



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ÇORUM BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	58

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	2
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:Çorum Belediyesi Tarafından BELTAŞ A.Ş.'ye Aktarılan Sermaye Tutarı	28
Tablo 9:Kiralama Süresi Bittiği Halde Kullandırmaya Devam Edilen Taşınmazlar	43
Tablo 10:İhaleye Geç Çıkılması Nedeniyle Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Taşınmazlar....	43
Tablo 11:İlan ve Reklam Vergisi Tutarlarına İlişkin Kanun'da Belirtilen Sınırlar	44
Tablo 12:Genel Şartnamelerinde Rekabeti Kısıtlayıcı Düzenlemeler İçeren Örnek Kira Şartnamelerinin Listesi.....	49
Tablo 13:Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife	54

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
BELTAŞ AŞ	Çorum Beltaş Enerji Ulaşım Eğitim Spor ve İnşaat Hizmetleri Anonim Şirketi
BELTUR AŞ	Çorum Beltur Kültür Turizm Ticaret Anonim Şirketi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
PTT	T.C. Posta ve Telgraf Teşkilatı Anonim Şirketi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıkların Amortisman Kayıtlarında Hatalar Bulunması
2. Belediye Tarafından Yap İşlet Devret Kapsamında Yaptırılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
3. Maddi Olmayan Duran Varlıklara İlişkin Hatalı Kayıtların Bulunması
4. Taşınmaz İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamanın Doğrudan Giderleştirilmesi
5. Uzun Vadeli Borçlanmaya İlişkin Faiz Tutarlarının Tamamının Borçlanmanın Yapıldığı Yıl Giderleştirilmesi
6. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
7. Yapım İşlerinde İmalat Eksikliklerinin Tamamlanması Amacıyla İcra Takibinin Başlatılması Ancak Takip Bedeline Muhasebe Kayıtlarında Yer Verilmemesi
8. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
9. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kent Mobilyalarının İşletmeciliğine İlişkin Sözleşme Devrinin Geçersiz Olması
2. Belli Bir Süreyi Gerektiren Muhtelif Doğrudan Temin İşlerinde Sözleşme Yapılmamış Olması
3. Zarar Eden Belediye Şirketine Yüksek Tutarda Sermaye Artırımı Yoluyla Kaynak Aktarılması
4. Baz İstasyonlarının Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi
5. Belediye Sınırları Dahilinde Ticari Taksi, Minibüs ve Servis Plakalarının Kullanım Hakkının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi
6. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

7. Belediye Tarafından Kredi Olarak Adlandırılan Ön Ödeme İşlemlerinde Avans Usulünün Benimsenmesi
8. Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Belediye Şirketine İhale Yapılmaksızın Kullanılması
9. Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sınavı Açılmadan İtfaiye Müdürlüğü Kadrosu Kullanılarak Diğer Müdürlüklere Sınavsız Atama Yapılması
10. Kiralanan Taşınmazların Elektrik, Su, Doğalgaz Aboneliklerine İlişkin Sorunlar Bulunması
11. Kiraya Verilecek Taşınmazların Kira Sürelerinin Bitim Tarihinden Önce İhale Sürecinin Başlatılmaması
12. Reklam Mobilyalarının Kiralanması İşinde Eksik İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmesi
13. Taşınmaz Formlarının ve İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması
14. Taşınmaz Kiralamalarında Kesin Teminatların Güncellenmemesi
15. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
16. Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin Yapılan Bazı İhalelerin Şartnamelerinde Rekabeti Engelleyici Hükümlere Yer Verilmesi
17. Taşınmazların Kullanımına İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
18. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsilatının Yapılmaması
19. Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyatın Tespiti İşlemlerinde Mevzuata Uyulmaması

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 37 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.

Çorum Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı bir adet birim belirlenmiştir. Bu birim Özel Kalem Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı yedi memurlar arasından atanan dört başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin yirmi dokuz 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	760	418
Sözleşmeli Personel		
Kadrolu İşçi	369	47
Geçici İşçi		9
Toplam		
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		1444

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 tarihli ve 29724 sayılı 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 Çorum Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklene/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	218.437.000,00	18.460.000,00	236.897.000,00	199.597.636,81	37.299.363,19	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	26.709.000,00	352.000,00	27.061.000,00	20.146.517,79	6.914.482,21	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	64.251,00	989.049.000,00	169.627.000,00	1.158.740.251,00	1.035.642.078,51	123.056.052,49	42.120,00
04	Faiz Giderleri	0,00	38.489.000,00	2.869.000,00	41.358.000,00	36.928.365,50	4.429.634,50	0,00
05	Cari Transferler	0,00	63.437.000,00	24.276.000,00	87.713.000,00	81.658.549,47	6.054.450,53	0,00
06	Sermaye Giderleri	50.462.632,27	717.879.000,00	-109.170.000,00	659.171.632,27	420.177.491,45	179.501.906,94	59.492.233,88
07	Sermaye Transferleri	0,00	60.000.000,00	8.703.000,00	68.703.000,00	68.702.763,68	236,32	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	119.000.000,00	-115.117.000,00	3.883.000,00	0,00	3.883.000,00	0,00
Toplam		50.526.883,27	2.233.000.000,00	0,00	2.283.526.883,27	1.862.853.403,21	361.139.126,18	59.534.353,88

Çorum Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 2.233.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 50.526.883,27 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 2.283.526.883,27 TL olmuştur. Yıl içinde 1.862.853.403,21 TL bütçe gideri yapılmış,

361.139.126,18 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 59.534.353,88 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Çorum Belediyesinin 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 2.023.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 1.927.000.000,00 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 96.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	118.563.000,00	95.678.190,67	145.291,54	95.532.899,13	80,58
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	220.455.000,00	516.520.994,87	887.037,09	515.633.957,78	233,9
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	152.140.000,00	58.950.434,89	106.887,81	58.843.547,08	38,68
05-Diğer Gelirler	1.109.081.000,00	1.116.687.805,12	527.475,81	1.116.160.329,31	100,64
06-Sermaye Gelirleri	537.000.000,00	226.786.153,07	0,00	226.786.153,07	42,23
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	-239.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.137.000.000	2.014.623.578,62	1.666.692,25	2.012.956.886,37	94,19

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %94,19 TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%233,90) beklenenin üstünde, vergi gelirleri (%80,58), alınan bağış ve yardımlar (38,68), sermaye gelirleri (%42,23) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği(TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	175.505.000,00	199.597.636,81	113,73
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	24.441.000,00	20.146.517,79	82,43
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	839.249.000,00	1.035.642.078,51	123,40
04-Faiz Gideri	38.489.000,00	36.928.365,50	95,95
05-Cari Transferler	63.437.000,00	81.658.549,47	128,72
06-Sermaye Giderleri	717.879.000,00	420.177.491,45	58,23
07-Sermaye Transferleri	60.000.000,00	68.702.763,68	114,50
08-Borç Verme	0,00	0,00	0
09-Yedek Ödenekler	104.000.000,00	0,00	0
Toplam	2.023.000.000,00	1.862.853.403,21	92,08

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %92,08 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler, sermaye transferleri beklenenin üstünde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	54.104.216,51	82.793.933,21	95.678.190,67	53,03	15,56
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	95.460.643,49	136.103.138,27	516.520.994,87	42,58	279,51
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	8.199.746,70	22.399.935,57	58.950.434,89	173,18	163,17
Diğer Gelirler	315.350.133,52	593.583.921,14	1.116.687.805,12	88,23	88,13
Sermaye Gelirleri	57.542.532,56	121.047.453,29	226.786.153,07	110,36	87,35
Toplam	530.657.272,78	955.928.381,48	2.014.623.578,62	80,14	110,75
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	157.066,60	423.167,29	1.666.692,25	169,42	293,86
Net Toplam	530.500.206,12	955.505.214,19	2.012.956.886,37	80,11	110,67

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.057.451.672,18 TL'lik (%110,67) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbür ve mülkiyet gelirlerinde 380.417.856,60 (%279,51), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 36.550.499,32 TL (%163,17), vergi gelirlerinde 12.884.257,46 TL (%15,56) diğer gelirlerde 523.103.883,98 TL (%88,13) ve sermaye gelirlerinde 105.738.699,78 TL (%87,35) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	57.534.211,46	95.809.171,91	199.597.636,81	66,53	108,33
SGK Devlet Prim Giderleri	8.378.476,74	13.220.429,51	20.146.517,79	57,79	52,39
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	252.430.850,60	491.114.504,85	1.035.642.078,51	94,55	110,88
Faiz Giderleri	31.375.149,29	36.619.962,29	36.928.365,50	16,72	0,84
Cari Transferler	22.539.894,24	43.616.819,64	81.658.549,47	93,51	87,22
Sermaye Giderleri	237.921.136,32	290.915.327,63	420.177.491,45	22,27	44,43
Sermaye Transferleri	3.950.000,00	43.500.000,00	68.702.763,68	1001,27	57,94
Toplam	614.129.718,65	1.014.796.215,83	1.862.853.403,21	65,24	83,57

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 848.057.187,38 TL (%83,57) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 103.788.464,90 TL (%108,33), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 6.926.088,28 TL (%52,39) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı .memur maaşlarına yapılan zamlar ve EYT den kaynaklı emekli personelde artış olması öngörülmediğinden kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 544.527.573,66 TL'lik (%110,88), faiz giderlerinde 308.403,21 TL'lik (%0,84) sermaye giderlerinde 129.262.163,82TL'lik (%44,43) ve sermaye transferlerinde 25.202.763,68 TL'lik (%57,94) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.559.865.444,17 TL, Faaliyet Geliri 1.994.702.919,02 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 434.837.474,85 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çorum Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Çorum Belediyesi Personel Limited Şirketi	100.000,00	100.000,00	100
2	Çorum Beltaş Enerji Ulaşım Eğitim Spor ve İnşaat Hizmetleri Anonim Şirketi	155.737.325,00	155.737.325,00	100
3	Çorum Beltur Kültür Turizm Ticaret Anonim Şirketi	8.050.000,00	8.050.000,00	100
4	Çorum Gaz Anonim Şirketi	6.500.000,00	650.000,00	10

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Çorum Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 46’ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle 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

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim

hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

1. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.
2. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.
3. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik yönetmelik, usul ve esaslar, ilkeler belirlendiğine dair ve belirtilen politikaların kurum çalışanlarına duyurulduğuna dair kanıtlayıcı belge sunulmamıştır.
4. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

5. Stratejik plan, zamanında yayınlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.
6. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.
7. İdare iç kontrol risklerinin tanımlanmasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı ve Konsolide risk raporları hazırlanmaması açısından bu çalışmalar yeterli değildir.
8. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

9. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.
10. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.
11. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur
12. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.
13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar' a uygun olarak kurulmuş ancak ön mali kontrol görevini yürüten kişilerin onay belgesi ve ekleri ile mal ve hizmetlerin teslim alınması, mali karar ve işlemlerin belgelendirilmesi açısından

iyileştirilmesi gerekmektedir.

14. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir.
18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup iç denetçi kadrosu bulunmaktadır ancak bu kadro boştur.
19. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çorum Belediyesinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıkların Amortisman Kayıtlarında Hatalar Bulunması

Duran varlıklara ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılmadığı bunun sonucunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının mali tablolarda hatalı yer aldığı görülmüştür.

27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 47 Sıra No.lu Genel Tebliği'nin “Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları” başlıklı 6'ncı maddesinde; “*Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için “1” rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: $1/0,20 = 5$ yıl; $1/0,025 = 40$ yıl)*” denilmektedir.

Yapılan incelemede, duran varlıklardan bazılarının varlık değerlerinin hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle amortisman ayrılmadığı, bazı varlıkların ise değerleri bulunmasına rağmen hiç amortisman ayrılmadığı, bazıları için ise varlık değerinin üzerinde amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Amortisman bedeli, Tebliğ’de açıklandığı üzere taşınır veya taşınmaz varlığın ekonomik ömrüne göre hesaplanmaktadır ve satın alınan veyahut bağış, tahsis, devir gibi yollarla edilen hiçbir varlığın değerini negatif olmayacaktır.

Denetim tespiti sonucunda İdare, bulgu konusu muhasebe kayıtlarının tespitinin sağlandığını ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığını beyan etmiş olsa da bazı amortisman kayıtlarında hatalar mevcuttur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamaya göre, Belediye tarafından taşınır ve taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının (gereken değerlendirme işlemleri de dahil) yapılması, amortisman tabi olan

varlıklar için amortisman tebliğleri uyarınca yıl sonlarında amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Tarafından Yap İşlet Devret Kapsamında Yaptırılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

Belediye tarafından yap işlet devret sözleşmesi çerçevesinde yaptırılan enerji üretim tesisinin muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabının niteliğini açıklayan 200'üncü maddesinde;

“(1) Hizmet imtiyaz varlıkları hesabı, hizmet imtiyaz sözleşmesine konu maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılır.”,

“Hesabın İşleyişi” başlıklı 201'inci maddesinde;

“(1) Hizmet imtiyaz varlıkları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak kaydedilir. Diğer taraftan, ayrılmış amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç ve alacak kaydedilir.

1) İşletmeciye ait olan maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler işletme süresinin başladığı tarihte bu hesaba borç, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 380- Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

2) Hizmet imtiyaz varlıkları hesabında kayıtlı tutarların yılsonunda enflasyon düzeltilmesine tabi tutulması sonucu varlığın değerinde ortaya çıkan artışlar bu hesaba borç, 698-Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Hizmet imtiyaz sözleşmesi sona erdiğinde hizmet imtiyaz varlıkları kayıtlı değerleri

üzerinden bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir. Diğer taraftan, ayrılmış amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç ve alacak kaydedilir.”

denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; yap-işlet-devret modeli kapsamında hizmet imtiyaz sözleşmesi ile yapılan maddi duran varlığın sözleşme süresince 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına, bu maddi duran varlıklara ait amortismanların da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Bu kapsamdaki duran varlıkların işletme süresinin başladığı tarihte ise 380/480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının kullanılması gerekir. Hizmet imtiyaz sözleşmesi sona erdiğinde, yap işlet devret modeli ile inşa edilen yapılar kayıtlı değerleri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmalıdır.

Çorum Belediyesi tarafından yap işlet devret modeli ile yaptırılan; enerji üretim tesisinin muhasebe kayıtlarında takip edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerin istinaden yap işlet devret modeli kapsamında yaptırılan maddi duran varlıkların muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Maddi Olmayan Duran Varlıklara İlişkin Hatalı Kayıtların Bulunması

Yazılım güncelleme bedellerinin 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan giderleştirildiği ve kullanım süresi dolan yazılım programlarının ve lisansların maddi duran varlık hesaplarında takip edilmeye devam edildiği görülmüştür.

A. Yazılım Güncelleme Bedellerinin İlgili Maddi Olmayan Duran Varlık Hesabına Kaydedilmeyip Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere satın alınan yazılım güncelleme bedellerinin, 260 Haklar Hesabında izlenmediği ve doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde 260 Haklar Hesabının niteliği, 211'inci maddesinde ise işleyişi hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, ilgili varlıklar için ayrılacak amortisman oranları amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup ilgili Tebliğ'in 6'ncı maddesinde;

“...(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.” denilerek, maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, belediyenin 2023 yılında toplam 431.291,70 TL yazılım lisans bakım onarım hizmeti alımı yaptığı ve bu harcamalarını 260 Haklar Hesabında aktifleştirmesi, yılsonunda ise 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı(-) ile %100 amortisman ayrılması gerekirken alım yapıldığında doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespiti sonucunda İdare, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2024 yılında yapılan işlemin 2023 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne ve yapılan açıklamalara göre, mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen hesap planlarındaki sınıflandırmaya uygun olarak belediyenin bilgisayar yazılım lisansı ve patent gibi alımlarının ve bunlara yönelik bakım ve güncelleme işlemlerinin maddi olmayan duran varlık grubuna kaydedilmesi ve aynı yıl sonunda bu varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

B. Kullanım Ömrü Tamamlanmış veya Ortadan Kalkmış Maddi Olmayan Varlıkların Muhasebe Hesaplarında Takip Edilmesi

Belediyede, kullanım ömrü tamamlanmış ve ortadan kalkmış maddi olmayan duran varlıkların (bilgisayar programları, yazılımlar ve lisans hakları) 260 Haklar Hesabında takip edildiği, ilgili muhasebe hesaplarından çıkışının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için 260 Haklar Hesabının kullanılacağı,

211'inci maddesinde kullanım ömrünün tamamlayan ve ortadan kalkan maddi olmayan duran varlıklar için kayıtlı değerleri üzerinden ilgili varlık hesabına alacak, ayrılan amortisman tutarı 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilerek çıkış yapılacağı,

214'üncü maddesinde de maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, Belediyenin mali tablolarında yer alan 260 Haklar Hesabında 18.213.002,73 TL değerinde kayıtlı varlık bulunduğu, aktif olarak kullanılan varlıkların ise 4.873.103,09 TL değerinde olduğu, dolayısıyla hesapta yer alan maddi olmayan duran varlıklar ile aktif olarak kullanımda olan maddi olmayan varlıklar arasında 13.339.899,00 TL fark bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, kullanım ömrünü tamamlayan ve ortadan kalkan maddi olmayan duran varlıkların 260 Haklar Hesabına alacak, ayrılan amortisman tutarları için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilerek çıkış işlemlerinin yapılması ve ilgili hesaplarda takip edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmaz İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamanın Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan Rüzgâr Enerji Santraline yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili taşınmazların kayıtlı değerine ilave edilmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; "25 Maddi Duran Varlıklar" başlıklı 186'ncı maddesinde; maddi duran varlıklar hesap grubunun, kurumun faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in; "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin "Maddi duran varlıkların hesaplara alınması" başlıklı (a) bendinde, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı ifade edilmiş olup maddi duran varlıklar için bunların dışında yapılan her türlü

normal bakım ve onarım harcamalarının gider olarak kaydedilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu hükümlere göre Kamu İdaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan maddi duran varlıklar, edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların iyileştirilmesi ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir. Söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile olmalıdır.

Bununla birlikte 04.11.2015 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 47 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin ikinci, üçüncü ve dokuzuncu fıkralarında aynen;

“Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları

(2) Ancak, maliyet bedeli, 18/1/2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği eki listede yer alan dayanıklı taşınırların her biri için 14.000 YTL'yi, taşınmazlar için 34.000 YTL'yi aşmayan duran varlıklar ... için, amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.

(3) Hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan yukarıda belirtilen limitleri aşanlar değer artırıcı harcama olarak kabul edilir.

(9) Maliyet bedeli bu Tebliğde belirtilen limitlerin üzerinde olan duran varlıklar için değer artırıcı olarak kabul edilemeyecek tutarlardaki harcamalar varlığın maliyet bedeline eklenmeyerek doğrudan giderleştirilir.”

hükümleri yer almakta olup buna göre taşınırlar için yapılan ve 14.000,00 TL'yi aşan harcamalar ile taşınmazlar için yapılan ve 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı içerisinde Belediye hesabında 23.10.2018 tarihli ve 10842 numaralı yevmiye ile 251.01.02 kodunda 31.848.968,95 TL tutarla kayıt altına alınan Rüzgâr Enerji Santralinin düzenli olarak faaliyetine devam edebilmesi için 2023 yılında yapılan 1.902.007,80 TL'lik bakım onarım giderinin değer artırıcı harcama niteliğindeki bakım, onarım ve tadilat giderleri olduğu halde ilgili maddi duran varlığın maliyetine eklenmek yerine

doğrudan gider yazıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2024 yılında yapılan işlemin 2023 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, söz konusu değer artırıcı harcamaların doğrudan giderleştirilmesi faaliyet tablosunda 630 Giderler Hesabının 1.902.007,80 TL fazla görünmesine, bilançoda ise 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının 1.902.007,80 TL eksik görünmesine yol açmıştır.

BULGU 5: Uzun Vadeli Borçlanmaya İlişkin Faiz Tutarlarının Tamamının Borçlanmanın Yapıldığı Yıl Giderleştirilmesi

Belediyenin borçlanmalara ilişkin faiz giderlerinin mevzuata aykırı olarak peşinen tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde "Dönemsellik" kavramına ilişkin olarak; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı öngörülmüştür.

Aynı Yönetmelik'in "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36'ncı maddesinde; kamu idarelerinin yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin, ilgili oldukları dönemlere gider yazılacağı ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 381 Gider Tahakkukları Hesabının işleyişine ilişkin 291'inci maddesinde; uzun veya kısa vadeli borçlara ilişkin ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve gelecek aylarda ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının 630 Giderler Hesabına borç, 381 Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 481 Gider Tahakkukları Hesabının işleyişine ilişkin 338'inci maddesinde; bu hesabın tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; İdarelerin borçlanmalarına ilişkin faiz giderlerinin borçlanma sözleşmesi imzalandığı anda peşinen giderleştirilemeyeceği, ödeme

planlarında belirtilen faiz tutarlarının ay sonlarında tahakkuk ettirilmesi gerektiği, tahakkuk tarihinde ödenecek faiz tutarları için 381 Gider Tahakkukları Hesabının kullanılmasına gerek olmadığı, tahakkuk etmiş ancak sonraki aylarda ödenecek faizlerin ise 381 Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Zira borçlanmalara ilişkin faiz giderleri, süreye bağlı edimler olup ödeme planlarında belirtilen aylar itibarıyla tahakkuk etmektedir.

