	266	17.526 (Pandemi)
	01.03.2021 - 31.03.2021	13.433	6.080
	01.04.2021 - 30.04.2021	10.673	8.080
	01.05.2021 – 31.05.2021	2.783	15.156 (Pandemi)
	01.06.2021 - 30.06.2021	11.963	6.903
	01.07.2021 – 31.07.2021	7.254	10.872
	01.08.2021 – 31.08.2021	10.882	7.807
	01.09.2021 - 30.09.2021	13.408	5.000
	01.10.2021 – 31.10.2021	9.592	8.328
	01.11.2021 – 30.11.2021	8.756	9.160
	01.12.2021 – 31.12.2021	6.469	11.288

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak COVID-19 pandemi yasakları haricindeki dönemlerde abonelerin faturalarının düzenli olarak okunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, su tahakkuk işlemlerinde ve abone yönetiminde kullanılan bilişim sisteminde problemler yaşandığı belirtilmiştir.

Belediye abone yönetim sisteminden alınan veriler incelendiğinde aktif abonelerin tamamının düzenli bir şekilde okunmadığı görülmektedir. Bu husus kurumun ana gelirinden birisi olan su satış hizmetlerinde gelir kayıplarına sebebiyet vermektedir. Belediyenin gelir kaybına uğramaması için abonelerin su faturalarının zamanında okunması sağlanmalıdır.

BULGU 16: Su Kayıplarının Kontrolünde Eksiklikler Bulunması

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği’nde yer verilen bir takım gerekliliklerin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

Anılan Tebliği’n 5’inci maddesinde; İdareler içme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki idari ve fiziki su kayıplarının önlenmesi için; idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini sağlamakla yükümlüdür.

Diğer taraftan anılan Tebliğin 6’ncı maddesinde Temin edilen içme suyu hacminin ve debisinin ölçülmesi, 7’nci maddesinde Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) veri tabanının kurulması, 8’inci maddesinde İzleme sistemlerinin kurulması, 9’uncu maddesinde Şebekenin hidrolik modellemesinin ve kalibrasyonunun yapılması, 10’uncu maddesinde Şebekelerin sahada alt bölgelere ayrılması, 11’inci maddesinde Yazılımlar ve verilerin, ana veri tabanı ile entegre hale getirilmesi ve 12’nci maddesinde İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemlerinin entegre yönetimi hakkında detaylı düzenlemeler yapılmıştır.

Bu kapsamda;

- Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) veri tabanı oluşturulmadığı,
- Scada sisteminin olmasına rağmen sadece depo seviyeleri kontrol edildiği, basınç ölçer vanalar bulunmadığı,

- Yeni yapılan şebeke sisteminde belirli kodlarda basınç kırıcı vana odaları yapıldığı, basınç kırıcı vana odalarında basınca göre sistemin ayarlanması yapılmasına karşılık Scada sistemine entegrasyonun yapılmadığı,

- Şebeke elemanları ve sayaçlar kodlanarak CBS veri tabanına işlenmediği, tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İbank AŞ tarafından ihalesi yapılan Bitlis Merkez Kanalizasyon ve İçmesuyu İkmal İnşaatının kapsamında eksiklik ve yenileme çalışmalarının 2022 - 2024 yıllarında tamamlanacağını, tesisat değişim esnasında SCADA sistemine bağlı otomatik kontrol vanaları takılacağı, şebeke elemanlarının CBS'ye aktarılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından ilgili mevzuat kapsamında belirtilen yükümlülüklerden yerine getirilmeyenlerin tespit edilerek uygulamaya geçirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 17: Tahakkuk Eden ve Tahsil Edilmeyen Bazı Alacaklar İçin İcra Takibi Başlatılmaması

Belediye tarafından tahakkuk ettirilmesine rağmen bazı alacaklar için tahsil amacıyla 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ile 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre icra takibi başlatılmadığı tespit edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'inci maddesine göre amme alacakları hususi kanunlarında belli zamanlarda ödenmesi gerekmektedir. Hususi kanunlarında ödeme zamanı tesbit edilmemiş amme alacakları Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödenecektir.

Anılan Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesi;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur.

Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı

bulunur. Ayrıca, borçlunun 114'üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmediği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir.

...” şeklindedir.

Ayrıca mezkûr Kanun'un 54'üncü maddesinde “Cebren tahsil ve şekilleri”; 60'ıncı maddesinde “Mal bildiriminde bulunmayanlar” 64'üncü maddesinde “Haciz varakası”; 112'nci maddesinde “Mal edinme ve artmalarını bildirmeyenler” ; 114'üncü maddesinde “İstenecek bilgileri vermeyenler” ve 115'inci maddesinde “Suçların takibi”ne ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Diğer taraftan haciz işlemlerine ilişkin 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nda düzenlemeler bulunmaktadır.

Belediye tarafından tahsil edilmesi gereken Belediye alacakları için yukarıda bahsi geçen kanuni süreçlerin yerine getirilmesi ve Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için “Ödeme Emirlerini” zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk İşleri Müdürlüğü'ne havale etmesi gerekmektedir.

Yapılan tüm bu işlemler neticesinde hala borçlu borcunu ödemiyor veya borçluya ulaşılamıyorsa artık Belediyenin yapması gereken, anılan Kanunun öngördüğü şekilde alacaklı amme idaresinin o mahaldeki en büyük memuru tarafından Cumhuriyet Savcılığı'na ihbar yükümlülüğü'nün yerine getirilmesi gerekmektedir.

Tablo 11:Gelecek Yıla Devreden Tahakkuklar

121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının Bakiyesi (A)	20.688.463,28
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına Kayıt Edilmeyen Alacaklar (B)	4.590.656,83
Toplam: C = (A + B)	25.279.120,11
Mali Hizmetler İcra Müdürlüğü'nce İcra Takibi Başlatılan Alacaklar: (D)	0
Hukuk Müdürlüğü'nce İcra Takibi Başlatılan Alacaklar: (E)	0
İtiraz Davası Açılan Alacaklar: (F)	0
Kalan (İcra Takibi Başlatılmayan Alacaklar): G = C – (D + E + F)	25.279.120,11

Kamu İdaresi cevabında, tahakkuk ve tahsilat birimlerinin yeniden oluşturulduğu borç takibinin sağlıklı yapılması için gerekli çalışma başlatılacağı belirtilmiştir.

Belediye gelirlerini tahsil edebilmesi için tahsil edilmeyen alacaklar için icra takibinin başlatılması sağlanmalıdır.

