



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

UŞAK BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	56

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Hatalı KDV Kaydına İlişkin Bazı Örnekler.....	13
Tablo 9: 2012 Yılında 29 Kişiyeye Kiraya Verilen 20 Adet Dükkanın 2018-2021 Yılları Kira Artışları.....	30
Tablo 10: 31.12.2021 tarihi İtibarıyla Hal Dükkan Kirasını Ödemeyenlerin Listesi.....	31

KISALTMALAR

A.Ş	Anonim Şirket
DSİ	Devlet Su İşleri
KDV	Katma Değer Vergisi
KWh	Kilowatt Saat
M3	Metreküp
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
ÖTV	Özel Tüketim Vergisi
TL	Türk Lirası
TSE	Türk Standartları Enstitüsü
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması
2. Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Kiraya Verilen Çatılı İşyerlerinde Kira Artışı Oranının TÜFE Oranında Güncellenmemesi
2. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Uşak İl Özel İdaresine Gönderilmemesi
3. Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması
4. Atıksu Gelirlerinin Atıksu İle İlgili Hizmetlerin Dışında Kullanılması
5. Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Kademeli Su Tarifesi Belirlenmesi
6. Su Abonesi Olmadan Su Kullandırılması ve Bu Sebepçe Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
7. Tüm İşyerlerine Aynı Su Tarifesinin Belirlenmemesi
8. Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması
9. Belediye Tarafından Açılan Su Kuyularının Bilgisinin Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğüne Bildirilmemesi
10. Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması
11. Belediyenin Sorumluluğundaki Toptancı Halinde Hal Mevzuatına Aykırı Uygulamaların Bulunması
12. Asfalt Üretim Tesisine Organize Sanayi Bölgesinden Elektrik Temin Edilmesi ve Kullanılan Elektrik İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

13. Elektrik Enerjisi Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi
14. Elektrik Enerjisi Tedarik Eden Şirketlerin Elektrik Tüketim Vergisi Beyannamelerinde Gelir Kaybı Riski Bulunması
15. İdarenin Elektrik Enerjisi Alımlarının İhale veya Piyasa Araştırmasına Uygun Olarak Doğrudan Temin İle Yapılmaması
16. Belediye İçme Suyu İletim ve Dağıtım Sistemlerindeki Gelir Getirmeyen Su Miktarının Azaltılmasına İlişkin Çalışmalara Başlanmaması Bu Sebep İle Gelir Kaybı Yaşanması
17. İmar Programlarının Hazırlanmaması
18. Belediyeye Ait Halkın Ücretsiz Kullanımına Açık Yerlerin Genel Aydınlatma Kapsamına Alınmaması
19. Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'na Göre Belediyeye Gönderilmesi Gereken İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcıyla İlgili Gerekli Takibin Yapılmaması
20. Şirket Sermayesinin Kaybolması ve Şirket Borca Batık Durumda Olmasına Rağmen Gerekli İşlemlerin Yerine Getirilmemesi
21. Yapılan İhalelere İlişkin Sözleşmelerde Mevzuata Aykırı Düzenlemelerin Bulunması
22. İhale Yöntemi İle Yapılması Gereken Bazı Alımların Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması
23. Süresinde Bitirilmeyen İşin Sözleşmesinin Feshine Yönelik İşlemlerin Yapılmaması
24. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
25. Proje Bütünlüğü Olan Tek Bir Yapım İşinin Parçalara Ayrılarak Bütünlüğü Bozacak Şekilde Her Bir Parçası İçin Ayrı İhale Yapılması
26. Kiraya Verilen Yerlerin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre il belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Uşak Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Uşak Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ile İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Başkana bağlı 3'ü memurlar arasından atanan, 3'ü ise meclis üyeleri arasından görevlendirilen başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 29 adet 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	625	268
Sözleşmeli Personel	-	36
Kadrolu İşçi	301	147
Geçici İşçi	-	24
Toplam	926	475

696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	730
---	---	-----

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle 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		60.823.000,00	3.797.959,48 -286.963,48	64.333.996,00	59.417.627,61	4.916.368,39	-
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		10.083.000,00	669.102,84 -257.000,44	10.495.102,40	9.714.474,75	780.627,65	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		194.426.000,00	49.897.160,34 -4.199.543,34	240.123.617,00	232.694.221,89	7.429.395,11	-
04	Faiz Giderleri		42.000.000,00	-1.956.980,94	40.043.019,06	40.043.019,06	-	-
05	Cari Transferler		12.928.000,00	1.077.880,29 -2.481.207,32	11.524.672,97	10.202.866,99	1.321.805,98	-
06	Sermaye Giderleri		142.279.000,00	6.512.812,78 -11.535.489,58	137.256.323,20	69.384.134,83	67.872.188,37	-
07	Sermaye Transferleri		5.001.000,00	999.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00	-	-
08	Borç Verme		100.000,00	-100.000,00	-	-	-	-
09	Yedek Ödenek		42.360.000,00	-42.136.730,63	223.269,37	-	223.269,37	-

Toplam		510.000.000,00	0	510.000.000,00	427.456.345,13	82.543.654,87	
---------------	--	-----------------------	----------	-----------------------	-----------------------	----------------------	--

Uşak Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 510.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde 427.456.345,13 TL Bütçe Gideri yapılmış, 82.543.654,87 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	47.952.000,00	44.242.441,91	40.653,88	44.201.788,83	92,17
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	103.487.000,00	109.978.838,40	86.237,61	109.892.600,79	106,18
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	31.411.000,00	2.389.999,71	-	2.389.999,71	7,60
05- Diğer Gelirler	217.387.000,00	268.139.052,41	195.667,11	267.943.385,30	123,25
06- Sermaye Gelirleri	110.000.000,00	8.524.212,20	706.730,54	7.817.481,66	7,10
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-237.000,00	-	-	-	-
Toplam	510.000.000,00	433.274.544,63	1.029.288,34	432.245.256,29	84,75

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %84,75 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%92,17), Teşebbüs ve Mülkiyet gelirleri beklenenin üstünde (%106,18), Alınan bağış ve yardımlar (%7,60), Diğer gelirler beklenenin üstünde (%123,25), Sermaye gelirleri ise beklenenin altında (%7,10) olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	60.823.000,00	59.417.627,61	97,69
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.083.000,00	9.714.474,75	96,35
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	194.426.000,00	232.694.221,89	119,68
04- Faiz Gideri	42.000.000,00	40.043.019,06	95,34
05- Cari Transferler	12.928.000,00	10.202.866,99	78,92
06- Sermaye Giderleri	142.279.000,00	69.384.134,83	48,77
07- Sermaye Transferleri	5.001.000,00	6.000.000,00	119,97
08- Borç Verme	100.000,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	42.360.000,00	0,00	0
Toplam	510.000.000,00	427.456.345,13	83,81

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 83,81 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gider bütçesinde tabloda da görüldüğü üzere başlangıç bütçesinde öngörülen tutarları aşan bölümlere kanuni sınırlar içerisinde aktarma yoluyla gerekli kayıtlar yapılarak ödenekler aşılmadan

ödenek üstü herhangi bir harcamaya müsaade edilmemiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri kanuni sınırın altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son 2 yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020- 2019Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021- 2020Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	29.052.028,17	34.655.028,65	44.242.441,91	19	28
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	66.501.687,40	83.882.782,01	109.978.838,40	26	31
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	15.317.753,67	161.376,79	2.389.999,71	-99	1381
Diğer Gelirler	162.241.832,38	199.126.193,19	268.139.052,41	23	35
Sermaye Gelirleri	11.628.103,98	17.913.192,05	8.524.212,20	54	-52
Toplam	284.741.405,60	335.738.572,69	433.274.544,63	18	29
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	82.987,62	267.129,27	1.029.288,34	222	285
Net Toplam	284.658.417,98	335.471.443,42	432.245.256,29	18	29

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 96.773.812,87 TL artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 2.228.622,92 TL, vergi gelirlerinde 9.587.413,26 TL, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 26.096.056,39 TL ve diğer gelirlerde 69.012.859,22 TL artış meydana gelmiştir. Sermaye gelirlerinde 9.388.979,85 TL azalma olmuştur. Özellikle teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve diğer gelirler toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Yapılan inceleme neticesinde, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde, su ve katı atık gelirlerindeki artış tespit edilmiş olup aynı şekilde diğer gelirlerin artış nedeni merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020- 2019Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021- 2020Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	45.992.069,84	51.630.247,65	59.417.627,61	12	15
SGK Devlet Prim Giderleri	7.632.032,38	8.411.808,54	9.714.474,75	10	15
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	113.575.457,93	163.510.026,55	232.694.221,89	44	42
Faiz Giderleri	35.626.160,27	39.001.418,16	40.043.019,06	9	3
Cari Transferler	6.800.090,81	8.243.905,42	10.202.866,99	21	24

Sermaye Giderleri	62.391.384,10	37.424.555,67	69.384.134,83	-40	85
Sermaye Transferleri	5.009.000,00	27.000,00	6.000.000,00	-99	221
Toplam	277.026.195,33	308.248.961,99	427.456.345,13	11	39

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 119.207.383,17 TL artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 7.787.379,96 TL, sosyal güvenlik kurumlarına prim giderlerinin 1.302.666,21 TL, mal alım ve hizmet giderlerinde 69.184.195,34 TL, faiz giderlerinde 1.041.600,90 TL, cari transferlerde 1.958.961,57 TL, sermaye giderlerinde 31.959.579,16 TL, ve sermaye transferlerinde de 5.973.000,00 TL'lik bir artış olmuştur. Faiz artışı bankalar üzerinden alınan kredi faizlerinden kaynaklanmıştır. Bütçe yönetiminden ve mali disiplinden ödün vermeden bütçe dengliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 348.027.729,50 TL, Faaliyet Geliri 432.843.572,08 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 84.815.842,58 TL olarak gerçekleşmiştir.

Uşak 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)	Belediyenin Sermaye Payı (%)
1	Utaş İnşaat Gıda Taşımacılık Turizm Temizlik İşl. A.Ş.	61.108.050,00	61.108.050,00	100
2	Ub Maden ve Yatırım İşletmeciliği A.Ş.	150.000,00	150.000,00	100
3	Uşak Spor Faaliyetleri ve Altyapı Yatırımları A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100
4	Uşak Belediyesi Personel Ltd.Şti.	10.000,00	10.000,00	100

Tabloda verilenlerin dışında OSB kurulurken konulan 10.000,00 TL sermaye ile Kanun'dan kaynaklanan Uşak Doğalgaz Dağıtım Sanayi Ticaret Anonim şirketindeki 1.125.000,00 TL sermaye olmak üzere toplam 1.135.000,00 TL idarenin bilançosunda 241 Mal ve Sermaye Üreten Kuruluşlara Yatırılma Sermayeler Hesabının içerisinde yer almaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Uşak Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar 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

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

5018 sayılı Kanunu'nun "İç Kontrol Sistemi" başlıklı 55, 56 ve 57' nci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanımı, amacı ve yapısı belirlenmiştir.

Uşak Belediyesi iç denetçi kadrosu, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik ekinde de belirtildiği üzere üç kişiden oluşmakta olup hâlihazırda 2 adet iç denetçi görev yapmaktadır.

2020-2021 Yıllarını kapsayan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış iç kontrol sisteminin içeriği ve düzeni belirtilmiştir.

Ön Mali kontrol işlemi, mali hizmetler müdürlüğü bünyesinde gerçekleştirilmektedir. Harcama birimlerinde yapılan tüm işlemler ilgili müdürlükler tarafından kontrol edilmektedir.

Ön Mali Kontrol anlamında mali hizmetler birimi tarafından yapılan işlemler şunlardır; İdarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluğu, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı ve Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne uygunluğu açısından kontrolünü sağlamak.

Ön mali kontrol ile görevlendirilen personel yoktur. Stratejik plan hazırlanmış ve 2020-2024 dönemini kapsamaktadır. Mali durum ve beklentiler raporu henüz hazırlanmamıştır. Finansman Programı ve Ayrıntılı Harcama Programı hazırlanmıştır. Tüm birim personellerinin, görev ve sorumlulukları açık bir şekilde hazırlanarak başkan onayına sunulduktan sonra ilgili personellere tebliğ sürecine devam edilmektedir. İş akış süreçleri hazırlanması hakkında çalışmalar devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Uşak Belediyesi 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması

Uşak Belediyesinin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapmış olduğu giderlere ilişkin katma değer vergisinin, giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

Katma Değer vergisi (KDV) Genel Uygulama Tebliği'nin “Mükellefiyet” başlıklı bölümünde yer alan ‘*Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi*’ başlığı altında “3065 sayılı Kanununun (1/3-g) maddesinde sayılan; (...) belediyelerin (...) ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir.” denilmektedir. Bu hükümden dolayı belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun olan ve ticari niteliği bulunmayan faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

“Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet

için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir.” hükmü bulunmaktadır.

Mezkur Yönetmelik'in 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının işleyişini düzenleyen 154'üncü maddesinde ise;

“Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç (...) kaydedilir.” hükmü bulunmaktadır.