Belediyenin muhasebe verileri ve mali tabloları üzerinde yapılan incelemelerde, bankadan yapılan borçlanmaya ilişkin ödeme planında belirtilen faiz tutarlarının, sonraki yıllarda ödenmesi planlanan 8.859.337,15 TL'nin 481 Gider Tahakkukları Hesabına alındığı, karşılığında toplam faiz tutarı olan 8.859.337,15 TL'nin 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, cari dönem öncesi yapılan borçlanmalara ilişkin tahakkuk etmeyen faiz tutarlarının da benzer şekilde gider tahakkukları hesaplarına kaydedilerek giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, cari dönem ve önceki dönemlerde yapılan borçlanmalara ilişkin faiz giderlerinin mevzuata aykırı olarak peşinen tahakkuk ettirilmesi, kesin mizanda ve bilançoda, 481 Gider Tahakkukları Hesabının 8.859.337,15 TL, faaliyet giderleri tablosunda yer alan 630 Giderler Hesabının ise olması gerekenden 8.859.337,15 TL fazla görünmesine sebep olmaktadır.

BULGU 6: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Belediyede geçici kabulü yapılmış 201.404.486,52 TL yatırım tutarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkarılarak ilgili hesaplara aktarılmadığı görülmüştür.

204 ve 205'inci maddesinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliği ve işleyişi düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 204'üncü maddesinde;

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

Söz konusu Yönetmelik'in 205'inci maddesinde ise bu hesaba yapılacak borç ve alacak kayıtları düzenlenmiş, gerek yılı içerisinde gerekse yılları sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarların bu hesaba borç

kaydedileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yeni bir yatırıma başladıktan sonra ilk hakkedişten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait hakkediş tutarlarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmeli, ilgili yatırımın tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının alacağına kayıt yapılarak hesaptan çıkarılmalıdır.

Yapılan incelemede, 31.12.2023 tarihi itibarıyla 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında 328.470.553,94 TL kayıt bulunduğu, geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken yol ve bina yapımı işlerine ait harcamaların toplam tutarı olan 201.404.486,52 TL'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenilmesine devam edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre Belediyede geçici kabulü yapılmış olan toplam 201.404.486,52 TL tutarlı yatırımın ilgili hesaplarına aktarılmaması nedeniyle 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının olması gerekenden fazla, 251 Yer Altı ve Yer Üstü Düzenlemeleri Hesabının ve 252 Binalar Hesabının ise, olması gerekenden eksik görünmesine neden olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Yapım İşlerinde İmalat Eksikliklerinin Tamamlanması Amacıyla İcra Takibinin Başlatılması Ancak Takip Bedeline Muhasebe Kayıtlarında Yer Verilmemesi

Belediye tarafından ihale edilen yapım işinde, imalat eksiklerin giderilmesi için yükleniciye başvurulduğu ancak yüklenicinin belirlenen süre içerisinde eksikleri tamamlamadığı, Belediye tarafından tekrar ihaleye çıkılarak işin tamamlandığı ve bedelin yükleniciye rücu edilmesine ilişkin takip işlemlerinin başlatıldığı fakat muhasebe kaydına alınmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Yapım işlerinde yüklenicilerin ve alt yüklenicilerin sorumluluğu" başlıklı 30'uncu maddesinde; "*Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerle ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar sorumlu olacağı gibi, kesin kabul onay tarihinden itibaren de onbeş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Bu zarar ve ziyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilir. Ayrıca haklarında 27 nci madde hükümleri uygulanır.*" denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı" üst başlıklı 86,87 ve 88'inci maddelerinde; Bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı; ilgili servislerden yıl içerisinde takibat servisine devredilen gelirlerden alacakların bu hesaba alacak, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

17.11.2017 tarihinde ihalesi yapılan "3.Etap Mahalle Mescitleri Yapım İşİ" yüklenici tarafından 19.08.2021 tarihinde kesin kabulü yapılarak tamamlanmış, İdare tarafından iş ile ilgili belirlenen eksiklerin tamamlanması hususu 21.01.2022 tarihinde yüklenici ve alt yüklenicisine tebliğ edilmiş ancak yüklenici belirlenen süre içerisinde eksikleri tamamlamamıştır. Bunun üzerine bahse konu eksiklikler için Belediye tarafından tekrar ihaleye çıkmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 987.440,26 TL+%18 KDV ihale bedeli ve %24,00 faiz masraflarının toplamı 1.188.493,10 TL'nin tahsili için rücu icra takibi işlemlerinin başlatıldığı ancak muhasebe kayıtlarına rücu işlemine ilişkin kaydın yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında takip işlemlerinin Hukuk İşleri Müdürlüğü tarafından başlatıldığını ancak tahsilatın gerçekleştirilmemesi nedeniyle muhasebe kaydına alınmadığını bulgu konusu hususa istinaden rücu işlemine ilişkin tahakkuk kaydının yapıldığını beyan etmiştir. Rücu işlemi yapıldığında tahakkukun muhasebe kayıtlarında gösterilmesi gerekmekte olup tahsilat sağlandığında ise gelir kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Diğer taraftan İdare söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2024 yılında yapılan işlemin 2023 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, eksik imalatların yapılmasına ilişkin yükleniciye yapılacak olan rücu işlemine ilişkin kaydın yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyenin tahsisli kullandığı taşınmazlar ile diğer kurumlara tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "250 Arazi ve arsalar hesabı" başlıklı 188'inci maddesinde, arazi ve arsalar hesabının, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için, "251 Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı" başlıklı 190'inci maddesinde, yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabının, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için ve "252 Binalar hesabı" başlıklı 192'inci maddesinde ise, 252 Binalar Hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in hesapların işleyişini düzenleyen maddelerinde ise tahsise konu edilen arazi ve arsaların, yer altı ve yer üstü düzenlemelerinin, ve binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaplara borç 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği; ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği tahsisin kaldırılması durumunda da ilgili duran varlık hesabına alacak 500 Net Değer Hesabına borç kaydı yapılacağı ifade edilmiştir.

27.12.2014 tarihli ve 29218 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 41 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü (Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları) Genel Tebliği'nin detaylı hesap planı ekinde tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazları, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yer Altı ve Yer Üstü Düzenlemeleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabının yardımcı kodlarında; "02 Tahsis Edilen Taşınmazlar", ve "03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" takip edilmiş ve bu yardımcı hesaplar Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına eklenmiştir.

Belediyeye ait mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretebilmesi amacı ile tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer alması gerekir. Ancak idarenin tahsisli kullandığı 19 adet taşınmaz ile diğer kurumlara tahsis ettiği 17 adet taşınmazın tahsis işlemi muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, belediyeye tahsis edilen taşınmazlar ile belediyenin diğer kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazların muhasebe kayıtlarında gösterilmemesi ilgili maddi duran varlık hesaplarının hatalı veri sunmasına neden olmaktadır.

BULGU 9: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarihli ve 30010 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile söz konusu Yönetmelik'te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

Yönetmelik'e göre, taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren "Maddi duran varlıkların kayıt değerleri" başlıklı 26'ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

Yönetmelik'in 4'üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyeye ait taşınmazların rayiç değer tespitleri yapılmamış ve muhasebe kayıtlarına alınmamıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, taşınmazın değer tespitinin yapılmaması mali tablolarda 250 Arsa ve Araziler, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarında eksik bilgi oluşmasına neden olduğu, değer tespitlerinin yapılarak ilgili muhasebe kayıtlarına aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kent Mobilyalarının İşletmeciliğine İlişkin Sözleşme Devrinin Geçersiz Olması

Belediyenin 02.02.2022 tarihinde 10 yıllığına, ... AŞ.'ye ihale ettiği kent mobilyalarının işletmeciliğinin 02.11.2023 tarihli ve 1500 sayılı Encümen Kararı ile kalan süre için devir edildiği ancak devir alan firmanın ilk ihaledeki şartları taşımadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) fıkrasında; *"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek"*,

Mezkur Kanun'un "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 37'inci maddesinin (g) fıkrasında ise; *"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek"*

hükümleri yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Sözleşmenin devri" başlıklı 66'ncı maddesinde;

"Sözleşme, ita amirinin yazılı izni ile başkasına devredilebilir. Ancak, devir alacaklarda ilk ihaledeki şartlar aranır. İzinsiz devir yapılması halinde, sözleşme bozulur ve müteahhit veya müşteri hakkında 62 nci madde hükümleri uygulanır." denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde, taşınmazların 3 yıldan fazla sürede kiralanmasına "Belediye Meclisini"nin yetkili olduğu 3 yıl ve altı kiralamalarda Belediye Encümeninin yetkili olduğu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak yapılan kiralamaların sözleşme devrinde, devir alacak kişinin ilk ihaledeki istenilen yeterlilik şartlarını taşıması gerektiği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, 02.02.2022 tarihinde 10 yıllığına, ... AŞ. 'ye ihale edilen kent mobilyalarının işletmeciliğinin 02.11.2023 tarihli ve 1500 sayılı Encümen Kararı ile ... A.Ş.'ye

kalan süre için (9 yıl) devir yapıldığı ve ancak sözleşmeyi devir alan firmanın ilk ihalede aranan yeterlilik şartlarını taşımadığı tespit edilmiştir.