BULGU 18: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Kira Artış Oranının Sabit Şekilde Belirlenmesi

Belediyenin mülkiyetinde olup kiraya verilmiş olan taşınmazlara ilişkin kira sözleşmelerinde kira artış oranının sabit oran olacak şekilde belirlendiği görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339 ile 356'ncı maddeleri Konut ve Çatılı işyerleri kiralarna ilişkindir. Söz konusu Kanun'un 344'üncü maddesi ile kira bedelinin belirlenmesinin detaylarını belirlemektedir. Anılan maddede;

“Tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla geçerlidir. Bu kural, bir yıldan daha uzun süreli kira sözleşmelerinde de uygulanır.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapılmamışsa, kira bedeli, bir önceki kira yılının üretici fiyat endeksindeki artış oranını geçmemek koşuluyla hâkim tarafından, kiralananın durumu göz önüne alınarak hakkaniyete göre belirlenir.

Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından üretici fiyat endeksindeki artış oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir.

...”

Yargıtay 6.Hukuk Dairesi'nin 2013/16370 sayılı Kararında, kira artışının üretici fiyat endeksinin (12 aylık ortalama) artış oranına göre belirlenmesi gerektiğinin yazılı şekilde karar verilmesinin doğru olmadığı ifade edilmiştir. Aynı Hukuk Dairesi 2014/11004 sayılı Kararında; kira artışının TÜİK'in yayınladığı ÜFE on iki aylık ortalama artış oranı üzerinden hesaplanması gerektiği, bilirkişi raporuyla doğrudan endeks oranının esas alınmasının mümkün olmadığı belirtilmiştir.

Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı (TÜİK) tarafından yayımlanan “Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi (Yi-Üfe) Kullanıcıları İçin Rehber” inde; on iki aylık ortalamalara göre değişim, son on iki aylık endeks ortalamasının, bir önceki on iki ay için endeks ortalamasına göre yüzde değişim olduğu ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap Verme Sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili 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.", denilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin kiraya vermiş olduğu taşınmazlarına ilişkin taraflarca imza altına alınan kira sözleşmelerinde kira artış oranının sabit olacak şekilde %15 olarak belirlendiği tespit edilmiştir. Ancak yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereğince, kurumun gelir kaybının önlenmesi için kira artış oranlarının TÜİK tarafından belirlenen on iki aylık ortalamalara göre belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Yapım İşi İhalelerinde İş Sağlığı ve Güvenliğine Dair Görevlendirmelerin Yapılmaması

Belediye tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde iş sağlığı ve güvenliğine dair görevlendirmelerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

6331 sayılı İş Güvenliği ve Sağlığı Kanunu'nun 6'ncı maddesinde iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 35'inci maddesinde yüklenici, bütün giderleri kendisine ait olmak üzere, sözleşme konusu işin yürütülmesi sırasında iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı uyarınca alınması zorunlu olan iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tedbirleri almakla yükümlü tutulmuştur.

Tablo 12: İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Görevlendirmeleri Yapılmayan Yapım İşi İhaleleri

İhale Kayıt No	İhale Adı
2020/313748	İl merkez Tatlıkaynak (Hımçur) mevkiinde Güneş Enerjisi Santrali yapım işi
2020/371970	İl merkez Hüsrevpaşa mahallesinde 697 ada 30 nolu parsel üzerinde bulunan Ticaret Merkezi A bloktaki Yeni Belediye Hizmet Binasının yapım ve onarım işi
2020/456383	İl mahallelerinde muhtelif cadde ve sokakların (BSK) Bitümlü Sıcak asfalt kaplama yapım işi
2020/477502	Belediye sınırları içinde 2'nci bölge muhtelif cadde ve sokaklarda duvar yapım işi
2020/552922	Belediye sınırları içinde 1'inci bölge muhtelif cadde ve sokaklarda 15.000 m ³ duvar yapım işi
2021/161297	İl Merkez Hüsrevpaşa Mahallesi Ticaret Merkezi A Blok 2 kat Ek Hizmet Binası yapım işi

2021/194536	Belediye sınırları içinde muhtelif cadde ve sokaklarda 25.000 m ² Kilitli Beton parke yapım işi
2021/229410	Belediye sınırları içinde muhtelif cadde ve sokaklarda 20.000 m ³ Duvar yapım işi

Belediye tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinin incelenmesi neticesinde; muhtelif yapım işlerinde, işyerindeki sağlık ve güvenlik risklerini önlemek ve koruyucu hizmetleri yürütmek üzere istihdam edilen işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı görevlendirmelerinin yapılmadığı görülmüştür.

Yapım işlerinde işin tehlike sınıfı ve çalışan sayısı dikkate alınarak görevlendirmelerin zamanında yapılması işyerlerinde sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesini de sağlayacağından, Belediyenin ve yüklenicilerin, çalışanların iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili yükümlülüklerini yukarıda anılan mevzuat hükümleri çerçevesinde yerine getirmeleri gerekmektedir.

BULGU 20: İhale Üzerine Bırakılan İsteklinin Sözleşme İmzalanmadan Önce Yasaklılık Teyidinin Yapılmamış Olması

Belediye tarafından gerçekleştirilen ihalelerde, ihale üzerine bırakılan isteklinin sözleşme imzalandığı tarihte yasaklılık teyidinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Teyit İşlemleri” başlıklı 30.5.2’nci maddesinde, *başvuru veya ihale tarihi itibarıyla tüm aday ve isteklilerin, ihale kararı ihale yetkilisince onaylanmadan önce ihale üzerinde kalan istekli ve varsa ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif sahibi isteklinin, sözleşmenin imzalanacağı tarihte ise sadece ihale üzerinde kalan isteklinin ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının sorgulanacağı ve Kamu İhale Kurumu’ndan teyit ettirileceği,*

Yasaklılık teyidi yapılırken aday ve istekliler ile bunların şahıs şirketi olmaları halinde tüm ortakları, sermaye şirketi olmaları halinde sermayesinin yarısından fazlasına sahip ortakları ve hisseleri toplamı şirket sermayesinin yarısından fazlasını teşkil eden ortakları ile başvuru veya teklifi ya da sözleşmeyi imzalayan, başka bir ifade ile ihaleye katılan vekil ve temsilcilerinin de ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığı sorgulanacak ve Kurumdan teyit ettirileceği,

hükme bağlanmıştır.