Dolayısıyla, belediyeler katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmetler için ödedikleri KDV'yi, tahsil ettikleri hesaplanan KDV'den indirebilecek, bunun haricindeki KDV'leri ya giderleştirmek ya da aktifleştirmek sureti ile muhasebe kayıtlarına alacaklardır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamında ay içerisinde mal ve hizmet alımları dolayısıyla ödenen KDV'nin, mal ve hizmet satışı dolayısıyla tahsil edilen KDV'den fazla olması durumunda aradaki farkın 190 Devreden KDV hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, Uşak Belediyesinin KDV tahsilatını gerektirmeyen, kuruluş amacına uygun hizmetlerinden olan yağmur suyunun uzaklaştırılması gibi birçok işler için yapılan her türlü alım, yapım veya bakımda ortaya çıkan katma değer vergisini 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında takip ettiği görülmüştür. Bunun neticesinde,

- Faaliyet sonuçları tablosunda, 630 Giderler Hesabı'nın olması gerekenden daha düşük yer almasına,

- Söz konusu KDV aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise ilgili hesabın (150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 255-Demirbaşlar Hesabı vs.) mali tablolarda eksik görülmesine, sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Yağmur suyunun uzaklaştırılması gibi Belediyenin katma değer vergisi tahsilatı yapılmayan tüm faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmetler için ödedikleri Katma Değer Vergilerini ya giderleştirmek ya da söz konusu KDV aktifleştirilecek bir unsura ilişkin ise aktifleştirmek sureti ile muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

2021 yılında yapılan hatalı KDV kaydına ilişkin bazı örnekler aşağıdaki tabloda verilmiştir.

Tablo 8: Hatalı KDV Kaydına İlişkin Bazı Örnekler

Yevmiye No	Alım veya Hizmetin Konusu	Tutar (TL)
976	Yeni Hizmet Binası İkinci Etap Tadilat Ve İnşaat İşleri Yapım İşİ	172.462,14
2982	Hal Binası Arka Kısım Çelik Konstrüksiyon Sundurma Çatı İnşaatı Yapım İşİ	93.464,45
3423	Beton Parke, Kilitli Beton Parke Ve Beton Bordür Mal Alımı	34.903,98
14082/1	Yağmursuyu Menhol Kapaklarının Yol Kotuna Getirilmesi ve Yağmursuyu Izgarası Kanaleti İnşaatı Yapım İşİ	48.623,64

BULGU 2: Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne Uygun Olarak Yapılmaması

Diğer kamu idarelerinden tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda, idarenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır. Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

İdarece tahsisli kullanılan 19 adet ve başka idarelere tahsis edilen 29 adet taşınmazı bulunmaktadır. İdarenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmadığından İdarenin bilançosunda hiç görünmemekte; İdarenin başka kurumlara tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar ise tahsis kaydı yapılmadığından, idare tarafından kullanılmadığı halde hala İdarenin bilançosunda İdarenin kullanımında gibi görünmektedir.

Taşınmazların yönetimi ve kontrolü ile ilgili muhasebe hesaplarının gerçek durumu yansıtabilmesi için, idarelerce tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili kayıtların yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak tutulması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kiraya Verilen Çatılı İşyerlerinde Kira Artışı Oranının TÜFE Oranında Güncellenmemesi

Belediyenin toptancı hali haricinde kiraya vermiş olduğu çatılı işyerlerinde sözleşmenin henüz değiştirilmemesi sebebiyle kira artışının ÜFE oranında yapıldığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları" başlıklı bölümünün 339'uncu maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

343'üncü maddesinde kira sözleşmelerinde kira bedelinin belirlenmesi dışında, kiracı aleyhine değişiklik yapılamayacağı, 344'üncü maddesinde tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaları, bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla olacağı açıklanmıştır.

Daha önce kira artışlarıyla ilgili Türk Borçlar Kanunu'nda yer alan düzenleme üretici fiyat endeksi oranında artış idi. 2019 yılında Türk Borçlar kanununda yapılan değişiklik ile kira artışlarının, 01.07.2020 tarihinden itibaren (TÜFE) tüketici fiyat endeksine göre yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Toptancı halindeki dükkanların dışında Belediyece kiraya verilmiş olan yaklaşık 45 adet çatılı işyeri bulunmaktadır. Bu işyerlerinin kira şartnamesi ve sözleşmelerinde Türk Borçlar Kanunu'nun eski halinde belirtilen ÜFE oranında kira artışı yapılacağı belirtilmiş ve buna ilişkin sözleşme imzalanmıştır. Kira sözleşmelerinde değişiklik yapılmaması sebebiyle 2021 yılında da Kira artışları ÜFE oranında yapılmış ve sözleşme hükmü aynen uygulanmıştır.

Çatılı işyerleri kiralamalarında Kanun'un 343'üncü maddesi gereği kira bedellerinin belirlenmesinde kira sözleşmelerinde kiracı lehine değişiklik yapılabileceğinden yeni dönemde kira artışlarının belirlenmesi sürecinde kira artışlarının ÜFE oranında değil, kiracının lehine olan TÜFE oranında artış yapılması yönünde sözleşmenin değiştirilerek uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Uşak İl Özel İdaresine Gönderilmemesi

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Uşak İl Özel İdaresine aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6'ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idaresine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte

sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10'u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar İl Özel İdareye beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2021 yılı ve öncesinde tahsil edilen 5.938.000,74 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Uşak İl Özel İdaresine gönderilmediği, 362-Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir. Bu durumda, belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Atık Su Arıtma Tesislerinde Kullanılan Elektrik Enerjisine İlişkin Teşvikten Yararlanılamaması

İdarenin 1 adet atık su arıtma tesisinin bulunduğu, ancak bu tesislerde kullanılan elektrik enerjisi bedelinin geri ödenmesine ilişkin teşvikten 2014 yılı şubat ayından bu yana yararlanılmadığı görülmüş olup, tesise kapasitesinin üzerinde su gelmesine neden olan ve kolay çözümü bulunan etkenlerle ilgili tedbirlerin alınmadığı değerlendirilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 29'uncu maddesi ve Atıksu Arıtma Tesislerinin Teşvik Tedbirlerinden Faydalanmasında Uyulacak Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik gereğince belli şartları sağlayan tesislerin teşvikten yararlanacağı belirtilmiştir.

İdareye ait atıksu arıtma tesisi, maksimum 30.000 m³/gün kapasiteli olarak inşa edilmiş ve 2006 yılı aralık ayında işletmeye alınan ileri biyolojik arıtma tesisidir. Bu tesise 2009 yılında 5 yıllık deşarj izin belgesi alınmış ve 2011-2014 yılları arasında teşvikten yararlanılmıştır. Fakat bu tarihten sonra belli sebeplerle tesise gelen atıksuların ortalaması 32.000 m³/gün seviyeye ulaşarak maksimum kapasite aşılmış, atıksuların temiz(arıtılmış) olarak alıcı ortama verilememesinden dolayı da bakanlıkça yeni deşarj izni verilmemiş bu maksatla da 2014 yılından itibaren teşvikten yararlanılamamıştır.

Burada iki husus dikkati çekmelidir:

1- Atıksuların arıtılmadan alıcı ortama verilmesi durumudur ki en önemli sorundur. Bu

şekilde akarsu ve ırmaklar başta olmak üzere çevreye ve insan sağlığına zararlı bir kirlilik kamu kurumu eliyle oluşturulmuş olmaktadır. Bu durum için çevre ve sağlık boyutudur.

2- İdareye ait atıksu arıtma tesisinde sadece 2020 ve 2021 yıllarında kullanılmış olan elektrik tutarı vergiler hariç yaklaşık 1.250.000,00 TL'dir. Ödenmiş olan bu tutarın %50'si olan 625.000,00 TL teşvik kapsamında geri alınacağından bu tutar kadar gelirden mahrum kalınmıştır ki bu da ekonomik boyutudur.

Her ne kadar belediyece atıksu arıtma tesisi kapasitesine 40.000 m³/gün ilave tesis yapılması için çalışmalara başlamış, söz konusu ilave tesisin yapılması için 2021-2023 yılları devlet yatırım programına aldırılmış olsa da 24.12.2021 tarihinde ihale edilen yatırım yaklaşık maliyetin üzerinde verilen teklifler nedeni ile iptal edilmiştir. Anılan yatırımın yapılmasının geciktiği her günün çevreye ve belediye bütçesine önemli derecede zararı olduğu aşikardır.

Belediyenin kullanıcılara verdiği su miktarının 2019, 2020 ve 2021 yıllarında sırasıyla 9.408.220 m³, 9.794.364 m³, 10.324.929 m³ ve 10.298.328 m³ olduğu tahakkuk verilerinden anlaşılmaktadır. Aynı yıllarda atıksu arıtma tesisine gelen atıksuyun sırasıyla yıllık yaklaşık 11.400.000 m³, 11.520.000 m³ ve 11.880.000 m³ olduğu tahmin edilmektedir. Sisteme verilen su ile sistemden çıkan atıksu miktarının birbirine denk olması beklenmese de, farkın tek başına nüfus artışından ve terfilerde toplanan atıksuların iletilmesinden kaynaklanmadığı, bazı vatandaşların çatılardan inen yağmur suyunu kanalizasyon hattına bağlamış olmasından ve kuyu suyu kullanan konut, işyeri(otel, oto yıkama, halı yıkama vs.) gibi yerlerin kullanılmış sularını belediyenin bilgisi dışında kanalizasyon sistemine bağlamış olmasından kaynaklandığı değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, Uşak Belediyesince Kanun'ların verdiği yetkiye istinaden ilave tesis yapılincaya kadar kanalizasyon şebekesine yağmursuyu gibi kaçak bağlantıların ve su kullanımını çok olan yukarıda örneği verilen işyerlerinin olup olmadığı tespit edilerek hem çevreye zarar vermemek, hem de mali açıdan gelir kaybına uğramamak için her türlü idari ve hukuki tedbirleri hızlıca alınmalıdır.

BULGU 4: Atıksu Gelirlerinin Atıksu İle İlgili Hizmetlerin Dışında Kullanılması

2014 yılından bu yana atıksu arıtma tesisi yatırıma ihtiyaç duyulmasına rağmen atıksu ile ilgili hizmetlere ayrılması gereken atıksu gelirlerinin büyük çoğunluğunun başka hizmetlerde kullanıldığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde Atıksu altyapı sistemlerini kullanan ve/veya kullanacakların, bağlantı sistemlerinin olup olmadığına bakılmaksızın, arıtma sistemlerinden sorumlu yönetimlerin yapacağı her türlü yatırım, işletme, bakım, onarım, ıslah ve temizleme harcamalarının tamamına kirlilik yükü ve atıksu miktarı oranında katılmak zorunda olduğu, bu hizmetlerden yararlananlardan, idarelerce belirlenecek tarifeye göre atıksu toplama, arıtma ve bertaraf ücreti alınacağı, bu maksatla tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetlerin dışında kullanılamayacağı, atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden; belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyelerin sorumlu olduğu, Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde Sürdürülebilir atıksu yönetilmesi amacıyla tarifelerin belirlenmesinde atıksu hizmetlerinden tahsil edilen ücretlerin, atıksu ile ilgili hizmetler dışında kullanılmamasının esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

İdarenin atıksu arıtma tesisi 30.000 m³/gün maksimum kapasiteye sahiptir. Bu tesisin kapasitesi 2014 yılından bu yana ortalama 32.000 m³/gün olarak aşılmış vaziyettedir. Belediyenin ilgili birimlerinden alınan verilere göre 2014-2021 yılları arasındaki atıksu geliri 46.085.326,09 TL'dir. Bu gelirlerin bir kısmı atıksu ile ilgili hizmetlerde kullanılmış olsa da, belediyenin atıksu arıtma tesisinin kapasitesinin yetersiz olduğu bilinmesine rağmen büyük çoğunluğunun geçmişten beri başka alanlarda kullanılması sebebiyle atıksu arıtma tesisi zamanında yapılamamış, 2014 yılından bu yana atıksular mevzuata uygun olarak arıtılmadan alıcı ortama bırakılmak zorunda kalmıştır.

Kanun koyucu tarafından çevre kirliliği esas alınarak atıksu gelirlerinin atıksu hizmetlerinde kullanılması gerektiği kuralı ile bu gelirler tahsisli hale getirilmiştir. Her ne kadar atıksu ile ilgili hizmetlere yönelik fazla harcamanın gerekmediği dönemlerde bütçe imkanları doğrultusunda bu gelirler başka hizmetlerde kullanılabilse de belediyenin atıksu arıtma tesisi 2014 yılından bu yana yetersiz kalmakta ve önemli bir yatırıma ihtiyaç duymaktadır. Bu halde atıksu gelirlerinin başka alanlarda kullanılması yukarıdaki mevzuat ile çelişmektedir.

Sonuç olarak idarenin Kanun ve Yönetmelik ile belli hizmetlere tahsisli hale getirilen gelirleri, bu hizmetlerin yatırıma ihtiyacının olduğu dönemlerde tahsis amacına uygun olarak kullanılmasına gayret edilmelidir.

BULGU 5: Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Kademeli Su Tarifesi Belirlenmesi

Uşak ilinde yer alan devlet hastanesi, devlet okulları ve askeri birlikler gibi birçok devlet kurumunun su tarifesinin sabit tarife olarak belirlenmeyip kademeli tarife olarak belirlendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun ek 2'nci maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarına uygulanan su ve atık su tarife ücretinin tüketim miktarına bakılmaksızın sabit tarife ücreti olarak belirleneceği ifade edilmiştir.

Uşak belediyesinin 2021 yılında uyguladığı tarifeler incelendiğinde kamu kurum ve kuruluşlarından olan devlet hastaneleri, devlet okulları, askeri birlikler, devlet yurtları, resmi tedavi merkezleri ve Diyanete bağlı Kur'an kursları için kademeli tarife belirlendiği görülmüştür.

Oysa yukarıda bahsedilen Kanun hükmünden de anlaşılacağı üzere kamu kurum ve kuruluşlarının tüketim miktarına bakılmaksızın sabit tarife ücreti belirlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Belirlenmiş olan kademeli tarife sebebiyle ilk kademedен sonraki kademeler için alınacak olan bedel Kanun'a uygun değildir. 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi gereğince ilgililerin kamu kaynağının hukuka uygun olarak elde edilmesinden sorumlu tutulduklarından tarifelerin Kanun'a uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Su Abonesi Olmadan Su Kullandırılması ve Bu Sebep ile Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde şebeke suyu kullanılmasına rağmen abone olunmadığı için su tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı yerlerin bulunduğu görülmüştür.