-İlk olarak, isteklilerin son beş yıl ciro ortalamasının 3.000.000,00 TL olması istenilmiş fakat devir alan firmanın son beş yıl, ciro ortalamasını 2019-2022 (4 yıllık cirosu) ve devir yılı olan 2023 yılı ilk altı aylık cirosunu Belediyeye sunduğu ve ancak 2023 yılı ilk altı aylık cirosu eklendiğinde istenilen ciro ortalamasına ulaştığı dolayısıyla ciro şartını sağlamadığı,

-İkinci olarak, iş deneyimi olarak istenilen “İsteklinin Büyükşehir, İl ve İlçe Belediyelerinde, açık hava reklamcılık, işletme imalat, montaj ve bakımını en az iki yıl kesintisiz yapmış ve/veya halen yapıyor olduğuna dair resmî belge sunulması” şartını taşımayıp 1 yıldır reklam panosu işletme faaliyeti yaptığını dair kamu idaresi ile yapılmış sözleşmeyi İdareye sunduğu ve İdarece kabul edildiği,

görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, devir alan firmanın yeterlilik şartlarını taşınamaması nedeniyle yapılan devrin geçersiz olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Belli Bir Süreyi Gerektiren Muhtelif Doğrudan Temin İşlerinde Sözleşme Yapılmamış Olması

Belediyede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddenin (d) bendine göre doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve belli süreyi kapsayan yapım ve hizmet işlerinde yüklenici firma ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 53'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan 22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin “Doğrudan Temine İlişkin Açıklamalar” başlıklı 22'inci maddesinde, bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir.

Doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen ve belli bir süre gerektiren hizmet ve yapım işlerinde, yüklenici firma ile sözleşme akdedilmemiş olması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyede 2023 yılı içerisinde belli bir süre gerektiren 34 adet hizmet, 22 adet yapım işi doğrudan temin yöntemi ile yapılmış olup bunlardan yalnızca 1 adet yapım işinde sözleşme yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, belli bir süreyi gerektiren tedariklerde, yüklenicinin işi zamanında yerine getirmesini sağlamak ve mevzuata uygun alım yapabilmek için sözleşme imzalanması gerekmektedir.

BULGU 3: Zarar Eden Belediye Şirketine Yüksek Tutarda Sermaye Artırımı Yoluyla Kaynak Aktarılması

Belediyenin yüzde yüz sermayesine sahip olduğu şirkete, hibe alınması tarihinden bu yana toplam 177.237.325,20 TL aynı ve nakdi sermaye aktarımında bulunduğu 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, 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu olduğu, 68'inci maddesinde de; dış denetimin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi suretiyle de gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır.

Tablo 8:Çorum Belediyesi Tarafından BELTAŞ A.Ş.'ye Aktarılan Sermaye Tutarı

Sermaye Artışı Yılı	Aktarılan Nakdi Sermaye Tutarı(TL)	Aktarılan Ayni Sermaye Tutarı(TL)	Aktarılan Kümülatif Toplam Sermaye(TL)
2016	1.000.000,00		1.000.000,00
2016	2.000.000,00		3.000.000,00
2017	7.000.000,00	2.500.000,00	12.500.000,00
2018	1.000.000,00		13.500.000,00
2019	1.500.000,00		15.000.000,00
2019	1.750.000,00		16.750.000,00
2020	10.000.000,00	52.987.325,20	79.737.325,20
2022	21.000.000,00		100.737.325,20
2022	25.000.000,00		125.737.325,20
2023	30.000.000,00		155.737.325,20
2023	21.500.000,00		177.237.325,20
TOPLAM	121.750.000,00	55.487.325,20	177.237.325,20

Yapılan incelemede; Belediye, şirkete toplam 177.237.325,20 TL ayni ve nakdi sermaye aktarımında bulunmuştur.

Bunların yanı sıra BELTAŞ A.Ş. toplu ulaşım hizmeti gerçekleştiren yüklenici olması nedeniyle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesine eklenen "Belediyeler, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan ve toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere; nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alarak tespit edeceği hatlardaki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara ilişkin gelir desteği ödemesi yapabilir." hükmüne istinaden 08.08.2023 tarihli ve 118 sayılı Meclis Kararı ile 01.08.2023-31.01.2024 tarihine kadar her ücretsiz kart sahibi yolcu için 1 tam kontür ücreti yarısı kadar miktar aylık maksimum 111.000 biniş için gelir desteği verme kararı almış ve bu karar 07.11.2023 tarihli ve 165 sayılı Karar ile güncellenerek 01.11.2023-30.06.2024 tarihleri arasında taşıma yapılan her +65 yaş ve üstü ücretsiz kart sahibi yolcu için 1 tam kontür ücreti kadar miktarı aylık maksimum 111.000 adet biniş için gelir desteği verilmesi şeklinde değiştirilmiştir. Bunun sonucu olarak Şirkete, ağustos ayından itibaren toplam 3.787.875,00 TL gelir desteğinde bulunulmuştur.

Şirket, 2022 yılında 14.605.769,63 TL, 2021 yılında 554.206,34 TL ve 2020 yılında 2.316.803,48 zarar etmiş buna rağmen, 2023 yılı içerisinde çeşitli spor kulüplerine destek olmak amacıyla nakdi olarak toplam 2.600.000,00 TL değerinde sponsorluk anlaşması yapmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, Belediye tarafından Şirkete sürekli kaynak aktarımında bulunulmasına rağmen zarar etmesinin önüne geçilemediği, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması adına Şirket faaliyetlerinin daha fazla kamu kaynağına ihtiyaç duymayacak şekilde sürdürülebilir kılınması için gerekli tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Baz İstasyonlarının Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

Belediye mücavir alan sınırları içerisinde bulunan altı adet baz istasyonu yerinin pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun;

“İlkeler” başlıklı 2'nci maddesinde, *“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.”*

“İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu” başlıklı 36'ncı maddesinde, *“Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır.”*

Pazarlık usulüyle görülebilecek işlerin sayıldığı 51'inci maddenin (g) bendinde, *“Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,”*

hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde anlaşılacağı üzere, ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması temel ilkelerdendir. Bu ilkelerin sağlanması için Kanun'un 36'ncı maddesinde yer alan kapalı teklif usulü esas usul olarak belirlenmiş olup diğer ihale usulleri ise belirli şartlarda uygulanacak istisnai hallerdir.

Kanun'da pazarlık usulüyle yapılabilecek işler 51'inci maddede tek tek sayılmış olup 51'inci maddenin (g) bendi, devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermektedir. Dolayısıyla Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için pazarlık ihalesi yapılması mümkün görülmemektedir.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmişse de "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği anlaşılmaktadır.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 21.10.2008 tarihli ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; "Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden" olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu" hususu hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca Belediye; belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip olan ve "Devlet" tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğini ifade etmektedir. Bu nedenle, Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların "Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malları" ile "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" kapsamında değerlendirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Belediyeye ait taşınmazlardan bir kısmının baz istasyonu alanı olarak kullanılmak üzere 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin (g) bendi kapsamında pazarlık usulü ile kiralandığı görülmüştür.

Ancak hem 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilgili maddelerinde yer alan ifadelerden, hem de Danıştay Kararlarından belediyelerin özel mülkiyetinde yer alan taşınmazların “Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar” kapsamında değerlendirilemeyeceği ve bu taşınmazlar için 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddenin (g) bendi kapsamında ihale yapılamayacağı açıkça anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, Belediye taşınmazlarının kira ihalesinin 2886 sayılı Kanun'daki şartlar dikkate alınarak temel ihale usulü olan açık teklif veya kapalı teklif usulü ile yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediye Sınırları Dahilinde Ticari Taksi, Minibüs ve Servis Plakalarının Kullanım Hakkının İhalesiz ve Süresiz Verilmesi

Belediyenin, İl Trafik Komisyonu tarafından tahsis edilen ve halen faal olarak kullanılan taksi, minibüs ve servis plakalarının mevzuata aykırı biçimde süresiz bir hak olarak kullandığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, 1'inci maddesinde; belediyelerin satım, hizmet, kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yürütüleceği hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesi birinci fıkrasının (p) bendinde;

“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” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin ikinci fıkrasının 9'uncu bendinde ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesi birinci fıkrasının 5'inci bendinde yer alan hükümler de 5393 sayılı Belediye Kanunu'ndakilere benzer düzenlemelerdir. Bu hükümlere göre, gerek 1580 sayılı Kanun'un yürürlük döneminde, gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre, belediye hudutlarında yolcu taşınması ve toplu ulaşım ile ilgili görev, yetki ve hizmetler belediyelere verilmiş imtiyazlardır. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde

belediyeler tekel niteliğinde hak ve imtiyazlara sahiptir.

Yasal düzenlemede belediyelere imtiyaz olarak verilmiş şehir içi yolcu taşıma hizmetlerinin yerine getirilmesi bizzat belediyece yapılmadığında, söz konusu kamu hizmeti, kanunlarda belirtilen yöntemlerle üçüncü kişilere gördürülebilecektir. Üçüncü kişilerin belirlenmesinin ise, 2886 sayılı Kanun gereğince, rekabete açık, saydamlığı sağlanmış, süresi belirli ihaleler yoluyla yapılması gerekmektedir. Belediye meclisince hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesi yönünde karar verilmesi halinde, karardaki yönteme göre (kira, imtiyaz vb.) ve bu kararda verilen yetkiye dayanılarak ihale işlemleri yetkili kişi ve kurullarca yerine getirilecektir. Bu çerçevede toplu ulaşım ve yolcu taşımaya ilişkin hizmetler bakımından görevli ve yetkili olan belediyenin, bu hizmetlerin üçüncü kişilere gördürülmesini ihale yapılmaksızın doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararıyla yapması veya kendisine ait imtiyazı süre belirtilmeksizin devrederek gerçekleştirmesi ya da ihaleyle olsa dahi süresiz satış şeklinde işlem yapması mümkün değildir.

Öte yandan, 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın yürürlükte olduğu süre zarfında, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "İl ve İlçe Trafik Komisyonları" başlıklı 12'nci maddesindeki düzenleme ile; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir.

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 1'inci maddesinde;

"Bu Karar'da amaç; vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmektir."

Karar'ın 2'nci maddesinde;

"Bu Karar, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununun 12'nci maddesi hükümlerine göre, İl Trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanır."

Karar'ın 3'üncü maddesinde

“Ticari Plaka verilebilmesi için;

1. Taksi, dolmuş ve minibüslerde; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak,

2. Umum Servis araçlarında; Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçtiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak veya ticaret odalarına kayıtlı taşımacı şirketlerce şehir içinde taşımacılık yapmak.

Taksi, dolmuş ve minibüs sahipleri, bu plakaları bu maddenin (1) numaralı bendinde sayılan şartları haiz kişilere, umum servis aracı sahipleri, bu maddenin (2) numaralı bendinde sayılan şartları haiz kişilere ve taşımacı şirketlere satabilirler.”

Karar'ın 5'inci maddesinde;

“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir.

a. İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur.

b. Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemlerde bir yılda altı defa verilebilir.

c. Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerde başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir.

Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir.

d. Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tespit edeceği muammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır.

Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara ticari plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” düzenlemeleri yapılmıştır.