Tablo 13:Sözleşme İmzalandığı Tarihte Yasaklılık Teyidi Yapılmayan İhaleler

İhale Kayıt No	İhale Adı	İhaleyi Kazanan İsteklinin Yasaklılık Kontrol Tarihi	Sözleşme Tarihi
2020/387834	Belediye Hizmet araçlarında kullanılmak üzere 58.000 litre Euro Dizel (Motorin) alımı	29.07.2020	14.08.2020
2020/421441	Belediye Hizmet binalarında kullanılmak üzere 100 ton 1'nci kalite portakal ithal taş kömürü ile 65 ton kesilmiş meşe odunu alım	1.09.2020	21.09.2020
2020/612055	Karla mücadele çalışmalarında kullanılmak üzere 2 ay süre ile operatör dahil 8 adet loder kiralanması hizmet alım işi	13.11.2020	8.12.2020
2020/580381	Teknik şartnamede belirtilen özelliklerde Belediye Araç ve İş makinelerinde kullanılmak üzere 156 adet çeşitli ebatlarda lastik alımı	3.12.2020	15.12.2020
2021/53285	Karla mücadele çalışmalarında kullanılmak üzere 1 ay süre ile operatör dahil 8 adet loder kiralanması hizmet alım işi	4.02.2021	15.02.2021
2021/138233	Belediye Başkanlık Makamı, Başkan Yardımcıları odaları ve bağlı birimler için 17 kalem büro mobilyaları mal alım işi	18.03.2021	7.04.2021
2021/231230	Pandemi olarak ilan edilen Koronavirüs Salgın hastalığı ile mücadele kapsamında 10 adet personelle 6 ay süre ile genel kent temizliği hizmet alım işi	20.04.2021	26.04.2021

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak ihalelerde üzerine bırakılan isteklinin yasaklılık teyidinin sözleşme imzalandığı tarihten önceki bir tarihte yapıldığı anlaşılmıştır. Söz konusu mevzuata aykırı uygulama, ihalelerden yasaklı istekliler üzerine ihale bırakılması ve söz konusu isteklilerle sözleşme imzalanması risklerini beraberinde getirecektir.

Bu bağlamda, ihale üzerine kalan istekli ile bunun şahıs şirketi olması halinde tüm ortaklarının ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının sözleşmenin imzalanacağı tarih itibarıyla Kamu İhale Kurumu'ndan teyit ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Yapım İşlerinde All Risk Sigorta Poliçelerinin Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Olmaması

Belediye tarafından ihale edilen yapım işlerinde all risk sigortalarının Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne uygun olmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrası "*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.” şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre yapım işlerinde işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek risklere karşı all risk sigortası; 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.

Tablo 14:Genişletilmiş Bakım Devresi Teminatını İçeren Sigortanın Olmadığı Yapım İşleri

İhale Kayıt No	İhale Adı	Geçici Kabul Tarihi	Kesin Kabul Tarihi	All Risk Sigorta Bitim Tarihi
2020/164592	İl merkez muhtelif cadde ve sokaklarında 12000 m ³ duvar yapım işi	16.09.2020	16.09.2021	23.12.2020
2020/234515	İl merkez Zeydan Mahallesi Altun Kalbur Mesire Alanı peyzaj düzenleme yapım işi	11.08.2020	11.08.2021	4.08.2020
2020/313748	İl merkez Tatlıkaynak (Hımçur) mevkiinde Güneş Enerjisi Santrali yapım işi	1.10.2020	-	2.12.2020
2020/371970	İl merkez Hüsrevpaşa mahallesinde 697 ada 30 nolu parsel üzerinde bulunan Ticaret Merkezi A Bloktaki Yeni Belediye Hizmet Binasının yapım ve onarım işi	31.12.2020	-	7.01.2021
2020/456383	İl mahallelerinde muhtelif cadde ve sokakların (BSK) bitümlü sıcak asfalt kaplama yapım işi	8.12.2020	8.12.2021	1.12.2021
2020/477502	Belediye sınırları içinde 2'nci bölge muhtelif cadde ve sokaklarda duvar yapım işi	29.07.2021	-	2.09.2021
2020/552922	Belediye sınırları içinde 1'inci bölge muhtelif cadde ve sokaklarda 15000 m ³ duvar yapım işi	20.05.2021	-	7.10.2021
2021/161297	İl Merkez Hüsrevpaşa Mahallesi Ticaret Merkezi A Blok 2 kat Ek Hizmet Binası yapım işi	10.09.2021	-	11.08.2022

2021/229410	Belediye sınırları içinde muhtelif cadde ve sokaklarda 20.000 m ³ Duvar yapım işi	11.11.2021	-	2.01.2022
-------------	--	------------	---	-----------

Yapılan incelemede, Belediye tarafından ihale edilen yapım işlerine ait sigorta poliçelerinin genişletilmiş bakım devresini kapsamadığı görülmüştür.

All risk sigorta süresinin işe başlama tarihinden işin geçici kabulünün yapıldığı tarihe ve bakım devresinin geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar olması gerekmektedir.

BULGU 22: Belediyeye Ait Araçların Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasının Zamanında Yaptırılmaması

Belediyeye ait araçların zorunlu mali sorumluluk sigortasının zamanında yaptırılmadığı tespit edilmiştir.

2918 sayılı Trafik Kanunu'nun 91'inci maddesine göre; işletenlerin, anılan Kanun'un 85'inci maddesinin birinci fıkrasına göre olan sorumluluklarının karşılanmasını sağlamak üzere mali sorumluluk sigortası yaptırmaları zorunludur. Ayrıca geçerli teminat tutarları üzerinden zorunlu mali sorumluluk sigortası bulunmayan araçlar trafikten men edilir. Diğer taraftan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu uyarınca motorlu araç işletenlere yüklenen hukuki sorumluluk için düzenlenen Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasına yönelik ilgililerinin hak ve yükümlülüklerine ilişkin usul ve esaslar, Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Genel Şartlarında düzenlenmiştir.