Belediye Kanunu'nun 59'uncu maddesinde belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretlerin belediye gelirleri arasında sayıldığı görülmüştür. Dolayısıyla tarifeler belirlenerek sunulan su ve atıksu hizmetlerinden elde edilen gelir de belediyenin önemli gelirlerindedir.

Örneğin, belediyenin kiraya vermiş olduğu haldeki bazı işyerleri(21 ve 28 nolu dükkan) ile ücreti mukabilinde kullanılan umumi tuvaletlerin su abonesi olmadığı bu sebeple sayaç

okuma işlemi için gidilmediği ve sonuç olarak tahakkuk ve tahsilatının 2021 yılı içerisinde yapılmadığı görülmüştür. Oysa anılan işyerlerinde su kullanımının olduğu denetim esnasında gönderilen ekip tarafından tespit edilmiştir.

Her ne kadar durum tespit edildiğinde sayacın kontrol edilip, tahakkuk edilmeden yapılan kullanımın bedeli alınacak olsa da, su ve atıksu tesisleri için o yıl birçok gidere katlanmış olan belediyenin, gelirlerini sağlıklı toplayamaması bütçede dengesizliğe sebebiyet verecektir.

İlgili müdürlükten alınan verilere göre 2021 yılı içinde 4.996.362 m³ su, tahakkuku yapılamayan gelir getirmeyen su konumundadır. Verilen örneğe benzer yerlerdeki kullanımdan kaynaklanan gelir getirmeyen su miktarının hızlı bir çalışma ile incelenmesi ve azaltılması gerekmektedir. Konu muhtelif bulgularda ifade edilen gelir getirmeyen su kayıp kaçaklarından ayrı düşünülmemelidir.

Sonuç olarak tüm taşınmazların teker teker incelenerek mevcut duruma benzer yerlerin varlığının tespit edilmesi, zamanında gelmesi gereken gelirin kaybını engellemek için gerekli işlemlerin yapılması, aynı konumda olan yerler arasında farklı uygulamaların sonlandırılması gerekmektedir.

BULGU 7: Tüm İşyerlerine Aynı Su Tarifesinin Belirlenmemesi

Belediyenin su tarifelerinin belirlendiği Uşak belediye meclisi kararlarında işyeri olarak anılması gereken yerlerin işyeri tarifesinden ayrı bir tarife ile belirlendiği görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "İş yeri" başlıklı 156 ncı maddesinde iş yeri; mağaza, yazıhane, idarehane, muayenehane, imalathane, şube, depo, otel, kahvehane, eğlence ve spor yerleri, tarla, bağ, bahçe, çiftlik, hayvancılık tesisleri, dalyan ve voli mahalleri, madenler, taş ocakları, inşaat şantiyeleri, vapur büfeleri gibi ticari, sınai zirai veya mesleki bir faaliyetin icrasına tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerdir şeklinde tanımlanmıştır.

Uşak ilinde yer alan Vergi Usul Kanunu'nun 156'ncı maddesinde belirtildiği şekliyle ticari bir faaliyetin icra edildiği umumi tuvaletlere, belediye meclisi kararıyla işyeri tarifesinden ayrı bir tarife belirlenmiştir. İşyeri tarifesi belirlenmiş olmasına rağmen, işyeri sayılan yukarıda adı geçen yerler için daha düşük tutarlı başka bir indirimli tarife belirlenmesi de 4736 sayılı Kanun'a da aykırılık teşkil etmektedir.

Anılan yerler için belirlenmiş olan bu tarife iş yerleri için belirlenmiş olan su tarifesinden daha düşük tutarlıdır. Belediyenin şirketi olan Uşak Spor Faaliyetleri ve Altyapı Yatırımları A.Ş.'ye ihale ile kiraya verilmiş olan ticari faaliyetin yürütüldüğü 4 adet umumi tuvaletin kullandığı suyun birim fiyatı 2021 yılında 0-50 m³ arası 3,03 TL iken, berberin kullanmış olduğu suyun birim fiyatı 0-30 m³ arası 4,35 TL'dir. Kanun gereği işyeri mahiyetinde olan tüm işyerlerine ayırım yapılmadan aynı su tarifesinin uygulanması, ikili uygulamaya son verilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin her türlü kamu kaynağının elde edilmesi görevli ve yetkili olanların, kaynakların hukuka uygun olarak elde edilmesinden sorumlu olacağı ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu kuralı gereği, tarifelerin mevzuata uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Su ve Kanalizasyon Harcamalarına Katılma Paylarının Alınmaması

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

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

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

88'inci maddesinde Belediyelerce yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması, mevcut şebeke tesislerinin tevsi ve ıslahı(Yenileme, Genişletme vb.) halinde, dağıtımın yapıldığı saha dahilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden, su tesisleri harcamalarına katılma payı alınacağı birden fazla yol kenarında bulunan gayrimenkullere ait payın hesabında, bunların yalnız suya

bağlandıkları yol üzerindeki uzunluklarının esas alınacağı ifade edilmiştir.

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

Ayrıca 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Harcamalara Katılma Payları İle İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'te su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payı ile ilgili daha detaylı açıklamalar yapılmıştır. Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde harcamalara katılma payı bina ve arsalarda vergi değerinin % 2'sini geçmeyeceği, 21'inci maddesinde harcamalara katılma payının hesaplanmasında, gayrimenkulün vergi değerinde tahakkuktan sonra meydana gelen değişikliklerin nazara alınmayacağı, 17'nci maddesinde ibadet yerleri dışında muafiyet ve istisnaya yer verilmediği açıklanmıştır.

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

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

Su ve Kanalizasyon Müdürlüğünden alınan verilere göre belediyece 01.04.2019 ile 31.12.2021 tarihleri arasında toplam 34.632 metre kanalizasyon tesisine yönelik, 30.394 metre içme suyu tesisine yönelik tadilat ve yeni hat çalışması yaparak harcamada bulunmuş ve vatandaşların hizmetine sunulmuştur. Bu harcamalara ilişkin katılma paylarının hizmetlerden faydalanma esasına göre anılan Kanun ve Yönetmelik hükümlerine uygun olarak alınması gerekirken, hiç alınmayarak tahakkuk ve tahsilatına yönelik çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak katılma paylarının kamu idaresince ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde hizmetten faydalanma esası çerçevesinde, şekil şartlarına uygun şekilde ve öngörülen zaman ve bedelle tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Belediye Tarafından Açılan Su Kuyularının Bilgisinin Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğüne Bildirilmemesi

Yapılan incelemelerde Uşak Belediyesince açılan su kuyularının ve bu kuyulardan çekilen su miktarının bilgisinin Devlet Su İşleri Bölge Müdürlüğü'ne bildirilmediği görülmüştür.

167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde; *Yeraltı suları umumi sular meyanında olup Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu suların her türlü araştırılması, kullanılması, korunması ve tescili bu kanun hükümlerine tabidir*" hükmü mevcuttur. 2'nci maddesinde Yeraltı suyunun belediye hizmetlerinde kullanılması faydalı kullanım olarak tanımlanmıştır. "Belge alınması ve bilgi verilmesi mecburiyeti" başlıklı 8'inci maddesinde su temini maksadıyla, kesitleri ne olursa olsun, tabii zemin üstünden itibaren derinliği Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tesbit ve ilgili bakanlığın onayından sonra ilan olunan haddi aşan her türlü çukur, sondaj ve kuyular (el ile açılan kuyular hariç) ile su temini maksadıyla, boyları ve kesitleri ne olursa olsun, ufki veya meyilli her türlü galeriler ve tünellerin yapılması veya kuyuların açılması için Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğünden belge alınması mecburiyeti getirilmiştir. 4'üncü maddesinde yeraltı suyu işletme sahaları içinde 8'inci madde hükmüne göre belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tesbit edileceği ifade edilmiştir.

Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik'in "*Başvuru*" başlıklı 8'inci maddesinde gerçek veya tüzel kişilerin yeraltı suyu kaynaklarından DSİ'ye müracaat ederek su tahsis talebinde bulunacağı, 9'uncu maddesinde yeraltı suyu kullanımına yönelik tahsis başvurularının, 167 sayılı Yeraltısuları Hakkında Kanun'a göre yapılacağı, içme ve kullanma amaçlı su taleplerinin, büyükşehir olmayan illerde belediye başkanlıkları tarafından yapılacağı, 12'nci maddesinde belediyelere su tahsisinin uygunluğuna ilişkin DSİ tarafından verilen görüşten sonra tahsisin geçerlilik kazanacağı ayrıntılı bir şekilde anlatılmıştır.

İdarenin açmış olduğu yaklaşık 64 adet aktif su kuyusu bulunmaktadır. Bu kuyuların açılması için DSİ'den belge alınmadığı gibi, açılan su kuyularının adedi, derinlikleri, çekilen su miktarı gibi bilgilerinde DSİ'ye bildirilmediği görülmüştür.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere sondaj kuyularının her türlü araştırılması, kullanılması, korunması ve tesciline ilişkin yasal düzenlemeler olan Yeraltı Suları

Hakkında Kanun ve Su Tahsisleri Hakkında Yönetmelik gereği tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde bulunmaktadır. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan yeraltı sularının bu konuda sorumlu olan devlet kurumunca takip edilip kayıt altında tutulması, DSİ'nin hangi kişi ve kuruma ne kadar su tahsis ettiğinin bilinmesine katkı sunacaktır.

Sonuç olarak, belediye tarafından mevcut su kuyularının bilgisinin DSİ'ye bildirilmesi gerekmektedir. Böylece hem yeraltı sularının takip ve kontrolü, hem de belediye dışındaki kişi ve kurumlarca DSİ'den izin alarak belediyeye ait kuyulara yakın bölgede yeni su kuyusu açılması engellenerek mevcut kuyuların ömrünün uzatılması sağlanmış olacaktır.

BULGU 10: Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne Göre Bulundurulması Gereken Araçların Belediyede Mevcut Olmaması

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nde belirtilen asgari araç sayısının Uşak Belediyesinin İtfaiye teşkilatında bulunmadığı görülmüştür.

Belediye İtfaiye Yönetmeliği'nin "Araç" başlıklı 42'nci maddesinin birinci fıkrasında itfaiye teşkilatının asgari araç sayısının ilgili TSE veya EN standartlarına uygun olarak nüfus kriteri esas alınarak belirleneceği, aynı maddenin birinci fıkrasının (f) bendinde Nüfusu 200.000-300.000 olan yerlerde en az 1 adet kurtarma aracı, 2 adet çok maksatlı kurtarma aracı, 8 adet itfaiye söndürme aracı, 2 adet merdivenli araç, 3 adet çift kabinli pikap, 1 adet hizmet aracının olacağı, ikinci fıkrasında itfaiye araçlarının cins ve nitelik yönünden, teknolojik gelişmelere uygun olarak geliştirileceği ve yenileneceği belirtilmiştir.

Belediye İtfaiye Yönetmeliğinde, Belediyelerin nüfus ölçütüne göre asgari araç sayısını itfaiye teşkilatında bulundurması ve bu araç ve gereçlerin temini bakım ve onarımı için gerekli ödeneğin ayrılması gerektiği anlaşılmaktadır. Uşak ilinin 2021 yılı nüfusu esas alınarak Yönetmelik'in 42'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen araçlar belediye bünyesinde bulundurulmalıdır. Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre olması gereken araçlardan 1 adet itfaiye söndürme aracı, 1 adet çift kabinli pikapın olmadığı, itfaiye söndürme araçlarından 2 tanesinin ise 1985 model olup ekonomik ve mekanik ömrünü tamamladığı anlaşılmıştır.

İdarece verilen cevapta, itfaiye araçlarının periyodik bakımları ve kontrollerinin düzenli olarak yapılarak arıza durumlarının en asgari duruma indirildiği, belediyenin içinde bulunduğu ekonomik durumlardan dolayı yeni araç alınamadığı, önümüzdeki bütçe yılına gereken

ödenekler konularak en kısa sürede yangınla mücadele kapsamında kullanılması gereken araçların alınması için gerekenin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre bulundurulması gereken asgari araçların bulundurulması ve yangınla mücadele kapsamında kullanılması gereken ödeneklerin bütçelere konulması için gerekli önlemler alınmalıdır.

BULGU 11: Belediyenin Sorumluluğundaki Toptancı Halinde Hal Mevzuatına Aykırı Uygulamaların Bulunması

A- Toptancı Halinde Üretici Örgütleri İçin Yeteri Kadar Dükkan Ayrılmaması ve Üretici Örgütlerince Talep Edilmeyen Dükkanların Diğer Kişilere Mevzuatta Belirtilen Sürenin Üzerinde Kiraya Verilmesi

Uşak Belediyesi toptancı halinde üretici örgütlerine mevzuatta belirtilen oranda dükkan ayrılmadığı ve üretici örgütlerine ayrılması gereken yerlerin diğer kişilere Kanun ve Yönetmelikte belirtilen sürenin üzerinde kiraya verildiği görülmüştür.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un "Toptancı hallerindeki işyerleri ile pazar yerlerindeki satış yerlerinin işletilmesi" başlıklı 11'inci maddesinde toptancı hallerinde bulunan toplam işyeri sayısının en az yüzde yirmisi üretici örgütü yeri olarak ayrılacağı, üretici örgütlerince, ayrılan işyerlerine yeteri kadar talep bulunmaması veya boşalan işyerlerinin doldurulamaması hâlinde diğer talep sahiplerine kiralama yapılabileceği ifade edilmiştir.