Mevzuatına göre, taksi plakaları ile servis plakalarının geçim kaynağı şoförlük mesleği

olanlara süresi ve şartları belirtilmek suretiyle ihale edilmesi gerekmektedir.

Belediye sınırları içinde İl Trafik Komisyonu tarafından verilen taksi, dolmuş ve servis plakalarında hak sahipliği için herhangi bir süre belirtilmemiştir. Süre belirtilmeksizin yapılan plaka tahsisleri 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 5'inci maddesine aykırılık taşımaktadır.

Ayrıca yukarıda da belirtilen ve 1983 yılından beri yürürlükte olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile kiralamalarda belirli süreler öngörülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre, belediye sınırlarında, taksi, dolmuş veya servis ile yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması da belediyelerin vereceği izin veya hakka bağlıdır. Söz konusu plaka tahsisleri ise 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na ve yürürlükte olan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun yapılmamıştır.

Yapılan incelemede, Emniyet Müdürlüğünden alınan 08.02.2011 tarihli ve B.05.1.EGM.4.19.11863/454 sayılı belgede (T) plakalı araçlar için Çorum İl Trafik Komisyonu Başkanlığının 04/10/2021 tarihli ve 2001/5 sayılı kararı ile halen faal durumda bulunan araçların kaydını gösterir listenin Çorum Belediyesinde bulunduğu, bu plakaların ihale yapılarak süreli bir şekilde kullanıldığına ilişkin belge olmadığı, servis ve minibüs plakaları için ise yalnızca Emniyet Müdürlüğünden alınan listeden kayıt yapıldığı ve kaynak olarak başka bir veri bulunmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından ise bu plakaların kullanım hakkı verilmesine ilişkin ihaleye çıkılmadığı ve yeni ticari taksi, servis ve minibüs taşıt tahsis belgesi verilmediği, bu bağlamda, 201 adet ticari taksi, 411 adet servis, 69 adet minibüs plakasının süresiz olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanun gereği belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürmesi mümkündür. Ancak, mevzubahis kamu hizmetinin üçüncü şahıslara gördürülmesi, hizmet alanının kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Toplu taşıma hizmetinin bu niteliği gözetildiğinde, bir kamu hakkının süresiz bir şekilde üçüncü kişilere devredilmesi hukuka uygun değildir.

Dolayısıyla meclis ve encümen kararıyla ihalesiz verilen ya da süresiz şekilde ihale edilen ya da il trafik komisyonu kararı ile süresiz verilen toplu taşıma haklarının kazanılmış hak oluşturmayacağı açıktır.

İdare cevabında yeni plaka ve hat tahsislerinde süre sınırı konulacağı, önceki yıllarda yapılan süresiz tahsislerle ilgili olarak da bulguda belirtilen usuller doğrultusunda yapılacak planlama sonucunda gerekli süreler verilerek süresiz hat ve plaka tahsislerinin iptali yoluna gidileceği beyan etmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, taksi, minibüs ve servis ile yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması için belirlenen plakalara izin/ruhsat verilmesi işlemi; 5393 sayılı Kanun'da öngörülen imtiyaz ve kiralama usullerinden biri seçilerek, 2886 sayılı Kanun'daki düzenlemelere göre ihale ile yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması

Belediye tarafından kiraya verilen bazı iş yerlerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının İşyeri Açma İzni Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 yılında kira sözleşmesi devam eden 220 adet taşınmazın bulunduğu, bunlardan 8 adet yerin dernekler tarafından kiralandığı ve ruhsat işlemlerinde Dernekler Müdürlüğü'nün yetkili olduğu, 43 adet taşınmazın yapı kullanma izni olmaması nedeniyle çalışma ruhsatı verilemediği, dolayısıyla dernekler tarafından kiralanan yerler hariç 129 adet taşınmazın faaliyetleriyle ilgili olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, belediye tarafından kiraya verilen iş yerlerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibini sağlaması ve

buna bağılı olarak da gerekli işlemlerin yapılarak ilgili yerlerin ruhsatlandırılması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediye Tarafından Kredi Olarak Adlandırılan Ön Ödeme İşlemlerinde Avans Usulünün Benimsenmesi

Belediye tarafından harcama yetkilisi mutemetlerine yapılan ödemeler kredi olarak adlandırılmakta, bu sayede avans sınırı aşılmakta, ancak krediler için ilgili mevzuatta öngörülen usullere uyulmamaktadır.

21.01.2006 tarihli ve 26056 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in “Ön ödeme şekilleri ve uygulaması” başlıklı 5’inci maddesinde;

“Ön ödeme, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğın saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarında öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabilir.

...

Kredi, mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açtırılabilir. Mutemetlerin imza örneğı, nezdinde kredi açılan banka veya muhasebe birimine gönderilir. ...” denilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik’in “Açılan kredilerin ilgililere ödenmesi” başlıklı 8’inci maddesinde ise, nezdinde mutemet adına kredi açılan banka veya muhasebe biriminin, mutemedin vereceğı kredi ödeme talimatında gösterilen yere veya alacaklıya doğrudan ödeme yapacağı ifade edilmiştir.

Yine Muhasebat Genel Müdürlüğünün 55 Sıra Numaralı Genel Tebliğı’nin “Ön ödeme uygulaması” başlıklı 5’inci maddesinde aynen;

“(1) Ön ödeme, harcama yetkilisi mutemetlerine avans verilmesi ile 8/12/2016 tarihli ve 29912 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde belirtilen kamu sermayeli banka, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş. (PTT) veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılması suretiyle yapılabilir.

...

(4) *Harcama yetkilisi tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılabilir. Kredi mutemede nakden verilmez veya mutemedin şahsi hesabına aktarılmaz.*

(5) *Harcama yetkilisi mutemedince, mal veya hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine hitaben Kredi Ödeme Talimatı (EK-1) düzenlenir. Banka, PTT veya muhasebe birimince, kredi ödeme talimatında belirtilen tutar hak sahibine ödenir.*

...” denilmektedir.

Bununla birlikte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 160 İş Avans ve Krediler Hesabına ilişkin “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 125'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde aynen;

“1) *Mutemetler için tespit olunan avans sınırlarını aşan giderler için, yeterli ödeneği bulunmak koşulu ile dairesinin göstereceği lüzum üzerine mutemetler adına herhangi bir banka veya muhasebe birimi nezdinde kredi açtırılabilir. Açılacak krediler için dairesince düzenlenecek “muhasebe işlem fişi” ne; yapılacak hizmetin niteliği, açılması istenilen kredinin tutarı, bütçe tertibi, hangi banka nezdinde ve kimin adına açılacağına ilişkin açıklamalar ile mutemedin tatbik imzasını gösterir dairesince onaylı iki adet sirküler bağlanarak muhasebe yetkilisine verilir. İşin niteliğine, toplu veya ayrıntılı oluşuna göre mutemede imza karşılığında yeteri kadar kredi ödeme emri (Örnek-54) verilir. Verilen kredi ödeme emrinin yaprak sayısı ile numaraları, nezdinde kredi açılan bankaya bildirilir ve mutemedin imza sirkülerinden biri gönderilir. Kredi ödeme emirleri, mal alındıkça veya hizmet gördürüldükçe mutemetlerce düzenlenir. Birinci parçası parasını almak üzere alacaklıya verilir; ikinci parçası tahakkuk belgelerine bağlanır. Dipkoçanı olan üçüncü parça ise sonradan mahsup belgeleriyle birlikte muhasebe yetkilisine verilir. Adına kredi açılan mutemet, krediden kendi adına kredi ödeme emri düzenleyip para alamaz. Bu husus muhasebe yetkilisince, nezdinde kredi açılan bankaya bir yazı ile bildirilir.” ifadesi yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde özetle; avans sınırını aşan giderler için kredi verilebileceği, söz konusu kredinin mutemetler adına banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde açtırılabileceği, kredinin mutemede nakden verilmeyeceği veya mutemedin şahsi hesabına aktarılmayacağı, harcama yetkilisi mutemedince, mal veya hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine

hitaben “Kredi Ödeme Talimatı” düzenleneceği ve banka, PTT veya muhasebe birimince kredi ödeme talimatında belirtilen tutarın hak sahibine ödeneceği ifade edilmiştir.

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, avans sınırını aşan giderler için harcama yetkilisi mutemetleri adına banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılması yerine avanslarda olduğu gibi doğrudan mutemete ödeme yapıldığı anlaşılmıştır. Böylelikle söz konusu ödemeler kredi olarak adlandırılarak hem 1 aylık mahsup süresi yerine 3 aylık mahsup süresine tabi tutulmuş hem de avans sınırı aşılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; avans sınırını aşan giderler için harcama yetkilisi mutemeti adına banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılmalı, doğrudan mutemede ödeme yapılamamalı, mal veya hizmet alındıkça mutemetlerce “kredi ödeme emri düzenlemeli” ve nezdinde kredi açılan birim tarafından kredi ödeme talimatında belirtilen tutar doğrudan hak sahibine ödenmelidir.

Ayrıca, adına kredi açılan mutemetin, krediden kendi adına kredi ödeme emri düzenleyip para alamayacağı hususu muhasebe yetkilisi nezdinde kredi açılan bankaya bir yazı ile bildirilmelidir.

BULGU 8: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Belediye Şirketine İhale Yapılmaksızın Kullanılması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların belediye ait şirkete mevzuat hükümlerine aykırı olarak kullanıldığı görülmüştür.

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği ve tahsis edilen bu taşınmazların amaçları dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Maddenin ikinci fıkrasında; hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler dışındaki diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya maliki olan kamu idaresinin yetkili olduğu belirtilmiştir. Ayrıca maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği belirtilmiştir. Mezkur Yönetmelik ise Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'tir.

Ancak yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde konu değerlendirildiğinde; tahsis işleminin ancak kamu idareleri arasında olabileceği, yani tahsis işlemine konu taşınmazın ancak bir kamu idaresi tarafından başka bir kamu idaresine yapılabileceği anlaşılmaktadır. Belediyelere ait şirketler hukuki statüleri itibariyle Türk Ticaret Kanunu'na göre kurulmuş özel hukuk tüzel kişileridir.

Yapılan incelemede, Belediyeye ait 6 adet taşınmazın Belediye şirketine ihale yapılmaksızın bedelsiz olarak kullandırıldığı, bu tür kullanımın tahsis niteliğinde olması nedeniyle yapılan işlemin hatalı olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, Belediyeye ait taşınmazların, belediye şirketine ihale yapılmaksızın ve bedel tahsil edilmeksizin kullandırılması mevzuat hükümlerine aykırıdır.