Tablo 15: Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Zamanında Yaptırılmayan Araç Listesi

Plaka	Cinsi	Eski Sigorta Poliçe Bitiş Tarihi	Yeni Poliçe Başlangıç Tarihi
	Binek	01.06.2021	16.07.2021
	Binek	30.09.2021	06.10.2021
	Binek	30.09.2021	06.10.2021
	Binek	17.03.2021	29.03.2021
	Binek	30.09.2021	06.10.2021
	Kamyonet	30.09.2021	06.10.2021
	Kamyonet	30.09.2021	06.10.2021
	Ambulans	30.09.2021	09.10.2021
	Cenaze Yıkama Aracı	25.06.2021	16.07.2021
	Otobüs	16.07.2021	03.08.2021
	Otobüs	30.09.2021	11.10.2021
	Otobüs	21.06.2021	15.07.2021

	Otobüs	30.09.2021	11.10.2021
	İtfaiye Araçları	25.06.2021	15.07.2021
	İtfaiye Araçları	30.09.2021	06.10.2021
	İtfaiye Araçları	17.03.2021	29.03.2021
	İtfaiye Araçları	18.03.2021	29.03.2021
	İtfaiye Araçları	01.06.2021	16.07.2021
	İtfaiye Araçları	17.03.2021	29.03.2021
	İtfaiye Araçları	30.09.2021	09.10.2021
	Temizlik Araçları	18.03.2021	29.03.2021
	Temizlik Araçları	03.07.2021	03.08.2021
	Temizlik Araçları	30.09.2021	13.10.2021
	Kanal Açma Aracı	18.03.2021	29.03.2021
	Kar Küreme	17.09.2021	13.10.2021
	Kar Küreme	30.09.2021	13.10.2021
	Vidanjör	19.09.2021	12.10.2021
	Kamyon	30.09.2021	13.10.2021
	Kamyonet	01.09.2021	08.09.2021
	Kamyon	30.09.2021	13.10.2021
	Kamyon	01.06.2021	15.07.2021
	Kepçe	30.09.2021	11.10.2021
	Kepçe	30.09.2021	11.10.2021
	Kepçe	30.09.2021	11.10.2021
	Ekskavatör	30.09.2021	11.10.2021
	Silindir	30.09.2021	11.10.2021
	Kazıyıcı	01.06.2021	16.07.2021

Belediye tarafından yukarıda anılan mevzuat hükümlerine göre işleten ve araç işleticisinin bağlı olduğu teşebbüs sahibinin hukuki sorumluluğunun karşılanmasını sağlamak ve araçların trafikten men edilmesi ile karşılaşılmaması için mali sorumluluk sigortasının zamanında yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 23: Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin Kurulmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılan Coğrafi ve Kent Bilgi Sisteminin (CBS) kurulmadığı görülmüştür.

CBS; her türlü coğrafi referanslı bilginin etkin olarak elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi ve görüntülenmesi için bilgisayar donanımı, yazılımı,

personel ve yöntemlerin organize olarak bir araya toplanmasını ifade eder. Dünya genelinde GIS (Geographic Information System) olarak adlandırılan bu sistem, gelişmeye dayalı yerel yönetim stratejisinde kentlerin planlanması, planların uygulanması, kentli ve taşınmazların coğrafi olarak izlenmesi gibi alanlarda etkin şekilde kullanılan bir araç haline gelmiş ve kent bazına indirildiğinde Kent Bilgi Sistemi (KBS) çatısı altında yerini almıştır.

Kent bilgisi, altyapıdan üstyapıya, planlamadan sağlığa, güvenlikten ulaşım, eğitimden turizme kısaca kent hayatındaki tüm olgulardır. Kurumlarca toplanan, saklanan, paylaşılan ve gerektiğinde kamuya sunulan hizmetlerdeki her bir fonksiyon, kent bilgisiyle doğrudan ilişkilidir. Kent bilgi sistemleri ise kent ve kentliye ait bilgilerin belirli yöntemlerle toplanması uygun yazılım ve donanımlar kullanıp bir veri tabanına aktarılması, veriler arasındaki ilişkilerin kurulması, yönetilmesi ve doğru sorgulamalar oluşturup analizlerin yapılarak kentin her türlü ekonomik, sosyal, kültürel, idari ve diğer hizmetlerinin en iyi şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak amacı ile kurulan sistemleri ifade eder.

Kent Bilgi Sistemi, kentsel faaliyetlerin yerine getirilmesinde en uygun kararı verebilmek için ihtiyaç duyulan, planlama, mühendislik, eğitim, sağlık, emniyet turizm ve benzeri temel hizmetler ile yönetsel bilgileri hızlı ve sağlıklı bir şekilde irdelemekte, bilgisayar teknolojisinin yardımıyla, kentin sosyokültürel gelişiminin izlenerek gerekli fiziksel planlama çalışmalarının yönlendirilmesine, kentin alt ve üst yapı tesislerinin bakım-onarım ve yenilenmesine, imar-kadastro-insan-toprak ilişkilerinin kurulmasına, ulaşım-nüfus vb. analizlerin yapılmasına yardımcı olmaktadır. Belediyeler, kent halkının yerel nitelikteki ortak hizmetlerinin yürütülmesinde görevli, yetkili ve sorumludurlar. Yönetimlerde sağlıklı bilgiye hızlı erişimin sağlanması, kentsel faaliyetlerin yerine getirilmesi, kente ait konumsal bilgilerin kontrol altına alınarak düzenli bir şekilde işlenmesi ile mümkün olacaktır.

Gelişen teknoloji ile kentteki konumsal bilgiler, bir araya getirilerek bilgisayar ortamında depolanabilmekte ve işlemler bu bilgisayarlar aracılığı ile takip ve organize edilebilmektedir. Bilgi teknolojisi, karar alma sürecinde temel girdileri oluşturan bilgilerin hızlı, güvenilir ve kapsamlı olmasını sağlayarak, karmaşık organizasyonların etkin ve verimli bir biçimde yönetimini kolaylaştırmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belediyelerin görev ve sorumluluklarını hükme bağlayan 14'üncü maddesinin birinci fıkrasında Belediyenin, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla, coğrafi ve kent bilgi sistemleri hizmetlerini yapacağı veya yaptıracığı belirtilmiştir.

Kentsel hizmetlerin verimli sunulmasını sağlayan bir araç olan coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin yapılması veya yaptırılması temin edilmelidir.

BULGU 24: Belediye Birimleri ve Ücretsiz Su Kullanılan Yerlerde Sayaç Bulunmaması

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu belirtilmiştir. Belediyece su ücretine ilişkin tahakkuk yapılmasa da tüketilen suyun miktarının belirlenmesi için sayacın bulunması ve belli periyotlarla sayacın okunması gerekir. Böylece su tüketimine ilişkin verilerin elde edilmiş olması sağlanacaktır.

16.07.2015 tarih ve 29418 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 36'ncı maddesi; "Bedelsiz su kullanan abonelerden ibadethaneler, halk çeşmeleri ve kamu kurumları tarafından kullanılan sular sayaçtan geçirilir. Bu sayaçlar zaman aralıklarıyla okunur ve sürekli takip edilir." şeklinde düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait 9 adet bina, 8 adet mezarlık, 4 adet şebekeye bağlı halk çeşme, 15 adet Belediyeye ait park ve bahçe, 48 adet camide su kullanımını ölçen su sayacının bulunmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye hizmet binalarına su sayacının takıldığı diğer belirlenen yerler için gerekli yazışmaların yapıldığı bildirilmiştir.