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in 28'inci maddesinde de yukarıdaki kanun hükümlerine aynı şekilde yer verilmiş ayrıca üretici örgütlerince yeteri kadar talep bulunmaması dolayısıyla diğer talep sahiplerine yapılacak kiralamanın süresinin beş yılı geçemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Uşak Belediyesi toptancı halinde toplam 40 adet dükkan bulunmaktadır, yukarıdaki mevzuat gereği 40 adet dükkanın en az 8 tanesi üretici örgütlerine ayrılması gerekmektedir. Üretici örgütlerince yeteri kadar talep olmaması durumunda diğer talep sahiplerine kiralama yapılabilecektir fakat bu durumda kira süresinin 5 yılı geçmemesi gerekmektedir. Ancak belediyece yapılan kiralama ile 39 dükkan diğer talep sahiplerine kiraya verilmiş sadece 1 tanesi üretici örgütleri için ayrılmıştır. Diğer 39 dükkanın toplam kira süresi bir kısmı 10 yıl bir kısmı ise 12 yıl olarak değişmektedir. Oysa üretici birliklerince talep edilmemesi durumunda

diğer kişilere kiraya verildiğinde en az 8 adet dükkanın kira süresinin toplam 5 yılı geçemeyecek şekilde belirlenmesi gerekirdi. Dolayısıyla üretici örgütlerince talep edilmesi halinde biri hariç hangi dükkanın üretici örgütlerine verileceğine ilişkin bir belirleme yapılmadığından 39 adet dükkanın tamamının kira süreleri 5 yılın üzerinde belirlenmiştir.

Sonuç olarak, yapılan bu işlemlerin yukarıda belirtilen Kanun ve Yönetmelik hükümleriyle çelişmektedir. Belediye yetkisinde olan hal işletmesi ve burada yer alan dükkanların kiralanması işlemlerinin yazılı mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

B- Hal İşletmesinde Bir Kişiyi Birden Fazla İşyerinin Verilmesi

Belediye yönetiminde bulunan toptancı halinde bir kişiye dolaylı olarak birden fazla işyerinin verildiği değerlendirilmiştir.

Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin 28'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, toptancı halindeki işyerleri, üretici, üretici örgütü, komisyoncu veya tüccarlara kiralanabileceği, aynı toptancı halinde bir kişiye doğrudan veya dolaylı olarak en fazla bir işyeri kiralanabileceği, işyerleri, adi şirketlere/ortaklıklara ya da birden fazla gerçek veya tüzel kişiye kiralanamayacağı ifade edilmiş ve yönetmeliğin geçici 1'inci maddesinin on beşinci fıkrasında da, aynı toptancı halinde/şubesinde birden fazla işyeri bulunanlar ile bir işyerini kullanan adi şirketler/ortaklıkların ya da birden fazla gerçek veya tüzel kişilerin, durumlarının 1/7/2015 tarihine kadar 28 inci maddenin üçüncü fıkrasına uygun hale getirileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen hükümlere rağmen belediyeye ait toptancı halinde yer alan dükkanlardan 1 ve 20 numaralı dükkanı kiralayanlar farklı kişiler gibi görünse de 20 numaralı dükkanı kiralayan kişi, aynı zamanda 1 numaralı dükkanda da su aboneliği olduğu,

7 ve 28 numaralı dükkanları işletenlerin kardeş olduğu, 28 numaralı dükkanı kiralayanın aynı zamanda 7 numaralı dükkanda su aboneliği olduğu, 21 numaralı dükkanı işletenin 7 ve 28 nolu dükkanı işletenlerle aynı soyadı taşıdığı,

15, 17 ve 19 nolu dükkanları işletenlerin aynı soyadı taşıdığı,

22 ve 23 numaralı dükkanları işletenlerin karı-koca olduğu, ikisi de ayrı ayrı su aboneliği olmasına rağmen sadece 23 numaralı dükkanın su kullanımı olduğu, 22 numaralı dükkanın su kullanımının olmadığı,

24, 25 ve 26 numaralı dükkanları işletenlerin aynı soyadı taşıdığı,

20 ve 36 numaralı dükkanları işletenlerin aynı soyada sahip kişilerin kurduğu şirketler olduğu,

33 numaralı dükkanın su aboneliği olan kişinin 3 numaralı dükkanı kiralaayan ile aynı soyadı taşıdığı,

görülmüştür.

Bu nedenlerle yukarıdaki dükkan sahiplerinin bahsedildiği şekilde dolaylı olarak aynı kişiler olabileceği değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, Yönetmelik'in 28'inci maddesinin üçüncü fıkrası hükmüne aykırı bir durumun varlığı ile ilgili halde yer alan dükkanların hepsinin su abonelikleri ve çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri de dahil olmak üzere birçok konuda teker teker incelenmesi gerekmektedir.

C- Halde Bulunan İşyerlerinden Alınan Teminatların Hatalı Olması

Belediye yönetiminde olan sebze meyve halinde bulunan iş yerlerinin kiracılarından mevzuata uygun olarak teminat alınmadığı görülmüştür.

01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un "Teminat" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrasında, ticarî güvenin sağlanması ve tarafların haklarının korunması amacıyla, toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerden, belediye meclisince belirlenen miktarda nakit, banka teminat mektubu, Hazine bonusu, Devlet tahvili, hisse senedi, gayrimenkul rehni, sigorta teminatı ve nakde çevrilebilir diğer kıymetlerin teminat olarak alınacağı, beşinci fıkrasında, bu madde kapsamında alınacak asgari teminatlara, bunların muhafazası, nakde çevrilmesi ve tamamlattırılmasına, zarar görene ödenmesine, toplam teminat tutarı içinde gayrimenkul rehni oranına, teminatın iadesine ve teminatlarla ilgili diğer hususlara ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça belirleneceği belirtilmiştir.

07.07.2012 gün ve 28346 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin "Teminat" başlıklı 31'inci maddesinin üçüncü fıkrasında da, halde faaliyet gösterenlerden alınacak teminat tutarı, kiracılar için haldeki işyerinin, malikler için ise bulunduğu toptancı halinde kiralama yoluyla işletilen emsal işyerinin

bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Ocak ayında belediye meclisince belirleneceği, “Hal yönetim birimince tutulacak defterler” başlıklı 24’üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendinde, toptancı halindeki işyerlerinde faaliyet gösterenlerden alınan ve kesilen teminatlara ilişkin bilgilerin kaydedildiği teminat defterinin kullanılmasının zorunlu olduğu, “İşyerinde faaliyet gösterenlerde aranılacak şartlar” başlıklı 29’uncu maddesine toptancı halinde işyeri kiralanacak kişilerde belediye meclisince belirlenen tutardaki teminatı vermesi şartı aranması düzenlemeleri yapılmıştır.

Kanununun 11’inci maddesinin altıncı fıkrasının (a) bendine göre teminatını süresinde vermeyenlerin veya eksilen teminatını süresinde tamamlamayanların kira sözleşmelerinin feshine ya da satış işlemlerinin veya tahsislerinin iptaline belediye encümenince karar verileceği, aynı maddenin yedinci fıkrasında ise kira sözleşmesinin feshine ya da satış işleminin veya tahsisin iptaline ilişkin kararın kendilerine tebliğinden itibaren, belediye toptancı halinde faaliyet gösterenler işyerlerini otuz gün içinde tahliye etmeye mecbur olduğu, bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerlerin belediye zabıtası tarafından tahliye ettirileceği belirtilmiştir.

Alınacak teminat tutarı bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Ocak ayında belediye meclisince belirlenmesi gerektiği, kirada meydana gelen yıllık artış tutarı kadar teminatın da tamamlattırılması gerektiği halde mülkiyeti belediyede olan ve kiracılara verilen 39 dükkan için bu belirleme yapılmamıştır. Belediye yönetiminde bulunan haldeki işletmelerden 20 tanesi 2012 yılında 12 yıllığına kiraya verilmiştir. 01/01/2012 tarihinde belediyeye ait 20 dükkandan 9 adedi ikişer kişiye kiraya verilerek toplamda 29 kişiden bir defaya mahsus teminat olarak her birinden 10.000 TL alınmıştır. Bu tarihten sonra 29 kişiden herhangi bir teminat alınmamıştır. Oysa 2012 yılında kiraya verilen yerlerin yıllık kira bedeli, 2017 yılında 10.950,00 TL, 2018 yılında 12.775,00 TL, 2020 yılında 14.600,00 TL ve 2021 yılında ise 16.425,00 TL’ye yükselmiştir. Daha sonra 2019 yılında yeni yapılan ek 20 adet dükkanın 9 adedi o tarihe kadar aynı dükkanı çift olarak kullanan ilgili 9 kişiye kura usulü ile verilmiş, kalan 11 dükkanın 1 tanesi boş, 10 dükkan için ise ihale usulü ile kiracılar belirlenmiş ve 10 yıllık kira bedelleri peşin alınan bu 10 dükkan için de yukarıda bahsedildiği şekilde herhangi bir teminat alınmamıştır. Toplam 39 dükkan için alınmayan teminat tutarı yaklaşık 527.000,00 TL’dir.

Halde bulunan işyerlerinin ÜFE oranında artan yıllık kira bedelinden az olmamak üzere Belediye Meclisince her yılın Ocak ayında belirlenen teminatın alınması ve deftere

kaydedilmesi, teminatları yatırmayanlarla ilgili olarak Kanunun 11'inci maddesinin altı ve yedinci fıkrasına göre işlem yapılması gerekmektedir.

D- Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halinde Bulunan Yerlerin Kira Artışının Hatalı Yapılması

Belediye toptancı halinde bulunan 29 adet işyerinin kira artış oranlarında Kanun'a ve Yönetmelik'e aykırı hareket edilmiştir.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 11'inci maddesinde Belediye toptancı hallerindeki işyerlerini, kiralama yoluyla işletilebileceği, bir yıldan uzun süreli kira sözleşmelerinde ikinci ve izleyen yıllar kira bedelleri, Üretici Fiyatları Endeksi oranında arttırılacağı, kiralama işlemine ilişkin diğer usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği, Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in 28'inci maddesinde de Belediye toptancı halindeki işyerlerinin kira süresi en fazla on yıl olduğu, bir yıldan uzun süreli kira sözleşmelerinde ikinci ve izleyen yıllar kira bedelleri, Üretici Fiyatları Endeksi oranında arttırılacağı tekraren ifade edilmiştir.

Toptancı halinde bulunan işyerlerinin nasıl kiraya verileceği ve uyulacak esaslar ile kira artışının nasıl olacağı yukarıda anılan mevzuat hükümleri ile ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Kaldı ki 29 adet dükkan için yapılan kira sözleşmelerinin "kira bedeli" başlıklı 5'inci maddesine 5957 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi gereğince ikinci ve izleyen yıllara ait kira bedellerinin her yıl Üretici Fiyatları Endeksi oranında arttırılacağı ifadesi dercedilmiştir. 29 kişiye kiraya verilen 20 dükkan için kira süresi başlangıcı tarihi 01.01.2012 olup kira ödeme zamanı her ayın 18. günü olarak belirlenmiştir. Kira ücretlerine sözleşme başlangıç tarihi olan 1 Ocak itibarıyla uygulanacak olan ÜFE oranında artış yapılmalıdır. 2017 yılında 20 adet dükkanın her birinden yıllık 10.950,00 TL kira alınmıştır. Ocak ayının 3'ünde TÜİK tarafından açıklanacak olan bir önceki yılın ÜFE oranı, kira artışında esas alınacak orandır. 2019 yılında yeni dükkan inşa edilmesi sebebiyle 2021 yılında idarenin uyguladığı kira bedelinin muhatabı olan dükkan adeti 29'dur. Anılan 29 dükkanın 2018-2021 yıllarına ilişkin olması gereken kira bedelleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 9: 2012 Yılında 29 Kişiyeye Kiraya Verilen 20 Adet Dükkanın 2018-2021 Yılları Kira Artışları

Dönem(n)	(n-1) yıllık ÜFE	İdarenin Uyguladığı Oran	İdarenin Uyguladığı Yıllık Kira Bedeli	Olması Gereken Yıllık Kira Bedeli
2017			10.950,00	
2018	15,47	16,6	12.775,00	12.767,70
2019	33,64	0	12.775,00	17.062,75
2020	7,36	14,28	14.600,00	18.318,57
2021	25,15	12,5	16.425,00	22.925,69

Tabloda görüldüğü üzere kira artışları mevzuata uygun yapılmamıştır. Kira sözleşmelerine de mevzuata uygun hüküm konulmasına rağmen artışlar ÜFE oranında yapılmamış, bazı yıllar daha yüksek, bazı yıllar daha düşük artış yapılmış, bazı yıllarda ise hiç artış yapılmamıştır. Toplamda ise kira artış oranı olması gerekenden çok az yapılmıştır. Bu durumda 29 adet dükkan için 2021 yılında belediyenin kira geliri kaybı (22.925,69 – 16.425,00)* 29 = 188.520,01 TL'dir.

Kira artışlarının mevzuatın belirlediği kurala uygun şekilde yapılması ve idarenin kira geliri kaybının önüne geçilmesi gerekmektedir.

E- Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halinde Bulunan Bazı İşyerlerinin Kira Ücretlerini Yatırmamalarına Karşın Haklarında İşlem Yapılmaması

Belediye yönetiminde olan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halinde bulunan kiracılardan hal kira ücretlerini ödemeyenlerle ilgili işlem yapılmadığı görülmüştür.