BULGU 9: Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Sınavı Açılmadan İtfaiye Müdürlüğü Kadrosu Kullanılarak Diğer Müdürlüklere Sınavsız Atama Yapılması

Belediyece bazı memurların önce itfaiye müdürlüğü kadrosuna asil olarak atandığı, sonrasında ise diğer müdürlük kadrolarına sınav yapılmadan atamalarının yapıldığı görülmüştür.

04.07.2009 tarihli ve 27278 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in, 21'inci maddesinde, itfaiye personelinin görevde yükselme işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

21.10.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin atanma tarihinde yürürlükte olan "Görevde Yükselme Esasları" başlıklı 6'ncı bölümünün "Görevde yükselme şartları" başlıklı 19'uncu maddesinin birinci fıkrasında, daire başkanı ve itfaiye müdürü dışındaki itfaiye teşkilatı kadrolarının atanma

şartları açıklanmış; ikinci fıkrasında ise birinci fıkradaki gibi bir ayırım yapılmaksızın belediyelerin atanacak görevin niteliği itibarıyla aranacak hizmet sürelerini 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 68'inci maddesinin (B) bendi hükümlerine göre değerlendirerek kendi kurumlarında ve diğer kurumlarda geçen hizmet sürelerini dikkate alarak belirlemesini ve bu sürelerin en az iki yılının itfaiye teşkilatında geçmiş olmasını şart koşmuştur.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre atanma tarihi itibarıyla itfaiye müdürüne ilişkin atama, Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'e tabi değildir. Belediye itfaiye müdürlüğüne yapılacak atamalarda 657 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinin (B) bendinde yer alan şartların yanında ayrıca en az iki yıl belediye itfaiye teşkilatında çalışmış olmak şartının da sağlanmış olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, üç personelin itfaiye teşkilatında en az iki yıl çalışmadığı halde itfaiye müdürlüğü kadrosuna atamasının yapıldığı ve görevde yükselmeye tabi olmayan itfaiye müdürlüğü kadrosundan diğer görevde yükselmeye tabi müdür kadrolarına sınavsız atandığı görülmüştür.

Ataması yapılan memurların hizmet cetvelleri incelendiğinde itfaiye teşkilatında daha önce çalışmaları bulunmamaktadır. İtfaiye müdürlüğü kadrosunun diğer müdürlük kadrolarına sınavsız atama yolu olarak kullanıldığı, itfaiye müdürü olarak, 15.04.2020-20.04.2020, 15.12.2015-04.01.2016 ve 15.07.2015-27.07.2015 tarihleri arasında görev yapan kişilerin daha sonradan başka bir müdürlük kadrolarına atandığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından verilen cevapta yapılan atamaların o tarihte yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine uygun olarak gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Ancak bulgu metninde de belirtildiği üzere atamaların yapıldığı tarihte yürürlükte olan 04.07.2009 tarihli ve 27278 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in 21'inci maddesinde, itfaiye personelinin görevde yükselme işlemlerinin ilgili mevzuat hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiş olup, bu kapsamda 21.10.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinin ikinci fıkrasında itfaiye teşkilatında çalışan personelin görevde yükselmesine ilişkin olarak 657 sayılı Kanun'un 68(B) hükümlerine göre değerlendirerek kendi kurumlarında ve diğer kurumlarda geçen hizmet sürelerinin dikkate alınacağı ve bu sürelerinde en az iki yılının itfaiye teşkilatında geçmiş olması şartı getirilmiştir.Fıkranın devamında ise yeni kurulan belediyeler ile görevde yükselmeye ilgili ilanlara yeterli sayıda başvuru olmaması halinde en az iki yıl çalışmış olmak şartı aranmaz

denilmekle birlikte Çorum Belediyesi yeni kurulan bir belediye olmadığı gibi itfaiye müdürlüğü ve daire başkanlığı için görevde yükselmeyle ilgili bir ilan da yapma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu itibarla itfaiye müdürü kadrosuna atanacak personelin iki yıl mesleki tecrübeye sahip olması zorunluluk arz etmektedir.

Bunun yanı sıra itfaiye personeli, 04.07.2009 tarihli ve 27278 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik’e tabi olmayıp, bu Yönetmelik’te "müdür" kadrosuna yapılacak atamaların görevde yükselme sınavı ile yapılması nedeniyle Yönetmeliğe tabi olmayan itfaiye müdürlüğü kadrosundan hiç bir şart aranmaksızın diğer müdürlük kadrolarına yapılacak olan şartsız atamaların mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, bu şekilde bir uygulama 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun belirttiği kariyer ve liyakat ilkelerine aykırıdır. Zabıta ve itfaiye müdürlükleri acil olarak daimi hizmet vermesi gereken makamlar olduğu için boş kalmaması adına “Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik” hükümlerinden ayrı değerlendirilerek sınav şartı aranmamıştır. Ancak bu kadroya yapılacak atama için 657 sayılı Kanun’un 68’inci maddesinin (B) bendinde yer alan şartların yanında en az iki yıl belediye itfaiye teşkilatında çalışmış olmak şartı aranmıştır. Bu nedenle yapılan atamaların mevzuat hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Kiralanan Taşınmazların Elektrik, Su, Doğalgaz Aboneliklerine İlişkin Sorunlar Bulunması

Kiralanan taşınmazların kullanıcıları adına abone kaydının yapılmadığı, bazı taşınmazların kira sözleşmelerinde aboneliklere ilişkin hüküm bulunmadığı ve bunların takibinin sağlanmadığı görülmüştür.

Belediyenin taşınmazlarının kiraya verilmesi ile ilgili olarak üçüncü kişilerle imzalamış olduğu taşınmaz kira sözleşmesinin muhtelif maddelerinde; kiracının kiraladığı taşınmaza ilişkin her türlü elektrik, su, telefon ve doğalgaz aboneliklerini kendi adına yaptırmak, katılma payı dahil giderleri düzenli ödemek zorunda olduğu belirtilmiştir.

İlgili sözleşmenin devam eden diğer muhtelif maddelerinde ise; sözleşme ve eki olan şartname hükümlerine uyulmaması halinde Belediye Başkanı tarafından görevlendirilecek personellerce yapılacak ve yapılan kontrollerde müstecirlerin şartnameye uymadığı

görüldüğünde tutanak tutulacağı, üç adet tutanağa rağmen şartname ve sözleşme hükümlerine uymayan kiracı ile ilgili kanuni yaptırımlar Belediye Encümeni tarafından verilecek kararların uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede kira sözleşmesi devam eden bazı kiracıların, her türlü elektrik, su telefon ve doğalgaz aboneliklerini yaptırıp yaptırmadıklarına dair belediyeye bildirimde bulunmadıkları, diğer taraftan belediyenin ise bazı kira sözleşmelerinde aboneliklerin adına olacağına dair sözleşmede hükme yer vermediği ayrıca söz konusu taşınmazların aboneliklerine ilişkin süreçlerin de takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalara göre kiraya verilen taşınmazlardan abonelikleri Belediye adına olanların kapatılarak kiracılar adına aboneliklerin açılması ve adına abone kaydı bulunmayan kiracıların ise abone kayıtlarının yaptırılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 11: Kiraya Verilecek Taşınmazların Kira Sürelerinin Bitim Tarihinden Önce İhale Sürecinin Başlatılmaması

Belediyeye ait bazı taşınmaz kiralamalarında sözleşme süresinin biteceği bilindiği halde ihale hazırlıklarının sözleşme bitiminden makul bir süre önce başlatılmadığı ve sözleşme bitiminde yeni yüklenicinin işyerini devir ve teslim alması gerekirken ancak sözleşme bittikten sonra ihale işlemlerinin gerçekleştirildiği ve dolayısıyla ihale yapılmaksızın geçen bu süre zarfında ecrimisil karşılığı taşınmazın kullandırıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun;

“Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde belediyelerin kira işlemlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği,

“Şartnameler” başlıklı 7’nci maddesinde, şartnamelerde işin mahiyetine göre işe başlama ve işi bitirme tarihi, gecikme halinde alınacak cezaların gösterilmesinin zorunlu olduğu,

“Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde; üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, belediyeler için kendi özel kanunlarının uygulanacağı, hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (h) fıkrasında mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almanın, kamulaştırmanın satmanın, kiralamanın veya kiraya vermenin, trampa etmenin, tahsis etmenin, bunlar üzerinde sınırlı aynı hak tesis etmenin belediyenin yetkileri arasında olduğu, “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı

18'inci maddesinin (e) fıkrasında taşınmazların üç yıldan fazla kiralamaların meclisin görev ve yetkisinde olduğu, "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinde taşınmazların üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar verme yetkisinin belediye encümeninin yetkisi dahilinde olduğu belirtilmiştir.

Belediyenin Taşınmaz Kiraya Verme Şartnamesinin 56'ncı maddesinde, sözleşme süresinin bitimi veya süresinden evvel iptali halinde tebligatı müteakip 15 gün içerisinde kiralanın yerin tahliye edileceği, 57'nci maddesinde ise şartnamede hüküm bulunmayan hallerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ve diğer mevzuat hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, aşağıda yer verilen tablolarda gösterildiği üzere, iki adet taşınmazın kira süresinin sona ermesine rağmen kullandırılmaya devam edildiği, dört adet taşınmazın ise ihaleye geç çıkılması nedeniyle ecrimisil bedeli karşılığı kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Kiralama Süresi Bittiği Halde Kullandırmaya Devam Edilen Taşınmazlar

Kiraya Verilen Taşınmazın Cinsi	Kira Başlama Tarihi	Kira Süresi	Kira Bitiş Tarihi
ATM	22.09.2020	3	22.09.2023
Açık Otopark	01.04.2021	2	01.04.2023

Tablo 10: İhaleye Geç Çıkılması Nedeniyle Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Taşınmazlar

Kiraya Verilen Taşınmazın Cinsi	Kira Başlama Tarihi	Kira Süresi	Tahsil Edilen Ecrimisil Bedeli	Kira Bitiş Tarihi	Yeni Kira Başlangıç Tarihi
Reklam Mobilyaları	08.10.2010	10	914.516,16 TL	08.10.2020	28.02.2022
Açık Otopark	01.04.2021	2	22.548,16 TL	01.04.2023	02.11.2023
Kafeterya	06.03.2020	3	61.098,88 TL	06.08.2023	01.12.2023
Garaj	13.03.2020	3	189.971,87 TL	13.03.2023	11.01.2024

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü ve yapılan açıklamalara göre kira sözleşmesinin bitmesine makul süre kala ihale işlemlerine başlatılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Reklam Mobilyalarının Kiralanması İşinde Eksik İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Ettirilmesi

Belediyenin kiraya vermiş olduğu kent mobilyalarına (reklam üniteleri) ait ilan ve reklam vergisinin sözleşme gereği, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’unda yer alan tarifeye uygun olarak tahakkuk ve tahsil edilmediği görülmüştür.