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

BULGU 25: Belediye Tarafından Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce Sondaj İzni Verilen Kuyulardan Ne Kadar Su Çekildiği veya Hangi Amaç İçin Kullanıldığına Dair Çalışma ve Denetimin Yapılamaması

Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyulardan faydalı tüketim miktarına ilişkin Belediye tarafından denetimin yapılmadığı görülmüştür.

167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde;

“Yeraltı suyu işletme sahaları içinde 8 inci madde hükmüne göre belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tesbit edilir. Yeraltı suyu işletme sahalarında 8 inci madde şümülüne giren her türlü yeraltı suyu tesisleri, Bayındırlık Bakanlığınca tanzim edilecek teknik talimatname hükümlerine göre meydana getirilir. Kuyu açan kimse, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkilidir. (Ek cümleler: 3/7/2003-4916/22 md.) Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinesinin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilir. Tahsil edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye % 25 oranında pay verilir.(1) Faydalı ihtiyaç miktarı, tahsis edilecek maksada göre ilgili bakanlıkların mütalaası alınmak suretiyle, Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tesbit edilir.”

Geçici Madde 3'üncü maddede;

Bu maddeyi değiştiren Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yeraltı suyu temini amacıyla kuyu, galeri, tünel ve benzerleri için kullanma belgesi almış olanlardan;

a) Sanayi amaçlı kullanılan kuyu, galeri, tünel ve benzerlerine ölçüm sistemi, bir yıl içinde belge sahibince kurulur. Süresi içerisinde ölçüm sistemini kurmayanların belgeleri iptal edilerek kuyuları kapatılır ve kapatma masrafları sahibinden alınır.

b) Zirai, içme ve kullanma suyu amaçlı açılan ve ölçüm sistemi kurma zorunluluğu dâhilinde bulunan kuyu, galeri, tünel ve benzerlerine ölçüm sistemi, bir yıl içerisinde belge sahibince kurulur. Ölçüm sistemini kuramayanların bu süre içerisinde talep etmesi hâlinde

ölçüm sistemleri, bedeli yüzde on fazlası ile ilgililerinden tahsil edilmek üzere, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç yıl içerisinde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından kurulur veya kurdurulur. Bu şartlara uymayanların belgeleri iptal edilerek kuyuları kapatılır ve kapatma masrafları sahibinden alınır.” Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularına ilişkin olarak tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından sondaj izni verilen su kuyularına ilişkin 25.06.2014 tarihinde DSİ ile yazışma yapıldığı, ancak detaylı bir çalışma yapılarak sonuca bağlanmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca DSİ ile koordineli yürüyen bir iş akış ağı oluşturulamaması nedeni ile veri eksikliğinden kaynaklanan sağlıklı bir tespit yapılamaması sonucu su kayıplarının yaşanabileceği aşıkardır.

Kamu İdaresi cevabında, Devlet Su İşleri Müdürlüğünce sondaj izni verilen veya verilmeyen sondaj kuyuları için Belediye tarafından 743 adet sondaj aboneliği yaptırıldığı, bu alanlarda denetim yapıldığı ve bu abonelere tüketim miktarlara baz alınarak tahakkuk işlemi yapıldığı belirtilmesine karşın hangi denetimlerin yapıldığı konusunda ise bilgi verilmemiştir.

Sonuç olarak, Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğünce sondaj izni verilen kuyularla bu kuyulara ilişkin faydalı tüketim miktarlarının Müdürlükle ortaklaşa bir çalışmayla saptanması, bu kuyularda olması muhtemel kaçak su kullanımlarını ve deşarjlarını önleyecek şekilde sayaçlandırma çalışmasının tamamlanarak bedellendirilmesi gereken kısımların bedellendirilip tahsilatının sağlanması, büyük tüketicilere öncelik verilerek (yüksek yatak kapasitesine sahip turizm otelleri gibi) tüketicilerin su, kanalizasyon altyapısı ve arıtma tesisinden bir bedel ödmeden haksız faydalanmasının önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Engelli Memur İstihdamının Yetersizliği ve Sosyal Hizmetler Kapsamındaki Çocukların İstihdam Edilmemesi

Belediyede zorunlu bulunan engelli memur ile Sosyal Hizmetler Kanunu uyarınca istihdam edilmesi zorunlu personellerin istihdam edilmediği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53'üncü maddesinde engelli personel çalıştırma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Buna benzer bir düzenleme 07.02.2014 tarih ve 28906 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'te detaylı şekilde düzenlenmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri gereğince İdareler çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırması zorunludur.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın sosyal hizmet modellerinden yararlanan çocukların kamu kurumlarında istihdamı düzenlenmiş; aynı fıkranın (a) bendinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından hangi statüde olursa olsun serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin bu madde kapsamında istihdam edilecekler için ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyon toplamının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir personelin bu madde kapsamında istihdam edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Belediyenin 657 sayılı Kanun'un anılan hükümleri ile 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinin birinci fıkrası gereğince zorunlu personelleri istihdam etmediği görülmüştür. Anılan mevzuat hükümleri gereğince istihdam edilmesi gereken zorunlu personel için gerekli çalışmaların yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 27: Sözleşmeli Personele Yapılan Sosyal Denge Tazminatı Ödemelerinin Prime Esas Kazanca Dahil Edilmemesi

Sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazanca dâhil edilmediği, bu suretle işveren ve işçi hisselerinin eksik hesaplandığı tespit edilmiştir.

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 80'inci maddesinin birinci fıkrasında anılan Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançları hakkında açıklamalara yer verilmiş, (a) bendinin (2) numaralı alt bendinde prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakın prime esas kazanç hesabına dâhil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminat ödemelerinin prime esas kazanca dahil edilmediği görülmüştür. Anılan mevzuat gereğince sözleşmeli personele ödenen sosyal denge tazminatı ödemelerinin prime esas kazancın tespitinde dikkate alınarak prim matrahına eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Belediye Zabıta Personelinin Başka Birimlerde Görevlendirilmesi

Zabıta personelinin 11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne aykırı olarak başka birimlerde görevlendirildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 51’inci maddesinde zabıtanın görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin 42’nci maddesinde ise zabıta personeline, zabıta hizmeti dışında başka bir görev verilemeyeceği düzenlenmekte olup ancak olağanüstü hallerde mülki amir veya belediye başkanının emri ile geçici olarak hizmetin gerektirdiği başka görevlerin verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Zabıta Müdürlüğü’nde görev alan 2 personelin başka birimlerde süresiz görevlendirildiği görülmüştür. Bu durumun açıkça mevzuata aykırılık teşkil ettiğinden uygulamanın mevzuata uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 29: Kurum Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Tahsilinin Kayıt ve Dağıtımında Mevzuata Uyulmaması

Belediyenin kazandığı vekâlet ücretinin kaydının ve dağıtımının 659 sayılı Kararnameye uygun yapılmadığı görülmüştür.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin “Davalardaki temsilin niteliği ve vekâlet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı” başlıklı 14’üncü maddesinde,

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

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

a) Vekâlet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55’i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk

müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı (...)(1) eşit olarak ödenir.