01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 11'inci maddesinin altıncı fıkrasının (a) bendine göre kira bedeli veya tahsis ücretini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenler kira sözleşmelerinin feshine ya da satış işlemlerinin veya tahsislerinin iptaline belediye encümenince karar verileceği, aynı maddenin yedinci fıkrasında ise kira sözleşmesinin feshine ya da satış işleminin veya tahsisin iptaline ilişkin kararın kendilerine tebliğinden itibaren, belediye toptancı halinde faaliyet gösterenler işyerlerini otuz gün içinde tahliye etmeye mecbur olduğu, bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerlerin belediye zabıtası tarafından tahliye ettirileceği belirtilmiştir.

5957 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye istinaden 07.07.2012 gün ve 28346 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin 50'nci maddesinde de, kira bedelini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenlerin kira sözleşmesinin feshine belediye encümenince karar verileceği, kira sözleşmesinin feshine karar

verilenlerin, bu kararın kendilerine tebliğinden itibaren işyerlerini otuz gün içinde tahliye etmeye mecbur oldukları, bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerlerin belediye zabıtası tarafından tahliye ettirileceği belirtilmiştir.

Belediyenin kiraya vermiş olduğu 39 hal dükkanından 20 tanesinin kiracıları kira sözleşmelerine göre her ayın 18. günü ödenmesi gereken kiralari zamanında ödemediği görülmüş olup, idarenin kira gelirleri tahsilatının geciktiği bu durumun da mali kayıplara sebebiyet verdiği değerlendirilmiştir.

Kira bedelini yatırmayanlarla ilgili olarak Kanunun 11'inci maddesinin altı ve yedinci fıkrası ile Yönetmeliğin 50'nci maddesine göre işlem yapılması sağlanmalıdır.

2021 yılı sonu itibarıyla toptancı hali kira borcunu ödemeyenlerin listesi ve kira borcu tutarı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 10: 31.12.2021 tarihi itibarıyla Hal Dükkan Kirasını Ödemeyenlerin Listesi

Dükkan no:	Belediye Sicil No:	Kira borçları:
2	15768	1.432,00 TL
5	60672	18.087,00 TL
6	125250	18.068,00 TL
7	108615	14.936,00 TL
9	114895	4.259,00 TL
11	83890	13.322,00 TL
12	14409	18.087,00 TL
13	85717	13.322,00 TL
14	99417	13.322,00 TL
15	175335	13.322,00 TL
17	84689	18.068,00 TL
18	134704	5.937,00 TL
19	95312	13.322,00 TL
20	83891	18.068,00 TL
22	75805	18.068,00 TL
23	67447	18.068,00 TL
27	189319	16.411,00 TL
28	125579	18.068,00 TL
33	141254	17.190,00 TL
40	185436	14.936,00 TL

BULGU 12: Asfalt Üretim Tesisine Organize Sanayi Bölgesinden Elektrik Temin Edilmesi ve Kullanılan Elektrik İçin Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

Organize sanayi bölgesinin yakınında yer alan belediyeye ait üretim tesisinde kullanılan elektrige ilişkin mükellef olunmamasına karşın elektrik tüketim vergisi ödendiği görülmüştür.

Organize Sanayi Bölgeleri(OSB) Uygulama Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesinde organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğinin organlarından olan Müteşebbis heyetin ve genel kurulun OSB'nin ihtiyacı olan elektrik, su ve doğal gazı kamu ve özel kuruluşlardan satın alarak dağıtım ve satışını yapma görevinin bulunduğu, 65'inci maddesinde OSB'lerin ihtiyacı olan elektrik, su, kanalizasyon, doğalgaz, arıtma tesisi, arıtma çamuru depolama, kurutma ve yakma tesisi, yol, haberleşme, spor tesisleri gibi altyapı ve genel hizmet tesislerini kurma ve işletme, kamu ve özel kuruluşlardan satın alarak dağıtım ve satışını yapma hakkının sadece OSB'nin yetki ve sorumluluğunda olduğu açıklanmıştır.

Belediyeye ait olan bu tesisin kullandığı elektrik de OSB tüzel kişiliğince ilgili yerden alınarak bu tesise satılmak suretiyle sağlanmaktadır. OSB tüzel kişiliği belediyeye ait asfalt üretim tesisinin kullanmış olduğu elektrik için fatura düzenleyerek belediyeye göndermektedir. OSB'nin belediyeye ödenmesi için gönderdiği faturada elektrik tüketim vergisinin de hesaplandığı görülmüştür. Ancak 2464 sayılı belediye gelirleri Kanunu'nun 35'inci maddesinde organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluşun ödeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm gereği OSB'lerin başka yerden temin ederek işletmelere sattığı elektriğin tüketim vergisinin mükellefi elektriği kullanan işletmeler değil, OSB'ye elektriği temin eden kuruluştur. Başka bir ifade ile OSB, satın almış olduğu elektrik için elektrik tüketim vergisi ödemez/ödememesi gerekir iken, belediyenin asfalt üretim tesisi için belediyeye sattığı elektrikten elektrik tüketim vergisi hesaplamasının ve bu vergiyi belediyenin ödemesinin nedeni anlaşılammıştır. Kaldı ki Belediye Kanunu'nun 16'ncı maddesi ile bu gibi yerlerin kullanımlarının KDV ve Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) hariç tüm vergilerden muaftır.

Bu sebeplerle belediyenin asfalt üretim tesisinde kullanılan elektrik için elektrik tüketim vergisi ödememesi gerekmektedir.

BULGU 13: Elektrik Enerjisi Alımlarında Elektrik Tüketim Vergisi Ödenmesi

Belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık alanlara ait elektrik faturaları incelendiğinde muaf olunmasına karşın elektrik tüketim vergisi ödendiği bu sebeple de KDV külfetine katlanıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çeşitli Vergiler" başlıklı beşinci bölümünde elektrik tüketim vergisinden bahsedilmiştir. Bu verginin mükellefinin elektriği tüketenler olduğu, bu vergiden istisna edilen tüketimlerin neler olduğu, elektrik enerjisini tedarik eden

kuruluşların bu vergiyi elektrik enerjisi satış bedeli üzerinden elektriğin kullanıldığı işlerin konusuna göre %1 ve %5'lik oranlar üzerinden hesaplayıp tahsilini yaparak tahsil tarihini takibeden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyeye tanınan muafiyet" başlıklı 16' ncı maddesinde belediyenin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımları katma değer vergisi ile özel tüketim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olduğu hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte 2464 sayılı Kanun'da muafiyet ve istisnalara ilişkin düzenlemelerin yalnızca Belediye Gelirleri Kanunu ile düzenlenmesi gerektiği yönünde bir hüküm de bulunmamaktadır. Kaldı ki ödenen elektrik tüketim vergileri mevzuatta belirtilen sürelerin sonunda belediyeye geri gönderilmektedir.

2021 yılında elektrik tedarik şirketlerinin tahsilatını yaparak Uşak Belediyesine göndermiş olduğu elektrik tüketim vergisi tutarının 12.600.930,89 TL olduğu, Uşak Belediyesinin (İller Bankası marifetiyle belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilen genel aydınlatma giderlerinde yer alan elektrik tüketim vergileri hariç) elektrik dağıtım şirketlerine aynı yılda ödemiş olduğu toplam elektrik tüketim vergisi tutarının 746.814,60 TL olduğu, bu vergi sebebiyle (%18 oran ile) ayrıca 134.426,63 TL de KDV külfetine katlanıldığı görülmüştür. Çünkü faturalarda elektrik tüketim vergisi KDV matrahına dahil edilmektedir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği Belediyenin kendi taşınmazlarında kullandığı elektrik sebebiyle elektrik tüketim vergisini ve bu vergiden kaynaklanan katma değer vergisini ödememesi için gerekli çalışmaların başlatılması ve ilgili tedarik şirketleri ile yazışmaların ve bu yazışmaların takibinin Belediye idaresince yapılması gerekmektedir.

BULGU 14: Elektrik Enerjisi Tedarik Eden Şirketlerin Elektrik Tüketim Vergisi Beyannamelerinde Gelir Kaybı Riski Bulunması

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

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

bölümünde elektrik tüketim vergisinden bahsedilmiştir. Bu verginin mükellefinin elektriği tüketenler olduğu, elektrik enerjisini tedarik eden kuruluşların bu vergiyi elektrik enerjisi satış bedeli üzerinden elektriğin kullanıldığı işlerin konusuna göre %1 ve %5'lik oranlar üzerinden hesaplayıp tahsilini yaparak tahsil tarihini takibeden ayın 20. günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecburdur oldukları hüküm altına alınmıştır.

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

Uşak Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında yer alan yaklaşık 45 adet elektrik tedarik şirketinin olduğu ve bunların nihai tüketicilere elektrik satışı yaptıkları varsayılmaktadır. Bu şirketlerin 2021 yılı boyunca nihai tüketicilere yaptıkları elektrik satışı üzerinden, abone türlerine göre %5 ve %1'lik vergi oranları esas alınarak belediyeye elektrik tüketim vergisi beyanında buldukları, bu şekilde ödenen elektrik tüketim vergisi tutarının %5'lik abone grubu ve %1'lik abone grubu için toplamda 12.600.930,89 TL olduğu görülmüştür.

Yapılan incelemelerde konuyla ilgili olarak şu risklerin olduğu tespit edilmiştir:

- 1- İlçe sınırları dahilinde nihai tüketicilere elektrik enerjisi satan, kanun gereği verginin toplanmasından ve ödenmesinden sorumlu olan elektrik tedarikçisi şirketlerin toplam sayısı bilinmemekte, belediye tarafından sadece beyanname veren şirketlerin geçmişten 2021 yılına kadar verdikleri beyanları esas alınarak toplam 45 adet tedarikçi olduğu zımnen kabul edilmektedir. Sadece 2021 yılında beyanname veren tedarik şirketi sayısı aylık 35 ile 43 arasında değişmektedir. Oysa elektrik satışı yapıp belediyeye beyanname vermeyen tedarikçi var mı, varsa kaç tanesinin bu durumda olduğu bilinmemekte ve kontrolü yapılamamaktadır.
- 2- Belediye tarafından Elektrik Tüketim Vergisi beyannamesinde elektrik tüketim vergisi ödeyen abonelerin %1'lik veya %5'lik abone gruplarında yer alan müşterilerden olup olmadıklarının kontrolü sağlanamaması,
- 3- Elektrik tedarikçisi olan şirketlerden elektrik satın alan tüketicilerin ilgili aydaki gerçek elektrik tüketim miktarının, tedarikçi şirketlerin belediyeye beyan ettikleri elektrik tüketim miktarıyla uyuşup uyuşmadığının beyannamelerde bulunmaması

sebebiyle bilinmemesi,

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

Yukarıda belirtilen riskler belediyenin gelirleri ve asli alacakları arasında yer alan elektrik tüketim vergisinin miktarını ciddi ölçüde etkileyip belediye açısından gelir kaybına yol açabilecek hususlar içermektedir.

BULGU 15: İdarenin Elektrik Enerjisi Alımlarının İhale veya Piyasa Araştırmasına Uygun Olarak Doğrudan Temin İle Yapılmaması

Elektrik enerjisi teminine ilişkin süreçlerinin incelenmesi neticesinde; Serbest tüketici limiti kapsamında olan tüm yerler için elektrik enerjisinin ihale yapılarak veya piyasa araştırmasına uygun olarak doğrudan temin yöntemi kullanılarak serbest tüketiciye yönelik ikili anlaşmalarla temin edilmediği, son kaynak tedarikiyle görevlendirilen dağıtım şirketinden son kaynak tedariki tarifesiyle elektrik enerjisi alındığı görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (cc) bendinde Serbest Tüketici, Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmış, 2 Aralık 2020 tarih ve 31342 sayılı resmi gazetede yayımlanan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu kararıyla da 2021 yılında serbest tüketici limiti 1200 kWh olarak belirlenmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na dayanılarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca hazırlanıp 30 Mayıs 2018 Tarihli ve 30436 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Görevli tedarik şirketinin, ikili anlaşmanın, serbest ve serbest olmayan tüketicilerin, son kaynak tedarikçisinin tanımlamaları yapılmış bunların yanında, Serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak

yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilere yönelik elektrik enerjisi tedarikinin ‘son kaynak tedarigi’ olduğu belirtilmiştir.

Yönetmelik’in 6’ncı maddesinde, bir önceki takvim yılında veya içinde bulunulan yılda, serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici hakkını elde edebileceği ifade edilmiştir. Serbest tüketici statüsüne kavuşan tüketiciler ikili anlaşmalar yaparak tedarikçisini seçme hakkına sahip olduğundan elektrik ihtiyacını tek kaynaktan(son kaynak tedarikinden sorumlu firmadan) karşılama zorunluluğu bulunmamakta, rekabet ve serbest piyasaya açık olarak enerji teminleri gerçekleştirebilmektedirler.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK.D-105 sayılı Kamu İhale Kurulu Düzenleyici Kararı’nda, serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü’nün 13.10.2011 tarihli ve 9 no.lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik Ve Doğalgaz Alımı Genelgesi’nde de, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerce, serbest tüketici olmaları halinde elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılması halinde söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği ifade edilmiştir.

Serbest tüketici limitlerine ulaşabilen tesisler için elektrik enerjisi rekabete açık, birbirinden bağımsız birçok şirket tarafından arz edilebildiğinden söz konusu malın kamu idareleri tarafından ihale usulleriyle veya piyasa araştırmasına uygun olarak doğrudan temin yoluyla satın alınması gerektiği açıktır. İhale veya piyasa araştırmasına dayalı doğrudan temin ile ikili anlaşma yapılmaması durumunda serbest piyasaya açık bir mal olan elektrik enerjisini, görevli son kaynak tedariki şirketinden almak zorunda kalınmaktadır. Bu şekildeki bir alımın kamu kaynaklarının verimli kullanılması ilkesine de uygun değildir.