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 mutad 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.

Kanun’un “Tarife ve nispet” başlıklı 15’inci maddesinde ilan ve reklam vergisinin aşağıda yer alan tarifeye göre alınacağı belirtilmiştir.

Tablo 11:İlan ve Reklam Vergisi Tutarlarına İlişkin Kanun’da Belirtilen Sınırlar

	Verginin Tutarı	
	En Az	En Çok
1. Dükân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	20	100
2. Motorlu taşıt araçlarının içine veya dışına konulan ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak:	8	40
3. Cadde, sokak ve yaya kaldırımları üzerine gerilen, binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilân ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak:	2	10
4. Işıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekaresine için yıllık olarak:	30	150
5. İlân ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için:	0,01	0,25
6. Mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden:	0,02	0,50

Yukarıda görüldüğü üzere vergi tutarları reklamın mahiyetine göre her bir kategori için alt ve üst sınır belirlenerek oluşturulmuştur.

Reklam mobilyalarının kiralanmasına ilişkin yapılan Sözleşme’nin 19’uncu maddesinde;

“5393 sayılı Belediye Kanunu, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu ayrıca reklam

tabela yönetmeliği ile ilgili mevzuat hükümlerinden kaynaklanan ilan ve reklam vergisi, tarife nispet başlığı altında düzenlenmiş olan Madde 15 ilan ve reklam tarifesine göre Madde 6 mahiyeti ne olur ise olsun, yapıştırılacak çeşitli afişler vb.nin beherinin metrekaresinden her yıl Belediyemiz Meclisince belirlenen tarifedeki oranlar üzerinden (her hafta afiş yapıştırılıp kaldırılması dikkate alınarak) hesap edilerek kiracı tarafından ödenecek ve ödemeye ilişkin makbuzlar 3 (üç) işgünü içerisinde Mali Hizmetler Müdürlüğüne teslim edilecektir.” denilmiştir.

Yapılan incelemede, reklam mobilyaları kiralama ihalesinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 15’inci maddesine göre ışıklı ve projeksiyonlu ilan ve reklam alanları kapsamına giren, scroller (reklam değiştiricili) megalight ve ışıklı billboard alanlarının, sözleşmeye eklenen madde nedeniyle en düşük bedel alınan, mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler üzerinden vergilendirildiği, yanlış vergi kategorisinden yapılan tahakkuk ve buna bağlı olarak tahsilat nedeniyle eksik ödeme alındığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na aykırı olarak düzenlenen sözleşme nedeniyle eksik İlan ve Reklam Vergisi tahakkuk ve tahsil edildiği ve bu edenle sözleşmenin revize edilerek Kanun’a uygun hale getirilmesi ve mahiyetine uygun sınıftan vergi tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 13: Taşınmaz Formlarının ve İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması

Belediye mülkiyetinde ve tasarrufunda bulunan taşınmazlar için mevzuatında öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen şekliyle düzenlenen ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Belediyenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, mülkiyetinde ve tasarrufunda bulunan taşınmazlar için Yönetmelik'te öngörülen Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu, Genel Hizmet Alanları Formu ile Taşınmaz İcmal Cetvellerinin oluşturulmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, söz konusu formlar ile icmal cetvellerinin oluşturulması taşınmaz kayıtlarının doğru ve sağlıklı tutulması gerekmektedir.

BULGU 14: Taşınmaz Kiralamalarında Kesin Teminatların Güncellenmemesi

Belediye ait 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiraya verilen veya sınırlı aynı hak tesis edilen taşınmazların ihale şartnamesine veya sözleşmesine göre kesin teminat tutarının artan ihale bedeli oranında her yıl güncellenmesi gerekirken güncellenmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde; ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa eklerinin idarelerce hazırlanacağı belirtilerek şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak hangi hususların gösterileceği yer almaktadır. Bu kapsamda işin tahmin edilen bedeli, geçici teminat miktarı ve kesin teminata ait şartların şartnamede yer alması zorunludur.

Kanun'un "Kesin teminat" başlıklı 54'üncü maddesinde, ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınacağı belirtilerek müteahhit veya müşterinin bu zorunluluğa uymaması halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihalenin bozulacağı ve varsa geçici teminatının gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye tarafından ihalesi yapılan taşınmazlara ilişkin ihale ilanı, şartname ve sözleşmelerinde kesin teminat tutarının; kira bedelinin ihale sonucunda oluşan ihale bedelinin yıllık tutarının %6'sı olduğu belirtilmiş, gayrimenkulün kira bedelinin cari dönem için ihale bedeli sonucunda oluşan bedel olduğu, diğer yıllar kira bedelinin Türkiye İstatistik Kurumunca artışın yapılacağı ayda yayımlanan Tüketici Fiyat Endeksinin 12 aylık ortalamalarına göre

yüzde değişim oranı esas alınarak encümenle belirleneceği ve kiranın başlangıç tarihi esas alınarak kira bedelinin her yıl aynı tarihte yarısı peşin diğer yarısının da altı ay sonra olmak üzere iki eşit taksitle alınacağı ifade edilmiştir.

Bu hükümlere göre, ihale bedelinin; cari yıl kira bedeli ile müteakip yıllar kira bedellerinin güncellenmesi sonucunda ortaya çıkan fark tutar kadar kesin teminatın güncellenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, Belediye tarafından kiralanılan veya sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlara ilişkin ihale şartname veya sözleşmesine göre kesin teminat tutarının artan ihale bedeli oranında her yıl güncellenmemesi sözleşme hükümlerine uygun olmadığı gibi 2886 sayılı Kanun hükümlerine de uygun düşmemektedir.

BULGU 15: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde cins tashihi; “*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*” şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde taşınmazların cins tashihlerinin yapılmasından bahsedilmekte olup madde hükmü uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda, fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Anılan maddenin devamında, tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ait cins tashihlerini yapma yükümlülüğünün bu taşınmazları kullanan idarenin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların bulunduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Taşınmazların Kiralanmasına İlişkin Yapılan Bazı İhalelerin Şartnamelerinde Rekabeti Engelleyici Hükümlere Yer Verilmesi

Belediye taşınmazlarının kiraya verilmesi amacıyla yapılan ihalelerin bazılarının şartnamelerinde ihaleye katılımı kısıtlayıcı düzenlemelere yer verilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürüteceği belirtilmiştir; "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde de ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

Belediye, mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmazların hangi amaçlar için kullanılacağı, bu taşınmazların hangi işlere özgüleneceği hususunda takdir hakkına sahiptir. Ancak, kullanım amacı idarece belirlenen taşınmazların kiralanması veya bu taşınmazlar üzerinde mülkiyetin gayri ayni hak tesis edilmesine ilişkin ihalelerde katılımı kısıtlayıcı hükümler getirilmesi 2886 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

Aşağıdaki tabloda kiraya verme amacıyla yapılan ihalelerin şartnamelerinde yer alan ihaleye katılımı ve rekabeti kısıtlayıcı hükümlere yer verilmiştir.

Tabloda görüleceği üzere, taşınmazların içerisinde bulunan ve farklı nitelikteki gelir getirici unsurlar (Kafeterya, restoran, işyeri, garaj, düğün salonu, spor tesisi vb.) için şartnameye hangi amaç için kullanılacağı belirtilmesi mümkün iken belli kişilerin karşılayabileceği ve rekabeti kısıtlayacak isteklerde bulunulmuştur.

Tablo 12: Genel Şartnamelerinde Rekabeti Kısıtlayıcı Düzenlemeler İçeren Örnek Kira Şartnamelerinin Listesi

İhaleye Konu Taşınmaz Niteliği	Rekabeti Kısıtlayıcı Maddeler
Çay Bahçesi, Hızlı Yemek, Kafeterya	İhaleye katılacakların daha önce restoran, lokanta, kafe vb. işi yaptığını/işin devam ettiğini kanıtlayan, ilgili kurumdan alınmış mühürlü ve ıslak imzalı belge
... Garaj ile Birlikte 19 Adet Nakliye Ofisi Büfe/Kafe, Lokanta, Kahvehane, Berber, Duş, WC, Yıkama- Yağlama Ünitesi ve Çadircı	Kamu kurum ve kuruluşları tarafından kurulmuş ve tamamı kamu kurum kuruluşlarına ait şirketler ile ilgili meslek odaları hariç olmak üzere daha önce en az iki yıl nakliyeciler sitesi ve/veya kamyon-tır garajı işletmeciliği, vb. işi yaptığını/işin devam ettiğini kanıtlayan, ilgili resmi kurumdan alınmış mühürlü ve ıslak imzalı belge
Spor Tesisi (Bina, Demirbaşlar, İki adet Çim Sahası)	Türkiye Futbol Federasyonunca verilen profesyonel futbol takımı olduğunu gösterir tescil belgesine sahip olmaları
Üç Adet İşyeri + Bir Adet Lokanta	-Üretici ortaklardan en az yedisinin kullandıkları arazinin en az üretim miktarını gösterir Ziraat Odası ve Tarım İl Müdürlüğü yazısı. -Üretici ortaklardan en az yedisinin kullandıkları arazinin sahibi veya kiralamış oldukları arazilerin tapu sureti, tapulu değilse vergi kaydı ve noterden tasdikli kira sözleşmesi -Üreticiler; sahip oldukları veya noterden tasdikli kira sözleşmeleri ile kullandıkları arazide sebze meyve üretimine yönelik etkinliklerde bulunan ve yıllık en az 100 ton sebze meyve üreten kimseden. Üretici yıllık en az 100 ton meyve sebze ürettiğini Ziraat Odası ve Tarım İl Müdürlüğünden alacağı yazı ile belgelemek zorundadır.
Restoran, Kafe	-İhaleye katılacakların daha önce Restoran, Lokanta ve/veya Kafe vb. işi yaptığını kanıtlayan, ilgili kurumdan alınmış mühürlü ve ıslak imzalı belge -İhaleye katılacakların daha önceden Restoran, Lokanta, Kafe vb. yaptığı iş için "Gıda Maddeleri imal eden, Hazırlayan Depolayan ve Satan Yerler için ilgili kurumdan alınmış TSE Hizmet Yeterlilik Belgesi
Düğün Salonu, Çay Bahçesi, Lokanta, Kafeterya, Sportif Aktiviteler, Büfe	-İhaleye katılacak olanların Belediyemizden alacakları düğün salonu kafeterya, çay bahçesi, işletmesi yaptıklarına dair en az 3 yıl süreli iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının noter onaylı belgeleri
Çay Bahçesi, Hızlı Yemek, Büfe ve Kafeterya	-İhaleye katılacak olanların-Belediyelerden alacakları Düğün Salonu, Çay Bahçesi, Kafeterya işletmesi yaptıklarına dair en az üç yıl süreli iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının noter onaylı belgelerini,
... No.lu Hanımeli Ürünler	En az %60'ının Kamu İşbirlikli Tüzel Kişilik olduğuna dair belge
... No.lu Antikacı, ... No.lu Bakırcı	İlanın 3 sıra numarasında bulunan, "Antikacı" nitelikli işyeri ve 4 sıra numarasında bulunan, "Bakırcı" nitelikli işyeri için bu işi en az iki yıl yaptığını kanıtlayan belge. (Oda Kaydı, Ustalık Belgesi, Vergi Levhası vb.)
... No.lu Leblebici	İlanın 6 sıra numarasında bulunan ... Nolu Leblebici nitelikli işyeri için en az iki kuşak leblebici olduğunu kanıtlaması, ulusal/uluslararası yarışmalarda en az iki yıl üst üste birincilik almış olduğunu kanıtlayacak belge ve leblebiyi geleneksel metotlarla yaptığı ve bu konuda