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

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

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

düzenlemesi yapılmıştır.

659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 18'inci maddesi gereği belediyelerde vekâlet ücretlerinin tahsili ve dağıtımında bu Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uygulanacaktır. 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde yer alan 10.000 gösterge rakamı Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan Toplu Sözleşme ile 20.000 gösterge rakamı olarak uygulanmıştır.

Belediyenin taraf olduğu davalar sonucu lehine hükmedilen vekâlet ücretleri emanet hesabına alacak kaydedilecek, kaydedilen tutarlar yukarıda belirtilen madde çerçevesinde dağıtılacak, artan tutarlar ise 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinin ikinci cümlesinde yer alan, “*Bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir.*” hükmüne göre gelir kaydedilecektir. 659 sayılı KHK'nin 14'üncü maddesine göre temsil ve takip edilen dava ve işlerde görevli olan yani dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı eşit olarak ödenir ile (b) bendinde, “... *gösterge rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının oniki katını geçemez*” denilmek suretiyle iki ölçüt getirilmiştir.

Belediye ile kısmi zamanlı sözleşmesi olan avukatın idarenin taraf olduğu davalardan kazandığı vekalet ücretinin kayıt ve dağıtımının 659 sayılı Kararnameye uygun yapılmadığı anlaşılmıştır.

Belediyenin taraf olduğu davalar sonucu lehine hükmedilen vekâlet ücretleri emanet hesabına alacak kaydedilecek, kaydedilen tutarlar yukarıda belirtilen madde çerçevesinde dağıtılacak, artan tutarlar ise 659 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinde yer alan ifadeye göre gelir kaydedilecektir.

Tahsil edilen vekâlet ücretlerinin emanet hesabına kaydı yapılarak 659 sayılı Kararname'nin 14'üncü maddesindeki ölçütlere göre dağıtımının yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 30: Abonelik Sözleşmesinde Bulunması Zorunlu Olan Bilgilerin Eksik Olması

Belediye ile su aboneleri arasında yapılan “Yeni Su / Devir Abone Mukavelesi”nde bulunması zorunlu olan bilgilerden bazılarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

24.01.2015 tarih ve 29246 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Abonelik Sözleşmeleri Yönetmeliği'nin “Sözleşmenin zorunlu içeriği” başlıklı 6'ncı maddesinde abonelik sözleşmelerinin içeriği belirlenmekte ve sözleşmelerde bulunması zorunlu unsurlar belirlenmektedir. Anılan düzenlemeye göre;

“...
c) Sözleşmenin düzenlendiği tarih,
...
e) Sözleşme konusu mal veya hizmet bedelinin bir tarife üzerinden hesaplanması durumunda; tüketici tarafından seçilen tarihenin adı, içeriği ve sözleşmenin düzenlendiği tarihteki birim tüketim bedeli ve tüketim dönemi,
f) Fatura bedelinin süresi içerisinde ödenmemesi durumunda, hizmet sunumunun ne şekilde ve ne kadar süre içerisinde durdurulabileceğine; fatura bedelinin sonradan ödenmesi durumunda ise hizmet sunumunun ne şekilde ve ne kadar süre içerisinde başlatılacağına ilişkin bilgi,

...

k) Tüketiciden güvence, depozito veya teminat adı altında bir ücret alınması söz konusu ise bu ücretin tutarı ve aboneliğin sona ermesi durumunda tüketiciye ne kadar süre içerisinde ve ne şekilde iade edileceğine ilişkin bilgi,

...”

abonelik sözleşmesinde bulunması gereken zorunlu unsurlar arasındadır.

“Yeni Su / Devir Abone Mukavelesi”nin incelenmesi sonucunda yukarıda sayılı zorunlu unsurları içermediği tespit edilmiş olup sözleşmelerin zorunlu unsurları içerecek şekilde yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 31: Kamu Kurum ve Kuruluşlarından Yapı Kullanma İzni Harcının Alınmaması

Kamu kurum ve kuruluşlarından yapı kullanma izni harcının tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “İmar ile ilgili harçlar” başlıklı 80'inci maddesinde;

“İmar mevzuatı gereğince aşağıda belirtilen harçlar belediyece tahsil olunur.

...

f) Yapı kullanma izni verilmesi işleri ‘Yapı Kullanma İzni Harcına’ tabidir.” hükmü yer almaktadır.

04.03.2009 tarih ve 27159 Mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’ne ekli Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 7'nci maddesinde;

“7.1. Taahhüdün yerine getirilmesine ilişkin her türlü vergi, resim, harç, yapı kullanım izin belgesi giderleri vb giderler ile ulaşım, sözleşme kapsamındaki her türlü sigorta giderleri sözleşme bedeline dahildir. İlgili mevzuatı uyarınca hesaplanacak Katma Değer Vergisi sözleşme bedeline dahil olmayıp, İdare tarafından Yükleniciye ödenir.” hükmü yer almakta olup;

Bu hükümlere göre, yapı kullanma izni verilmesi işlerinin “Yapı Kullanma İzni Harcına” tabi tutulması, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin bu Kanuna göre gerçekleştirdikleri yapım işlerinde, yapı kullanım izin belgesi giderleri ve benzeri giderlerin yükleniciler tarafından Belediyeye ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; kamu kurum ve kuruluşlarına verilen yapı kullanma izin belgeleri nedeniyle yükleniciler adına tahakkuk ettirilmesi gereken yapı kullanma izin belgesi harcının tahakkuk ettirilmediği görülmüştür. Bu nedenle 12 - Faaliyet Alacakları Hesap Grubu ile Dönem Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarında hataya neden olunmuştur. Kamu kurum ve kuruluşlarından yapı kullanma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 32: Teklifi Sınır Değerin Altında Kalan Yüklenicilerden Kesin Teminatın Hatalı Alınması

Belediye tarafından teklifi sınır değerın altında kalan yüklenicilerden alınması gereken %9 oranındaki kesin teminatın yaklaşık maliyet yerine teklif bedeli üzerinden hesaplanarak alındığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Kesin Teminat” başlıklı 43'üncü maddesine göre; İdare, ihale üzerinde kalan isteklinin teklifinin sınır değerın altında olması hâlinde, bu istekliden yaklaşık maliyetin % 6'sından az ve % 15'inden fazla olmamak üzere alınacak kesin teminat oranına ilişkin düzenlemeler yapabilir.