Uşak Belediyesi, su ve atık su terfi merkezleri, su ve atık su arıtma tesisleri ve birçok yerde bulunan yerleşkesi nedeniyle ciddi miktarda elektrik tüketimi yapan bir idaredir. İdarenin 2020 yılı elektrik tüketimi incelendiğinde çoğu tesisin serbest tüketici limitinde ve üzerinde elektrik tüketimi olduğu görülmüştür. Belediyenin 2021 yılı elektrik gideri yaklaşık 34 milyon TL civarındadır. Bu nedenle elektrik alımlarının ihale ile yapılması, ihale süreçlerinin çok iyi takip edilmesi ve elektrik enerjisi alımının ihale yapılmaksızın son kaynak tedarikçisinden

alınmasına müsaade edilmemesi kamu kaynaklarının ekonomik ve verimli kullanılması gerekmektedir.

BULGU 16: Belediye İçme Suyu İletim ve Dağıtım Sistemlerindeki Gelir Getirmeyen Su Miktarının Azaltılmasına İlişkin Çalışmalara Başlanmaması Bu Sebepile Gelir Kaybı Yaşanması

Küresel ısınma ve onun etkisiyle ortaya çıkan iklim değişikliği ile birlikte son zamanlarda görülen kuraklık nedeniyle içmesuyu temin edilen kaynaklardaki su seviyelerinde ciddi azalmaların yaşanması gerçeği ve yakın gelecekte bu sebeple kesintisiz içmesuyu temininde sorunlarla karşılaşılacağı öngürüsüne rağmen içme suyu iletim ve dağıtım sistemindeki su kayıp kaçaklarıyla ilgili 31.12.2021 tarihi itibarıyla etkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından yürütülen çalışmalarda ülkemiz genelinde bugün itibarıyla kümülatif yağışlar ortalamasında uzun yıllar ortalamalarına göre % 30,5 oranında azalma ve 2020 su yılına göre de % 13,1 oranında azalma meydana geldiği, bu yağışlardaki azalmaların özellikle İç Anadolu, Marmara ve Ege Bölgesinin bir kısmında daha şiddetli kendini gösterdiği, özellikle yağış azlığından dolayı içme suyu kaynaklarındaki su seviyelerinin hızlı bir şekilde düşmeye başlaması ile bazı şehirlerin kullanılabilir içme suyu kaynaklarındaki su rezervlerinin kritik seviyelere ulaştığı belirtilmektedir.

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

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

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

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

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

Uşak belediyesince 2020 yılında Su Yönetimi Genel Müdürlüğü’ne bildirilen Standart Su Dengesi Tablosu incelendiğinde su kayıplarının yıllık 4.912.316 m³ olduğu ve su kayıp oranının ise % 32 seviyelerinde olduğu görülmektedir. Başka bir anlatımla Uşak merkezde konutlara verilen 1 m³ suyun bedelinin 2020 yılında ortalama 3 TL olduğu değerlendirildiğinde (4.912.316 m³ * 3 TL)= 14.736.948,00 TL değerinde tahakkuk edilmeyen yıllık su kayıp ve kaçağı bulunmaktadır. Su arıtma tesislerinden sonra sisteme verilen suların kaybı, kayıp kaçak miktarı kadar gereksiz su arıtma maliyetine katlandığını da ortaya koymaktadır. Söz konusu kayıp kaçak oranının sıfırlanması, bu mümkün olmasa bile en düşük seviyeye getirilmesi 2020 yılı verilerine göre 4.912.316 m³ su varlığı tasarrufu, 14.736.948,00 TL finansal tasarruf edilmesini sağlayacaktır. 2020 yılında ortaya çıkan bu verilere rağmen 2021 yılında da su kayıp kaçaklarıyla ilgili etkin bir çalışmanın yapılmadığı görülmüştür.

Bu kapsamda Uşak ilinin uzun dönem içme suyu arz güvenliğinin sağlanabilmesi için İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği çerçevesinde İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nde belirtilenin de altında su kayıp oranının sağlanabilmesi için çalışmaların yürütülmesi, bunun yanında su tasarrufuna yönelik bireysel olarak alınacak

tedbirlere ilişkin hane halkı su kullanıcılarının bilinçlendirilmesi çok büyük önem arz etmektedir.

BULGU 17: İmar Programlarının Hazırlanmaması

Belediyenin imar planına uygun olarak imar programının hazırlanmadığı görülmüştür.

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

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

Belediyenin şehrin değişik kısımları için hazırlanmış imar planları bulunmaktadır. Fakat bu imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren üç ay içinde planlara uygun olarak imar planlarını uygulamak üzere hazırlanması gereken 5 yıllık imar programlarının hiç birisinin geçmişten bu yana hazırlanmadığı, bu sebeple imar planlarının uygulamasında özellikle kamulaştırmaların düzensiz bir şekilde yapılmasına sebep olunduğu görülmüştür.

İmar programını yapıp yapmamak konusunda Belediyenin tercihi bulunmamaktadır. Kanun'un açık hükmü gereği bu programların süresi içerisinde hazırlanması ve diğer bildirimlerin zamanında yapılması kamu düzeni açısından önem arz etmektedir.

BULGU 18: Belediyeye Ait Halkın Ücretsiz Kullanımına Açık Yerlerin Genel Aydınlatma Kapsamına Alınmaması

Belediyeye ait park, alt ve üstgeçit gibi birçok yerin genel aydınlatma kapsamına alınmadığı, bu yerlerin aydınlatmasının dağıtım şirketine devredilmediği gibi daha yüksek tarife olan ticarethane abone grubu tarifesinden faturalandırıldığı ve bu haliyle tamamının belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür.

Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar'ın 6'ncı maddesinde “*aydınlatma*” abone grubunun, 7'nci maddesinde ise “*ticarethane*” abone grubunun tanımı yapılmıştır.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun geçici 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında 31/12/2025 tarihine kadar, genel aydınlatma kapsamında aydınlatılan yerlerde gerçekleşen aydınlatma giderlerinin Bakanlık bütçesine konulacak ödenekten ve ilgili belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payından karşılanacağı, bu madde hükmü gereğince alınan 2014/6784 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payından yapılacak aydınlatma gideri kesintisi, büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde aydınlatma giderlerinin yüzde yirmisi, diğer belediyeler ve mücavir alanlarında yüzde onu olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin “Genel aydınlatma yükümlülüğü” başlıklı 5'inci maddesinde elektrik dağıtım şirketinin, dağıtım bölgesindeki yerleşim yerlerinde bulunan, kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, köprü, meydan, kavşak, yürüyüş yolu ve yaya geçidi aydınlatmasından ve bunlara ait gerekli aydınlatma ve ölçüm sistemlerinin tesis edilmesi ve işletilmesinden sorumlu olduğu, bu sorumluluğun, imar planlarında bulvar, cadde veya çıkmaz sokaklar dâhil, sokak olarak belirlenen meskûn yerlerin tamamını kapsadığı, kamunun genel kullanımına yönelik bulvar, cadde, sokak, çıkmaz sokak, alt-üst geçit, yaya alt-üst geçidi, köprü, meydan, kavşak, yürüyüş yolu ve yaya geçidi gibi yerler ile halkın ücretsiz kullanımına açık ve ticari faaliyette bulunulmayan kamuya ait park, bahçe, tarihî ve ören yerleri gibi halka açık yerlerin aydınlatmaları ile trafik sinyalizasyonunun genel aydınlatma kapsamında değerlendirileceği ve enerji giderlerinin genel aydınlatma kapsamında ödeneceği, ilgili kurum ve kuruluşları, tesis edip bakım-onarımını yaptıkları yukarıda sayılan yerlere ait aydınlatma tesislerinin işletme yükümlülüğünü dağıtım şirketine devredebileceği belirtilmiştir.

Ancak belediyeye ait başta park ve yeşil alanlar olmak üzere yukarıda sayılan birçok yer genel aydınlatma kapsamına alınmadığından aydınlatma abone grubu ile değil, bedeli daha yüksek olan ticarethane abone grubu ile faturalandırılmakta ve tamamı belediye bütçesinden ödenmektedir. Bu yerlere ait elektrik giderlerinin aydınlatma abone grubu tarifesinden değil de ticarethane abone grubu tarifesinden ödenmesinin bile bütçeye en az %10 zararı bulunmaktadır. Kaldı ki aydınlatma tesislerinin işletmesi dağıtım şirketine devredilmesiyle de fatura tutarlarının yüzde onu belediyenin iller bankası payından kesilecek, kalan yüzde doksanlık kısmı ise Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca karşılanacaktır. Bu devrin yapılmaması ve ödemelerin tamamının belediye bütçesinden yapılması sebebiyle de bahsi geçen faturalara ilişkin bütçeye bu fatura tutarlarının %90'ı oranında elektrik gideri yükü oluşturulmuştur. Örneğin; başta, akse çamlığı parkı ve atapark olmak üzere 22 adet parkın 2021 yılı Aralık ayına ilişkin aydınlatma faturası tutarı ticarethane abone grubu tarifesi üzerinden 140.500,00 TL olarak ödenmiştir. Yukarıda bahsedilen işlemlerin yapılmaması sebebiyle sadece 22 adet parkın bir aylık elektrik faturası için belediye bütçesinden yaklaşık 128.000,00 TL para çıkışı gerçekleşmiştir.

İdare cevabında Akse Çamlığı ve Atapark gibi büyük parklarda güvenlik kulübesi, hayvanat bahçesi, kafeterya, tuvalet, satış büfeleri vb. noktaların bulunduğu, bu sebeple daha önce başvurusu yapılan bu yerlerin içinde belediyeye gelir getirici tesislerin olması sebebiyle başvurunun geri çevrildiği belirtilmiştir.

İdarenin vermiş olduğu cevaptan, anılan parkların genel aydınlatma kapsamına alınamama sebebinin, "parkın içerisinde belediyeye ait gelir getirici yerlerin olması" olduğu anlaşılmaktadır. İdare söz konusu parkın genel aydınlatma kapsamına alınması için öncelikle parkın içerisinde yer alan belediyeye gelir getirici yerlere ilişkin ayrı bir elektrik aboneliğinin oluşturulması sağlanmalı, sonrasında bunların dışında kalan park olan yerlerin aydınlatmasıyla ilgili aboneliğin genel aydınlatma kapsamına alınması gerekmektedir.

Sonuç olarak, bahsedilen mevzuat hükümleri gereği anılan yerlerin genel aydınlatma kapsamında değerlendirilmesi ve elektrik giderlerinin genel aydınlatma kapsamında ödenmesi, daha da önemlisi bu aydınlatma tesislerinin işletilmesini elektrik dağıtım şirketine devredilerek bu alanlardaki elektrik giderlerini yüzde doksan azaltmak için gerekli girişimlerde bulunulması ve belediye kaynaklarının verimli kullanılması gerekmektedir.

BULGU 19: Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'na Göre Belediyeye Gönderilmesi Gereken İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcıyla İlgili Gerekli Takibin Yapılmaması

Uşak Belediyesi mücavir alanında yer alan OSB'lerde organize sanayi bölgesi(OSB) tarafından firmalara işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiş fakat söz konusu ruhsatların harcıyla ilgili belediyeye herhangi bir ödeme gerçekleştirilmemiştir.

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

Belediye sorumluluğundaki alanda iki adet OSB yer almaktadır. Bunlardan bir tanesi Uşak OSB, diğeri ise Uşak(deri) Karma OSB'dir. 2018-2021 yıllarında Karma OSB'de yaklaşık 100, Uşak OSB'de yaklaşık 120 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiştir. Fakat bu ve bundan önceki yıllarda belediyeye OSB'lerce herhangi bir ruhsat harcı bedeli gönderilmemiştir.

Belediye mücavir alanında yer alan Organize Sanayi Bölgelerindeki iş yeri açma ve çalışma ruhsatı harçlarıyla ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak Uşak Belediyesince gereğinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Şirket Sermayesinin Kaybolması ve Şirket Borca Batık Durumda Olmasına Rağmen Gerekli İşlemlerin Yerine Getirilmemesi

Uşak Belediyesinin %100 sermayesine sahip olduğu Utaş İnşaat Gıda Taşımacılık Turizm Temizlik İşl. A.Ş. isimli şirketin 2019, 2020 ve 2021 yıllarına ait mali tablolarının incelenmesi sonucunda; Şirket sermayesinin yıllar itibariyle gerçekleşen zararlar nedeniyle karşılıksız kaldığı, aktif hesaplarda yer alan toplam tutarın toplam borçları karşılayamayacak duruma geldiği, bir başka deyişle Şirketin "borca batık" durumda olduğu, ancak yönetim kurulu tarafından Türk Ticaret Kanunu'na göre yapılması gereken işlemlerin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 376'ncı maddesinde anonim şirketlerde sermayenin kaybı ve borca batık olma durumu ile ilgili hükümlere yer verilmiştir. Bu kapsamda

sermaye ile Kanuni yedek akçeler toplamının yarısının ve üçte ikisinin zarar sebebiyle karşılıksız kalması ile şirketin borca batık durumda olması hususları ayrı ayrı irdelenmiş ve bu kapsamda yönetim kurulu ve genel kurul tarafından yerine getirilmesi gereken hususlar detaylı bir şekilde anlatılmıştır. Söz konusu hususların yerine getirilmemesi durumunda şirketin kendiliğinden sona ermesi ve iflasının istenmek zorunda kalması gibi ağır yaptırımlar ve işlemler öngörülmüştür.

6102 Sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 376'ncı Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'de de konu hakkında detaylı açıklamalara yer verilmiştir.