	ulusal ve/veya uluslararası basında şehrimizi tanıttığını kanıtlayacak belge.
--	---

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, Belediyenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların ihalesinde, vasıfları birbirinden farklı olan taşınmazlara ilişkin şartnameye yalnızca belli kişilerin katılabileceği nitelikteki maddeler eklenmesi ihaleye katılımı kısıtlayıcı, rekabeti engelleyici şekilde kullanması mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Belediye taşınmazlarının bu şekilde rekabet ortamı oluşmadan ve eşit muamele sağlanmadan bir arada ihale edilmesinin, 2886 sayılı Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesine aykırı olacağı gibi tam rekabet sağlanamadığı için Belediye gelirlerinin azalmasına sebebiyet verecektir.

BULGU 17: Taşınmazların Kullanımına İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

Belediyeye ait bazı taşınmazların ihale yolu ile kiraya verilmesi gerektiği halde işgaliye yolu ile kullandırıldığı ve bazı taşınmazların da ihale yapılmaksızın ecrimisil yöntemi ile idare edildiği görülmüştür.

A. İhale Yoluyla Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların İşgaliye Yoluyla Kullandırılması

Belediyede bazı taşınmaz kullanımlarında geçici işgallerin süreklilik kazandırılarak taşınmaz yönetim sistemi haline getirildiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşgal Harcı" başlıklı ikinci bölümünün 52'nci maddesinde;

"Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, İşgal Harcına tabidir:

1. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezat yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,

2. Yol, meydan, Pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

3. Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç)

Yukarıda sayılan yerlerin izinsiz işgalleri mükellefiyeti kaldırmaz.” denilerek işgal harcına konu olan yerler belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, kullanım şekilleri; market, bakkal, büfe ve köfteci olan 2021 yılında 20 adet taşınmaz, 2022 yılında 17 adet taşınmaz, 2023 yılında ise 14 adet taşınmazdan işgaliye alındığı ve bu işgallerden 12 adet taşınmazın aynı kişiler tarafından kullanıldığı yine aynı yıllarda 8 adet bankamatiğin işgaliye karşılığı kullandırıldığı ve uygulamanın bir taşınmaz yönetim sistemi haline getirilerek süreklilik kazandırıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Kanun’da belirlenmiş yerlerin geçici işgali sonucu alınan işgal harcının Belediye tarafından bir taşınmaz yönetim sistemi gibi uygulanmasına son verilerek işgali alanların kaldırılması gerekmektedir.

B. Belediyeye Ait Bazı Taşınmazların Kiralama İhalesi Yapılmaksızın Kullandırılması ve Ecrimisil Tahsilatlarının Düzenli Yapılmaması

Belediyeye ait 104 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na aykırı olarak ihalesiz kullandırıldığı ve bu taşınmazların ecrimisil tahsilatlarının da düzenli yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinde;

“Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75 inci maddesi hükümlerini belediye taşınmazları hakkında da uygular.” hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75'inci maddesine göre; ecrimisil, kusurlu olup olmadığı aranmaksızın, bir malın zilyetliğini, yetkili idarenin izni, sahibinin rızası veya muvafakatı dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişilere işgalci (fuzuli şağil) olarak işgal etmesi mukabilinde işletilen hukuki süreçtir.

Belediyenin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, bahsi geçen 75'inci maddede düzenlenmiş

olup, buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenilmesi gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, doğrudan işgal durumunda 104 adet taşınmaz bulunduğu bu taşınmazların ecrimisil yöntemi ile idare edildiği, bunlardan 34 adet taşınmazın ecrimisil tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirildiği, 70 adet taşınmazın tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmediği, bu alanlara ilişkin tahliye işlemlerinin de başlatılmayarak, ecrimisil uygulamasının bir taşınmaz kullanım yöntemi haline getirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, Belediyenin ilk olarak fuzuli şagil durumundaki taşınmazların ecrimisil tahakkuk ve tahsilat işlemlerini gerçekleştirmesi, aynı zamanda bu alanlara ilişkin tahliye işlemlerini başlatması ve ihale yoluyla kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verildiği ancak söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesine göre;

"Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi,”

ifade etmektedir.

Mezkûr Kanun’un “Anlaşma serbestisi” başlıklı 25’inci maddesindeki düzenleme gereği, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilmektedirler.

Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, 27.12.2012 tarihli ve 28510 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik’in “Geçiş hakkına ilişkin anlaşma” başlıklı 8’inci maddesine göre; işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca Yönetmelik’in “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde; *“Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.”* düzenlemesi yer almaktadır.

Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlenmiştir.

Tablo 13:Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tarife

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Ücret Üst Sınırı (Yıllık)
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si
Büyükşehir belediyeleri dışında kalan il belediyelerinin belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde kalan ve il belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	Metresi 0,70.-TL
Açıklama: 1)Her türlü kablo ve benzeri gerecin geçirildiği yerin genişliğinin 40'cm'ye kadar (40 cm dahil) olan geçiş haklarında geçiş hakkı ücretleri; genişliğin arttığı oranda, bu tarifede belirtilen ücretler artırılarak tespit edilir. 2)Geçiş hakkı ücretlerinin beş yıllık kısmının peşin ödenmesi halinde yüzde on, on yıllık kısmının peşin ödenmesi halinde yüzde yirmi oranında indirim uygulanır.	

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği belediyeler tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine 2023 yılı gelir tarifesinde yer verildiği, Belediye tasarrufunda bulunan alanda üç adet telekomünikasyon firmasının hizmet verdiği, bunlardan yalnızca bir adet firmadan 07.02.2020 tarihinde imzalanan sözleşme ile üç adet kazı güzergahı için on yıllık geçiş hakkı bedelinin tahakkukun yapıldığı ve tahsil edildiği, bunun haricinde geçiş hakkı talep eden firmalara geçiş hakkı bedeli tahakkuku yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretinin tarifesine göre tahakkukunun yapılması ve buna bağlı tahsilatlarının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 19: Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyatın Tespiti İşlemlerinde Mevzuata Uyulmaması

Belediyenin yapım işlerinde sözleşmenin uygulanması sırasında, proje değişikliği nedeniyle ortaya çıkan yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedellerinin ödenmesi

amacıyla yeni birim fiyat tespiti yapılırken, ilgili mevzuattaki usuller uygulanmayıp doğrudan piyasa araştırması yapılarak yeni birim fiyat tespiti yapıldığı görülmüştür.

04.03.2009 tarihli ve 27159 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin eki olan Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasında;

“... proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21 inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkrada belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilen yeni birim fiyatlar üzerinden yükleniciye ödenir.” hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin ikinci fıkrası hükmü;

“Yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre aşağıdaki sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden biri kullanılır:

a) Yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/gruplarına ait analizlerle kıyaslanarak bulunacak analizler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren analizlerle kıyaslanarak bulunacak analizler.

c) ihaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet analizleriyle kıyaslanarak bulunacak analizler.

ç) Yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizler,” şeklindedir.

Yeni birim fiyatın tespitinde, işin/iş kaleminin niteliğine uygun olmak kaydıyla, sıralamada daha üstte yer alan bir analiz mevcutken alt sıradaki analiz tercih edilemeyecektir.

Aynı maddenin üçüncü fıkrası hükmü ise;

“İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri.” şeklinde düzenlenmiştir.

Yeni birim fiyatın tespitinde uygulanacak rayiçlerde herhangi bir öncelik sıralaması olmayıp, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak şekilde, belirlenen herhangi bir rayiç esas alınabilecektir. Yeni fiyat analizlerine uygulanacak rayiçler karma biçimde de tespit edilebilir. Uygulanacak rayiçler konusunda idare özenli davranmalı, gerekli inceleme ve karşılaştırmaları yapmalıdır.

Yapım işlerinde proje değişikliği nedeniyle ortaya çıkan yeni iş kalemlerinin/gruplarının birim fiyatının tespiti için Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nde belirtildiği üzere, iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yapılacak analizlere, kaynakların verimli kullanılması ilkesi gözetilerek; yukarıda yer alan rayiçlerden biri veya birkaçı uygulanabilir. İlk üç kaynaktan söz konusu imalat kalemlerinin rayici ile ilgili tespit yapılamıyorsa, uygulama ayına ait olan ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanan yerel rayiçler kullanılabilir.

İdarece yaptırılan yapım işlerinde, yeni birim fiyat tespiti yapılırken, Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nde belirtilen usule aykırı davranılarak analiz yapılmaksızın ve bu analizlere, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler kullanılmaksızın doğrudan piyasa araştırması yapılarak tespit edilen birim fiyatlar esas alınarak yeni birim fiyat yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, Şartname’ye göre öncelikle yeni birim fiyat analizlerinin yapılması, daha sonra usulüne uygun tespit edilen rayiçlerin bu analizlere uygulanmak suretiyle tespit edilecek yeni birim fiyatların ödemeye esas alınması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması	2020	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde ".Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Taşınmazların Kayıt ve Kontrollerine İlişkin İşlemler ile Değer Tespitlerinin Yapılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde "Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması" başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.