04.03.2009 tarih ve 27159 Mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “Teminatlar” başlıklı 55'inci maddesi; “*İhale üzerinde bırakılan istekliden sözleşme imzalanmadan önce, teklif fiyatının sınır değere eşit veya üzerinde olması halinde teklif fiyatının % 6'sı, sınır değerın altında olması halinde ise yaklaşık maliyetin % 9'u oranında kesin teminat alınır. Kısmi teklif verilmesine imkan tanınan ihalelerde, tek bir sözleşmeye konu olacak kısımların herhangi birisi veya birkaçı için teklif edilen fiyatın, ilgili kısım için hesaplanan sınır değerın altında olması halinde alınacak kesin teminat tutarı, isteklinin sınır değerın altında teklif sunmuş olduğu kısma veya kısımlara ilişkin yaklaşık maliyetin % 9'u, sözleşmeye konu diğer kısma veya kısımlara ilişkin teklif fiyatının ise % 6'sı oranında hesaplanır ve bu tutarların toplamı kadar kesin teminat alınır.*” şeklindedir.

Tablo 16: Kesin Teminatı Eksik Alınan İhaleler

İKN	İhale Adı	Yaklaşık Maliyet (TL)	Sınır Değer (TL)	Teklif Fiyatı (TL)	Sözleşme Bedeli (TL)	Alınan Kesin Teminat Tutarı (TL)	Alınması Gereken Teminat Tutarı
2020/421441	Belediye Hizmet binalarında kullanılmak üzere 100 ton 1'inci kalite portakal ithal taş kömürü ile 65 ton kesilmiş meşe odunu alım	215.225,00	215.225,00	197.250,00	179.600,00	18.500,00	19.370,25
2020/612055	Karla mücadele çalışmalarında kullanılmak üzere 2 ay süre ile operatör dahil 8 adet loder kiralınması hizmet alım işi	322.400,00	322.400,00	307.200,00	300.800,00	11.000,00	29.016,00
2021/53285	Karla mücadele çalışmalarında kullanılmak üzere 1 ay süre ile operatör dahil 8 adet loder kiralınması hizmet alım işi	161.333,33	163.333,33	156.000,00	150.400,00	9.100,00	14.519,99

Belediye tarafından teklifi sınır değerın altında kalan ve ihale üzerine bırakılan yüklenicilerden teklif bedeli üzerinden kesin teminat alınmaktadır. Söz konusu hükümlere göre teklifi sınır değerın altında kalan yüklenicilerden alınması gereken kesin teminat teklif bedeli üzerinden değil yaklaşık maliyet üzerinden hesaplanmalıdır.

BULGU 33: Belediyeye Ait Araçların Düzenli Takip Edilebilmesi İçin Araç Takip Sisteminin Kurulmaması ve Araç Takip Kitleri İçin İhale Dokümanlarında Cezai Şart Öngörülmemesi

Belediyeye ait araçlarda, araçların çalışma şeklinin takip edilebilmesi için araç takip sisteminin kurulmadığı, ayrıca Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve

Usuller gereğince kiralanan araçların kontrol edilebilmesi için kullanılacak araç takip kitleri için ihale dokümanlarında cezai şart öngörülmediği tespit edilmiştir.

A) Belediyeye Ait Araçlarda Araç Takip Sisteminin Olmaması

30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi ile resmi taşıtların edinilmesi ve kullanılmasına ilişkin düzenlenmeler yapılmıştır. Anılan Genelgeye göre;

“ ...

237 sayılı Kanun hükümlerinin izin verdiği hâller hariç hiçbir makama arazi binek gibi taşıtlar ile yabancı menşeli taşıt, makam aracı olarak tahsis edilmeyecektir.

...

Taşıtların verimli kullanımı ile işletme maliyetlerinin asgari seviyeye indirilmesine yönelik gerekli önlemler idarelerce alınacaktır. Bu kapsamda taşıtların masrafları gider türleri itibariyle plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacak, harcama yetkililerince taşıtların çalışma süresi, güzergahı, ortalama yakıt tüketim değeri, bakım maliyetleri ve sürücü performans düzenli olarak izlenecektir.

...” şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda anılan düzenlemeye aykırı olarak Belediyeye ait araçların düzenli takip edilebilmesi için araç takip sisteminin kurulmadığı tespit edilmiştir.

B) Kiralanan Araçların Kontrol Edilebilmesi İçin Kullanılacak Araç Takip Kitleri İçin İhale Dokümanlarında Cezai Şart Öngörülmemesi

Belediye tarafından kiralanan araçlara ilişkin olarak ihale dokümanlarında araç takip kitlerinin yer almaması durumunda herhangi bir cezai şart koşulmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “İhale ve ön yeterlik dokümanının içeriği ve idari şartnamede yer alması zorunlu hususlar” başlıklı 27'nci maddesine göre; ihale dokümanında, isteklilere talimatları da içeren idari şartnameler ile yaptırılacak işin projesini de kapsayan teknik şartnameler, sözleşme tasarısı ve gerekli diğer belge ve bilgiler bulunacaktır. Anılan maddenin r bendine göre idari şartnamede ihale konusuna göre ihale konusu işin başlama ve

bitirme tarihi, yapılma yeri, teslim şartları ve gecikme hainde alınacak cezaların belirlenmesi zorunludur.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Borcun İfa Edilmemesi" başlıklı 112'nci maddesine göre; borç hiç veya gereği gibi ifa edilmezse borçlu, kendisine hiçbir kusurun yüklenemeyeceğini ispat etmedikçe, alacaklının bundan doğan zararını gidermekle yükümlü olacaktır. Dolayısıyla taraflar alacak ve borç ilişkisine girerken; alacaklı alacağını güvence altına almak için sözleşmeye cezai şart maddesi koydurması gereklidir.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak Belediye tarafından gerçekleştirilen araç kiralama ihalelerinde araç takip sisteminin kurulmamasına yönelik ihale dokümanlarında herhangi bir cezai şart öngörülmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan mevzuata uygun olarak Belediyenin yapmış olduğu ihaleler kapsamında işin denetiminin daha etkin olarak yerine getirilebilmesi için ilgili cezai şartların ihale dokümanlarına konulması gerekmektedir.