Tebliğ'in ikinci bölümünde "Sermaye Kaybı", üçüncü bölümünde ise "Sermaye ile Kanuni Yedek Akçeler Toplamının Tamamının Karşılıksız Kalması" durumu detaylı bir şekilde düzenlenmiş, şirketin aktiflerinin borçlarını karşılayamaması hali "borca batık olma durumu" olarak ifade edilmiştir.

04.07.2018 tarihinde belediye meclisi kararı ile 32 milyon TL sermaye artırımını yapmış ve Şirketin 01.01.2019 tarihli bilançosunda ödenmiş sermaye 50.284.183,24 TL olarak gerçekleşmiş, yedek akçe ayrılmamıştır. İlgili yılda net zarar ise (Geçmiş Yıllar Kârları, Geçmiş Yıllar Zararları ve Dönem Net Zararı toplamı) 37.649.650,72 TL olmuştur. Bu haliyle Kanun'un 376'ncı maddesinin ikinci fıkrasına göre sermaye ve kanuni yedek akçeler toplamının 2/3'ü olan 33.522.788,83 TL'nin üzerinde bir tutar zarar nedeniyle karşılıksız kalmıştır. Önceki dönemlerden gelen mali sorunlar daha da artmış şirketin 30.06.2019 tarihli ara bilançosu ile de sermayesinin tamamının zarar nedeniyle karşılıksız kaldığı görülmüştür.

02.09.2019 tarihinde 5 milyon TL sermaye artırımını yapmış ve şirketin 31.12.2019 tarihli bilançosunda ödenmiş sermaye 55.284.183,24 TL olarak gerçekleşmiştir. İlgili yılda net zarar ise 67.796.623,19 TL olmuştur.

2020 yılında ödenmiş sermaye aynı kalmış, net zarar ise 70.787.969,73 TL 'ye çıkmıştır.

2021 yılında belediye meclisi kararı ile 6 milyon TL sermaye artırımını gerçekleştirilmiş 2021 yılı ödenmiş sermaye 61.284.183,24 TL olmuş, net zarar ise artarak 72.826.279,82 TL gerçekleşmiştir. Sonuç olarak şirket, 30.06.2019 tarihli ara bilançosundan itibaren borca batık durumdadır.

Yukarıda bahsedilen durumlar sebebiyle şirket yönetim organlarınca Kanun'un 376'ncı maddesinin üçüncü fıkrası ile Tebliğ'in 12'nci maddesinin gereğince şirketin iflası için mahkemeye başvurması gerekir idi.

Bu işlemlerin yapılmaması sebebiyle müflis olması gereken şirkete belediye meclisince 2021 yılı denetim dönemi içerisinde sermaye artırımı kararı verilmiş ve bütçeden 6 milyon TL ödenmiştir. Sürekli olarak zarar sonrası sermaye artışı ile şirket devamlılığının sağlanması doğru bir yaklaşım olmadığı gibi şirketin zararlarının her geçen yıl artması sebebiyle, varlığı belediyeye zarar vermektedir.

BULGU 21: Yapılan İhalelere İlişkin Sözleşmelerde Mevzuata Aykırı Düzenlemelerin Bulunması

A) Sözleşmelerde Hakediş Ödemelerinin Eşit Taksitlerle Yapılacağı Hususunun Düzenlenmesi

Belediye'nin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapmış olduğu ihalelerde yer alan sözleşme tasarılarında, hakediş ödemelerinin eşit taksitlerle yapılacağına ilişkin düzenlemenin mevzuata aykırılık oluşturduğu görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici hakediş raporları" başlıklı 39'uncu maddesinde, birim fiyat esasına göre yapılan işlerin bedellerinin ödenmesinde Sözleşmeye ekli birim fiyat teklif cetvelinde yazılı veya sonradan düzenlenen yeni birim fiyatlar ile metrajlarından hesaplanan iş kalemi miktarlarının çarpımı üzerinden hesaplanan tutardan sözleşmedeki kayıtlara ve ilgili kanunlara göre yapılacak kesintiler de çıktıktan sonra, sözleşmenin ödemeye ilişkin hükümleri çerçevesinde kendisine ödeneceği, anahtar teslimi götürü bedel esasına göre yapılan işlerin bedellerinin ise ihale dokümanında öngörülen ilerleme yüzdeleri üzerinden sözleşmesinde ve eklerinde yazılı esaslara göre ödeneceği belirtilmiştir.

Ayrıca anılan Şartname'de hakediş raporunun yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı ve bu tarihten başlamak üzere sözleşmesinde farklı bir süre belirtilmemiş ise on beş gün içinde de ödeme yapılacağı düzenlenmiştir.

Hizmet İşleri Genel Şartnamesi'nin "Hakediş ödemeleri" başlıklı 42'nci maddesinde, hakediş raporlarının; birim fiyat sözleşmelerde yüklenicinin başvurusu üzerine, sözleşme veya eklerinde aksine bir hüküm bulunmadıkça ayda bir defa düzenleneceği, toplam bedel üzerinden

götürü bedel sözleşmelerde, ilgili bölümlerin tamamlanmasından sonra sözleşmesinde yazılı esaslara göre düzenleneceği ve yüklenicinin yapacağı iş bir defada teslim alınacaksa sözleşmesinde yazılı esaslara göre iş bitiminde bir defada düzenleneceği belirlenmiştir. Hakediş raporunun yüklenici veya vekili tarafından imzalandığı tarihten başlamak üzere en geç sözleşmesinde yazılı sürenin sonunda, eğer sözleşmede bu hususta bir kayıt yoksa otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı ve bu tarihten başlamak üzere otuz gün içinde de ödeme yapılacağı düzenlenmiştir.

Belediye'nin yapmış olduğu yapım işi ihalelerin sözleşme tasarılarında ilk hakedişin tahakkuka bağlanmasının ardından 30 gün içinde ilk taksitin ödeneceği ve kalan kısmın ise eşit taksitler halinde ödeneceği belirlenmiştir. Benzer düzenleme mal alımı ve hizmet işi ihalelerinde de yapılmıştır.

Sözleşme tasarılarında yapılan bu düzenleme ile yapım işlerinde yapılmamış bir işin bedelinin ödenmesi riski oluşacağı, yapılmış olan işin ödemesi ise mevzuatta öngörülen süreden daha geç yapılabileceği, bu durumun iş programına uygun olarak işin yürütülememesine sebep olacağı değerlendirilmiştir. Bunun yanında mal ve hizmet alımlarında ise Belediye'nin ödeyebileceğinden daha fazla iş yaptırılarak borç yükünün artmasına neden olduğu görülmektedir.

İdare cevabında, 2019 yılında yapılan Özel Teftiş Denetim raporunda Belediyenin borcunun 547.174.061,15 TL olarak tespit edildiği, borcun ödeme dengesi üzerinde olumsuz etki yarattığı, Belediye yönetimini sürdürülebilir hale getirmek için mevcut cari giderler, zorunlu kamu giderleri, personel giderleri, zorunlu kredi ödemeleri ve zorunlu yatırımlar yapılarak ve mevcut borçları dengeli bir şekilde ödenerek ödeme dengesini kurulmaya çalışıldığı, ödeme dengesi kurulduğunda taksitli ihale uygulamasından vazgeçileceği ifade edilmiştir.

Belediyenin taksitli ödeme uygulamasına devam etmesi bulguda belirtildiği gibi, yapılmamış bir işin bedelinin ödenmesi riskini oluşturacak ve yapılmış olan işin ödemesinin de mevzuatta öngörülen süreden daha geç yapılması durumundan kaynaklı olarak iş programına uygun olarak işin yürütülememesine sebep olacaktır.

Sonuç olarak; Belediye tarafından ödeme dengesi kurulması amacıyla mevzuata aykırı olarak taksitli ödeme uygulamasının sözleşmelerde düzenlenmesi mümkün olmamakla beraber, uygulamaya belirtilen risk ve sonuçları nedeniyle bir an önce son verilmelidir.

B) Sözleşmelerde Alt Yükleniciye Yaptırılabilir İş Oranının Fazla Belirlenmesi

Yapım işi ihalelerinde sözleşme tasarısında alt yükleniciye yaptırılabilir iş oranının mevzuata aykırı belirlendiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde, işin tamamının alt yüklenicilere yaptırılmayacağı, işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedelinin sözleşme bedelinin %50'sini geçemeyeceği düzenlenmiştir.

Yapılan ihalelere ait sözleşme tasarılarında alt yükleniciye ilişkin olarak yapılan düzenlemede tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedelinin sözleşme bedelinin % 90'ını; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedelinin ise sözleşme bedelinin % 90'ını geçemeyeceği belirlenmiştir.

Sözleşme tasarılarında yer alan bu düzenlemenin yapılabilmesi için işin niteliğinden kaynaklanan sebepler veya teknik zorunluluklar olması şartı aranmakta iken Belediye'nin herhangi bir gerekçe olmadan ihale dokümanında mevzuata aykırı olarak farklı oranlar belirlendiği görülmektedir.

Bu durum iş deneyimi olmayan alt yükleniciye sözleşmede düzenleme yapılarak işin yaptırılabilirliği imkânının oluşturulmasına neden olmaktadır.

BULGU 22: İhale Yöntemi ile Yapılması Gereken Bazı Alımların Doğrudan Temin Usulü ile Yapılması

Uşak Belediyesi hesaplarında yapılan denetim ve incelemelerde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale usulü ile yapılması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının ihtiyaçları bölmek suretiyle doğrudan temin usulü ile yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; *"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanmasını sağlamakla sorumludur. ... Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu*

Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. ...” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre İdarenin aynı tür ihtiyaçlarını önceden belirleyip temel ihale usullerini kullanarak temin etmesi gerekmektedir. Ancak Uşak Belediyesi tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarının aynı ihale konusu içinde yer alabilecek mal ve hizmet alımları olmasına rağmen kısımlara bölünerek farklı tarihlerde doğrudan temin usulü ile yapılmıştır. Örneğin; aynı ay içerisinde birden çok gerçekleşen ve yıl içerisinde de çok sık tekrar eden toplam 2.773.494,80 TL’lik temizlik malzemesi alımların aynı türden ihtiyaçlar olmasına rağmen farklı tarihlerde aynı firmalardan kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

İdare cevabında, ülkemizdeki küresel ekonomik ve mali dalgalanmalar nedeniyle yapılacak ihalelerde yaklaşık maliyet hesaplamaları için firmaların teklif vermemesi nedeniyle gerekli ihale çalışmalarının yapılamadığı, pandeminin de getirdiği zorunluluklar sebebiyle birçok alımın doğrudan temin usulüyle gerçekleştirildiği, 2022 yılında doğrudan temin limitini aşan mal ve hizmet alımları için ihalelerin yapılmaya başlanıldığı ifade edilmiştir. İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin yapılan açıklamaların mevzuata uygunluk oluşturmadığı görülmüş olup, sorunla ilgili gerekli düzeltme işlemlerine başlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu alımların ihtiyaçların parçalara bölünmesi suretiyle doğrudan temin usulü ile yapılmasının mevzuata aykırı olduğu, ayrıca Kamu İhale Kanunu’nda yer alan ihale usullerinin kullanılmamasıyla rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmasına engel teşkil edildiği ve toplu alımlardan kaynaklanan fiyat indirimlerinden yararlanılmamasına sebep olduğu düşünülmektedir. Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Belediye tarafından ihtiyaç duyulan ve Kanun’da belirtilen doğrudan temin sınırını aşan mal ve hizmetlere ilişkin alımların önceden gerekli hazırlıklar yapılarak Kanun’da belirtilen ihale usullerinden biriyle yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 23: Süresinde Bitirilmeyen İşin Sözleşmesinin Feshine Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

Uşak Belediyesi Fen İşleri Müdürlüğü tarafından ihale edilen “İsmetpaşa Caddesi ve Orhan Dengiz Bulvarı ile Yayalaştırılan Sokaklar Kentsel Tasarım ve Cephe Rehabilitasyonu Projesi Uygulaması 1 Etap Yapım İşİ”nin işin başlangıcından itibaren iş programının çok

gerisinde olduğu ve işin bitim süresi geçmiş olmasına rağmen sözleşmesinin feshedilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İdarenin sözleşmeyi feshetmesi" başlıklı 20'nci maddesinde yüklenicinin taahhüdünü ihale dokümanı ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işi süresinde bitirmemesi üzerine, ihale dokümanında belirlenen oranda gecikme cezası uygulanmak üzere, idarenin en az on gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde idarenin sözleşmeyi feshedeceği ve ayrıca protesto çekmeye gerek kalmaksızın kesin teminat ve varsa ek kesin teminatların gelir kaydedileceği, sözleşme feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği hükmü yer almaktadır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İşyerinin yükleniciye teslimi" başlıklı 6'ncı maddesinde sözleşmenin imzalanmasından sonra, ihaleye esas proje ve mahal listesine göre; eksen kazıkları, someler, röperler ve benzerleri, proje sahası, güzergah, zemin veya buna benzer yerler üzerinde kontrol edilerek, İdare tarafından görevlendirilen yapı denetim görevlisinin de bulunduğu komisyon tarafından yükleniciye teslim edileceği, bu hususta iki taraf arasında bir tutanak düzenleneceği ve yer teslim tutanağının imzalanmasıyla yükleniciye yer teslimi yapılmış olacağı açıklanmıştır.