BULGU 34: Zorunlu Mali Trafik Sigortası Hizmet Alımının Doğrudan Temin Usulü ile Gerçekleştirilmesi

Belediye araçlarının zorunlu mali trafik sigortası alımının mevzuata aykırı bir şekilde ihale yapılmaksızın doğrudan temin usulüyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde göre "Hizmetler" alanı; bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, 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 kapsamaktadır. Anılan Kanun'un Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları; aynı maddenin devamında ise bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu ifade edilmiştir.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Zorunlu mali sorumluluk sigortası” başlıklı 68’inci maddesinin 1’inci fıkrasında; sigorta hizmetlerinin, 4734 sayılı Kanun’un 4’ üncü maddesindeki hizmetler kapsamında yer aldığından anılan Kanuna göre ihale edilmesi gerektiği, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu uyarınca yaptırılması zorunlu olan mali sorumluluk sigortası ihalelerinde, idarelerin araç sayısı ve plaka numaralarını belirtmek zorunda oldukları ve isteklilerin idari şartnamede yer alan araç sayısı, aracın kayıtlı olduğu il ve aracın hasarsızlık oranını dikkate alarak teklif vereceği açık bir şekilde belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sigorta hizmetleri Kanunda sayılan hizmetler kapsamında yer aldığından, 4734 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale edilmesi gerekirken, 2021 yılı içerisinde toplam 289.697,09 TL tutarındaki Belediyenin araçları zorunlu mali trafik sigortası alımının ihale yapılmaksızın doğrudan temin usulüyle gerçekleştirilmesinin mevzuata aykırı olduğu düşünülmektedir. Zorunlu mali trafik sigortası hizmet alımının ihale ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 35: Belediye İtfaiye Yönetmeliğine Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması

21.10.2006 tarih ve 26326 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Belediye İtfaiye Yönetmeliği’nde belirtilen asgari araç sayısının Bitlis Belediyesinin İtfaiye teşkilatında bulunmadığı görülmüştür.

Belediye İtfaiye Yönetmeliği’nin “Araç” başlıklı 42’nci maddesinin birinci fıkrasında itfaiye teşkilatının asgari araç sayısının ilgili TSE veya EN standartlarına uygun olarak nüfus kriteri esas alınarak belirleneceği, aynı maddenin birinci fıkrasının (ç) bendinde nüfusu 50.000-100.000 olan yerlerde en az en az 1 adet kurtarma aracı, 4 adet itfaiye söndürme aracı, 1 adet merdivenli araç, 1 adet çift kabinli pikap, 1 adet hizmet aracı, ikinci fıkrasında itfaiye araçlarının cins ve nitelik yönünden, teknolojik gelişmelere uygun olarak geliştirileceği ve yenileneceği belirtilmiştir.

19.12.2007 tarih ve 26735 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Binaların Yangından Korunması Hakkındaki Yönetmeliği’n “Ödenek” başlıklı 133’üncü maddesinde, “*Kamuya ve özel sektöre ait yapı, bina, tesis ve işletmelerde; Bu Yönetmelikte belirtilen sistem ve tesisatın yapımı ile araç-gereç ve malzemenin temini, bakım ve onarımı için ödenek ayrılır. Binaların yangından korunması için yıllık bütçelere konulan ödenek başka bir amaç için kullanılamaz.*”

denilmiş, aynı Yönetmelik'in "Kamuya ait yapı, bina, tesis ve işletmelerde ödenek" başlıklı 134'üncü maddesinde ise yangınla mücadele için gereken giderlerin belediyeler için kendi bütçelerine konulan ödeneklerle karşılanacağı düzenlenmiştir.

Belediye İtfaiye Yönetmeliği ile Binaların Yangından Korunması Yönetmeliği'nin incelenmesi sonucunda, Belediyelerin nüfus ölçütüne göre asgari araç sayısını itfaiye teşkilatında bulundurması gerekeceği ve bu araç ve gereçlerin temini bakım ve onarımı için gerekli ödeneğin ayrılması ve bu işler için ayrılan ödeneğin ise başka bir amaç için kullanılamayacağı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye bünyesinde 2 adet (13 ton su kapasiteli Su Tankı), 2 adet (5 ton su kapasiteli) 28 metre Merdivenli Araç, (Toplam 4 adet söndürme araçları), 1 adet Hizmet Aracı, 1 adet Çift Kabinli Pikap Aracı bulunduğu; 1 adet Kurtarma aracının ise eksikliğinin devam ettiği ve eksik olan aracın proje kapsamına alındığı belirtilmiştir.

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre bulundurulması gereken asgari aracın bulundurulması için gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 36: Gecekondu Fonu Hesabının Bulunmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde; belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır. Ancak Belediye tarafından bu kapsamda bir hesap açılmadığı tespit edilmiştir.

Buna göre 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b) Islah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c) Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılmayacaktır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un “Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir” başlıklı 5 inci maddesinde; “... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen bölümünden öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan bölümünden ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ...” hükmü yer almaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde, 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlar nedeniyle Belediyeye aktarılması gereken tutarların izlenmesi için Gecekondu Kanunu'nda öngörülen fon hesabının açılmadığı tespit edilmiştir.

4706 sayılı Gecekondu Kanunu'nda öngörüldüğü şekilde ayrı bir fon hesabının açılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl / Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde 2 no.lu bulguda yer verilmiştir.
Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kaydının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde 8 no.lu bulguda yer verilmiştir.

Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Bırakılması ve Geriye Dönük Kayıt Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 3 no.lu bulguda yer verilmiştir.
Kiraya Verilen Kent Mobilyalarına İlişkin İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 8 no.lu bulguda yer verilmiştir.
İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 10 no.lu bulguda yer verilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Diğer

			Bulgular" bölümünde 11 no.lu bulguda yer verilmiştir.
Servis Çalışma Hakkının İhalesiz Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 13 no.lu bulguda yer verilmiştir.
Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Kira Artış Oranının Sabit Şekilde Belirlenmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu husus kısmen yerine getirilmiş olup, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 18 no.lu bulguda yer verilmiştir.
Kurum Lehine Hükmedilen Vekâlet Ücretlerinin Tahsilinin Kayıt ve Dağıtımında Mevzuata Uyulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 29 no.lu bulguda yer verilmiştir.

Belediye İtfaiye Yönetmeliğine Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus yerine getirilmemiş olup, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde 35 no.lu bulguda yer verilmiştir.
---	------	--------------------	---