Anılan Şartname'nin "İşin süresi ve sürenin uzatılması" başlıklı 29'uncu maddesinde işin veya kısmi kabul öngörülen hallerde iş kısımlarının, sözleşmede belirlenen bitim tarihinde veya süre uzatımı verilmiş ise süre uzatımına göre belirlenen tarihte tamamlanıp geçici kabule hazır hale getirilmemesi durumunda, gecikilen her gün için sözleşmesinde öngörülen günlük gecikme cezası uygulanacağı, cezalı çalışma süresinin; varsa süre uzatımları da dahil yüklenicinin sözleşmeye göre işi bitirmesi gereken tarih ile geçici kabul itibar tarihi arasında geçen süre olduğu, sözleşmenin idarece feshedilmesi halinde ise bu sürenin; 4735 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasına göre sözleşmenin feshedilmiş sayılacağı tarih dikkate alınarak belirleneceği, cezalı çalışma süresince işyerinde havanın fen noktasından çalışılmaya uygun olmayan dönemi ile resmi tatil günleri için de gecikme cezası uygulanacağı açıklanmıştır.

Şartname'nin "Sözleşmenin feshi ve tasfiye durumları" başlıklı 47'nci maddesinde ise yüklenicinin kusurundan kaynaklanan nedenlerle yapılan iş miktarının iş programının gerisinde kaldığı ve kalan sözleşme süresinde işin fiilen bitirilmesinin fen ve sanat kuralları çerçevesinde

mümkün olmadığı hallerde sözleşmede yer alan iş bitim tarihi beklenilmeden sözleşmenin feshedilebileceği belirtilmiştir.

Yapılan denetim ve incelemelerde 23.06.2021 tarihinde ihale edilen ve 16.07.2021 tarihinde sözleşmesi imzalanan işin yer tesliminin 30.07.2021 tarihinde yapıldığı görülmüştür. İşin sözleşmesinde sözleşmenin imzalandığı tarihten itibaren 5 gün içinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi hükümlerine göre yer teslimi yapılarak işe başlanacağı düzenlemiş ancak yaklaşık 2 ay sonra yüklenicinin 13.09.2021 tarihinde kullanılacak ilk platformları sahaya taşıyarak, ilk imalatlara 16.09.2021 tarihinde başladığı ve bu tarih itibari ile işin süresinin 150 gün olduğu ve havanın fen noktasından çalışılmayacak gün olmadığı dikkate alındığında daha işe başlarken iş programının çok gerisinde kaldığı anlaşılmıştır.

Ayrıca sahada gerçekleştirilen imalat kalemlerinin birçoğu yarım ve tamamlanmamış olmasına rağmen her ay tamamlanmış gibi yüklenicinin hakediş talebinde bulunduğu, hatta hiçbir işlem yapılmamasına rağmen ilk hakediş dilekçesinin 14.09.2021 tarihinde verildiği yüklenici ile İdare arasında yapılan yazışmalarda da görülmüştür.

İdarenin yükleniciye göndermiş olduğu 21.12.2021 tarihli yazıda iş bitim tarihi olan 27.12.2021 tarihinde işin tamamlanamaması durumunda sözleşmenin 25'inci maddesinde yer alan düzenlemeler uyarınca gecikme cezası uygulanarak sözleşmenin feshedileceği belirtilmiştir. Ancak işin süresi bitmiş olmasına rağmen herhangi bir fesih işlemi yapılmamış ve iş programının çok gerisinde olan iş için 3 No'lu hakedişin 18.01.2022 tarihinde düzenlendiği ve işin tutarının %22,72'sine karşılık gelen miktarda imalat yapıldığı, bu şartlar altında en az işin süresi kadar bir sürede ancak bitirilebileceği görülmektedir.

İdare tarafından yüklenicinin gecikme cezalılı olarak çalışmayı kabul ederek işin devam ettirilmesi her ne kadar mevzuata uygun olsa da, işin bitirilmesi için idare tarafından herhangi bir süre belirlenmemiş olması işi belirsiz süreli hale getirmekte ve ceza tutarının üst limitine ulaşıldığında işin bitmiş olmasını garanti etmemektedir. İşin ne zaman biteceğinin belli olmamasından kaynaklı olarak işin süresinin uzaması ve işin yarım kalma riskinin oluşması nedenleriyle; işin yapıldığı yer olan İsmetpaşa Caddesinin ticari faaliyetlerin yürütüldüğü ve yaya sirkülasyonunun yoğun olduğu bir konumda, şehrin merkezi olmasından dolayı can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturmaktadır.

Sonuç olarak; yüklenici gecikme cezalılı olarak çalışmakta olsa bile İdarenin işin bitirilmesinin öneminden dolayı belirli bir süre öngörmesi yüklenicinin işi ivedilikle bitirmesi

hususunda uyarı niteliğinde olacaktır. Süre sonunda hala işin bitmemiş olması durumunda sözleşmenin feshedilmesi can ve mal güvenliği açısından oluşturduğu tehlikenin ortadan kaldırılması bakımından gereklidir.

BULGU 24: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2020 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği; aynı Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL'sini, diğer idarelerin 40.443,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinde bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendinin uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitlerin tespitinde bütçeye konulan ödeneklerin toplam tutarının değil; ödenek hangi amaçla bütçeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödenğin toplam tutarının, dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Belediyenin mal alımlarına ilişkin başlangıç ödenği ile yıl içinde yapılan ödenek aktarmaları sonucu oluşan toplam ödenek tutarı 181.624.761,00 TL olup bu ödenek tutarının %10'u ise 18.162.476,10 TL'ye isabet etmektedir.

Yapılan incelemede ise yıl içinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendi uyarınca yapılan mal alımlarına ilişkin harcama toplamının 28.026.377,19 TL olduğu; bu tutarın 2021 yılı bütçesiyle ayrılan ödeneğin %15,43'üne isabet ettiği ve mevzuat ile belirlenmiş olan %10'luk limitin aşımına neden olan harcamalar için ise Kamu İhale Kurulunun uygun görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Genel Tebliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 25: Proje Bütünlüğü Olan Tek Bir Yapım İşinin Parçalara Ayrılarak Bütünlüğü Bozacak Şekilde Her Bir Parçası İçin Ayrı İhale Yapılması

Başkanlık binası olarak kullanılmak üzere yaptırılacak ek hizmet binasının Fen İşleri Müdürlüğü tarafından “Belediye Ek Hizmet Binası Kaba İnşaatı Yapım İşİ” ve “Belediye Ek Hizmet Binası İnce İnşaat İşleri Yapım İşİ” olarak 2 parçaya ayrılarak ihale edilmesinin mevzuata aykırılık oluşturduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kanun'da uygulama projesinin belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği projeyi ifade ettiği belirtilmiş olup, “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62'nci maddesinde yapım işlerinde uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı ve uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 16.4.5.2'nci maddesinde “...*Bu bağlamda, proje bütünlüğü olan tek bir yapım işinin parçalara ayrılarak bütünlüğü bozacak şekilde her bir parçası için ayrı ihale yapılması mümkün bulunmamaktadır. Örneğin; belli bir projesi olan ve bu kapsamda teknik ve idari şartnamesi bütünlük arz eden bir bina veya bina kompleksi yapım işi bütün olarak ihale edilecek olup, söz konusu iş parçalara ayrılarak kısmi teklif yoluyla parça parça ihale edilemeyecektir...*” açıklaması yer almaktadır.

Fen İşleri Müdürlüğü 24.03.2021 tarihinde “Uşak Belediyesi Başkanlık Binası İnşaatı Yapım İşİ” için ihaleye çıkmış ancak yaklaşık maliyeti 8.838.914,23 TL olan iş için verilen bütün tekliflerin yaklaşık maliyetin üstünde olmasından dolayı ihale iptal edilmiştir. Daha sonra aynı iş için; yaklaşık maliyeti 4.622.873,09 TL olan “Belediye Ek Hizmet Binası Kaba İnşaatı Yapım İşİ” ve yaklaşık maliyeti 7.038.408,882 TL olan “Belediye Ek Hizmet Binası İnce İnşaat İşleri Yapım İşİ” ihaleleri yapılmış ve kaba inşaat için 4.160.000,00 TL, ince inşaat için 6.792.000,00 TL olmak üzere toplamda 10.952.000,00 TL’lik sözleşme imzalanmıştır. Bu tutar iptal edilen ihalenin yaklaşık maliyetinden 2.113.085,77 TL daha fazladır.

Bina inşaatı işi bir bütündür ve proje bütünlüğü içerisinde yaptırılması gereken bütün işlerin aynı projeye dahil edilerek tek bir ihale ile yaptırılması gerekmektedir.

İdarenin cevabında belirttiği “Uşak Belediyesi Başkanlık Binası Yapım İşİ”ni Belediyenin taşındığı “Ofis 1” ve “Ofis 2” binalarının bütünlüğünü sağlamak amacıyla yapması, bulgu konusu edilen proje bütünlüğünün sağlanması hususu ile ilgili değildir. Bulguda bahsedilen bütünlük kavramı; binaya ilişkin projenin bir bütün olarak yapılması gerektiği ve kaba inşaat – ince inşaat şeklinde parçalara ayrılarak bir ayırım yapılamayacağı olup proje bütünlüğü olan tek bir yapım işinin parçalara ayrılarak bütünlüğü bozacak şekilde her bir parçası için ayrı ihale yapılması hususuna ilişkindir. Ayrıca idare cevabında binaya ait işin kaba ve ince işlerinin ayrılarak ihaleye çıktığını kabul etmiş olup bunun eşik değerinin altında kalması amacı ile yapılmadığı belirtilmiştir.

Başkanlık binası yapım işinin kaba inşaat ve ince inşaat olarak ayrı ayrı anahtar teslim götürü bedel olarak ihaleye çıktığı belirtilmiş olsa da bulguda bahsedilen işin bir bütün olarak yani tek bir bina inşaatında kaba ve ince inşaat işleri ayrılmadan proje bütünlüğü içinde anahtar teslim götürü bedel olarak ihaleye çıkılması gerektiridir.

4734 sayılı Kanun’da uygulama projesi; belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre **yapımın her türlü ayrıntısının** belirtildiği proje olarak tanımlanmış olup demir, beton,

kalıp, çelik imalatı ile saten alçı, boya, tavan imalatı, elektrik alt yapısı ve aydınlatma, su tesisatı ve armatürleri, havalandırma, vrf sistemleri işlerinin ayrıntılı tarifleri yapılarak proje hazırlanacağından idarenin cevabında yer alan iptal edilen ihalelere katılımın az olmasının sebebinin imalatların ayrı nitelikte olması ve ayrı tecrübe gerektirmesi bakımından iki ayrı proje hazırlanarak iki farklı ihale ile bu işlerin yaptırılmasında mevzuata uyarlılık bulunmamaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 16.4.5.2'nci maddesinde belli bir projesi olan ve bu kapsamda teknik ve idari şartnamesi bütünlük arz eden bir bina veya bina kompleksi yapım işinin bütün olarak ihale edileceği açıklaması yer almaktadır. İhalelerinin benzer nitelikli olmadığından bahisle iki ayrı ihale yapılması Tebliğ'de yapılan açıklamaya aykırılık oluşturmaktadır.

“Uşak Belediyesi Başkanlık Binası İnşaatı Yapım İşi”ne ilişkin 8.838.914,23 TL tutarındaki yaklaşık maliyet ihale tarihine göre güncellenerek 10.883.992,96 TL tutarında olduğu hesaplanmış, ancak ihalede geçerli olan teklifin güncellenmemiş yaklaşık maliyetin üzerinde olması nedeniyle ihale iptal edilmiştir. İki ayrı iş için imzalanan sözleşme tutarları toplamı ise 10.952.000,00 TL'dir. Yapılan güncellemeye rağmen arada hala 68.007,04 TL fark vardır. İki ayrı ihale yerine mevzuata uygun olarak tek bir ihale ile işin yaptırılması durumunda kamu kaynaklarının daha verimli kullanılmış olacağı açıktır.

Sonuç olarak; proje bütünlüğü olan tek bir yapım işinin parçalara ayrılarak bütünlüğü bozacak şekilde her bir parçası için ayrı ihale yapılması mevzuata açıkça aykırıdır. Bina yapım işinin tek bir proje kapsamında bir bütün olarak yapılmış olması gerekmektedir.

BULGU 26: Kiraya Verilen Yerlerin Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi

Uşak Belediyesinin mülkiyetinde bulunmakla beraber kiralanmak suretiyle tasarruf yetkisinin kısıtlandığı 88 adet taşınmaza ilişkin bilgilerin nazım hesaplarda detaylı olarak raporlanmadığı görülmüştür.

Kiralama işlemi malikin taşınmaz üzerindeki yetkilerini kısıtlayıcı nitelikte olduğundan, Belediyenin söz konusu işlem kapsamında değerlendirdiği taşınmazlarına ilişkin bilginin mali tablolarda sunulması saydamlık ilkesinin gereğidir. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci maddesinde kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden, “990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar” ve “999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı”

hesapları aracılığıyla izlenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu hesapların işleyişine ilişkin ayrıntılı düzenleme ise anılan Yönetmelik'in 476'ncı maddesinde yer almaktadır.

Sonuç olarak, Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazlardan kiraya verilenlerin kayıtlı değerleri üzerinden "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar" ve "999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı" hesaplarına kaydedilerek mali tablolarda raporlanması gerekirken, her bir taşınmaz için ayrı ayrı kayıtlı değerin bulunmadığı dolayısıyla söz konusu taşınmazlara ilişkin gerekli açıklayıcı bilginin bilançoda sunulmadığı görülmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Tahsisli Olarak Kullanılan Taşınmaza İlişkin Muhasebe Kaydının Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Herhangi bir düzeltme işlemi yapılmadığından tekrar bulgu konusu yapılmıştır. Bulgu, raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünün 2. maddesinde yer almaktadır.
Kiraya Verilen Taşınmazların Kurumun Mali Tablolarında Yer Almaması	2019	Yerine Getirilmedi	Herhangi bir düzeltme işlemi yapılmadığından tekrar bulgu konusu yapılmıştır. Bulgu, raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 26. maddesinde yer almaktadır.