



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AMASYA BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	78

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Mevduat Faiz Gelirlerinin Muhasebeleştirilmesi Örneği	15
Tablo 9: Mevduat Faiz Gelirinin Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yevmiye Kaydı	16
Tablo 10: Kiralamalarda Tahakkuk ve Tahsilat Oranları.....	34
Tablo 11: Uygulamada Belirlenen Tarife ve Maliyetler	60
Tablo 12: Yıllık Bazda Toplam Su Gelir ve Gider Verileri	60

KISALTMALAR

AKAB: Amasya Katı Atık Birliği

AŞ : Anonim Şirketi

DSİ : Devlet Su İŞleri Genel M¼d¼rl¼đ¼

KDV : Katma Değer Vergisi

SGK : Sosyal G¼venlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bir Yılda Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
2. Dönem Sonunda Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına Aktarılmaması
3. Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Duran Varlıklar Hesabında İzlenmemesi
4. Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Hatalı Olarak Muhasebeleştirilmesi
5. Mevduat Faiz Gelirlerinin Muhasebeleştirilmesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması
6. Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtmaması
7. Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi
8. Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik Hükümleri Gereğince Alınması Gereken Teminat Bedellerinin Alınmaması
2. Konut Satışlarında Hatalı Uygulamaların Bulunması
3. Belediyeye Ait Taşınmazların Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
4. İhale Yoluyla Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların İşgal Harcı Alınmak Suretiyle Kullanılması
5. Kira Bedelini Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılması Hususunda Gerekli Girişimde Bulunulmaması
6. Şirket Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması

7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
8. Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi
9. Bazı İş Yerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
10. Bazı İş Yerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
11. Yeniden Değerleme Oranı Kadar Artırılması Gereken Bazı Vergi ve Harçların Güncellenmemesi
12. Tahakkuk Etmiş Encümen İdari Para Cezalarının Tahsil Sürecinin İşletilmemesi
13. Ruhsatsız Çalışan İşyerlerine Yönelik Mali Müeyyidelerin Uygulanmaması
14. Otel Yapım İşinin Kamu İhale Mevzuatına Uygun Olmaması
15. Yapım İşi İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
16. Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçeleri Hakkında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması
17. İsteklilerde Belirli Mali ve Teknik Yeterliklerin Aranması Gereğine Riayet Edilmemesi
18. Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması
19. Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması
20. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
21. Kanalizasyon ve Yağmur Suyu Tesisleri Kurulum ve İşletiminin Yapılmamış Olması
22. Su ve Atık Su Tarife Tespitinin Maliyet Esasına Dayalı Yapılmaması
23. Kuyu Açılması, Su Tüketimi ve Kullanım Alanlarına Yönelik Gözetim Süreçlerinin Etkili Şekilde Yürütülmemesi
24. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması

25. Belediyenin Stratejik Planında Depremle İlgili Amaç, Hedef ve Stratejilere Yer Verilmemesi
26. Ticari Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
27. Ticari Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi
28. İklim Değişikliği İle Mücadeleye Yönelik Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi
29. Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporların İnternet Sitesinde Yayımlanmaması
30. İç Kontrol Uyum Eylem Planının ve İç Denetim İzleme Sürecinin Etkili Şekilde Gerçekleştirilmemesi

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 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 dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Amasya Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 6 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve İmar ve Şehircilik Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 2 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 1 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 19 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	473	157
Sözleşmeli Personel	-	7
Kadrolu İşçi	227	62
Geçici İşçi	-	1
Toplam	700	227
Belediye Şirketi Personeli		1030

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

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek / Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0,00	75.020.000,00 / 0,00	32.242.429,44 / 610.429,44	106.652.000,00	84.288.260,45	22.363.739,55	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	12.438.000,00 / 0,00	2.951.889,29 / 36.889,29	15.353.000,00	12.023.912,94	3.329.087,06	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	226.578.000,00 / 0,00	305.021.048,20 / 19.732.048,20	511.867.000,00	485.953.780,71	25.913.219,29	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	20.000.000,00 / 0,00	0,00 / 4.957.000,00	15.043.000,00	14.896.943,05	146.056,95	0,00
5	Cari Transferler	0,00	8.436.000,00 / 0,00	7.923.000,00 / 2.400.000,00	13.959.000,00	13.059.123,11	899.876,89	0,00
6	Sermaye Giderleri	111.678.450,92	467.528.000,00 / 0,00	51.132.000,00 / 281.534.000,00	348.804.450,92	162.064.760,93	17.371.927,69	169.367.762,30
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	90.000.000,00 / 0,00	0,00 / 90.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		111.678.450,92	900.000.000/0,00	399.270.366,93/399.270.366,93	1.011.678.450,92	772.286.781,19	70.023.907,43	169.367.762,30

Amasya Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 900.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 111.678.450,92 TL ile birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.011.678.450,92 TL olmuştur. Yıl içinde 772.286.781,19 TL bütçe gideri yapılmış, 70.023.907,43 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 169.367.762,30 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	164.981.000,00	66.631.245,19	81.143,72	66.550.101,47	40,34
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	127.200.000,00	129.595.372,48	798.947,33	128.796.425,15	101,26
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	22.000.000,00	14.427.561,14	0,00	14.427.561,14	65,58
05- Diğer Gelirler	342.244.000,00	498.598.465,94	606.102,15	497.992.363,79	145,51
06- Sermaye Gelirleri	243.575.000,00	25.530.977,21	15.786.299,02	9.744.678,19	4,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	-
Toplam	900.000.000,00	734.783.621,96	17.272.492,22	717.511.129,74	79,72

Yukarıda verilen tabloya göre; 2023 yılında net bütçe geliri %79,72 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %101,26, sermaye gelirleri %4, alınan bağış ve yardımlar %65,58 ve diğer gelirler ise %145,51 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği / Ek Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	75.020.000,00 / 0,00	84.288.260,45	112,35
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	12.438.000,00 / 0,00	12.023.912,94	96,67
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	226.578.000,00 / 0,00	485.953.780,71	214,48
04- Faiz Gideri	20.000.000,00 / 0,00	14.896.943,05	74,48
05- Cari Transferler	8.436.000,00 / 0,00	13.059.123,11	154,80
06- Sermaye Giderleri	467.528.000,00 / 0,00	162.064.760,93	34,66
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	90.000.000,00 / 0,00	0,00	0,00
Toplam	900.000.000,00 / 0,00	772.286.781,19	85,81

Tabloya göre 2023 yılında bütçe giderleri %85,81 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alım giderlerinde %214,48, faiz giderinde ise %74,48 oranında gerçekleşmiştir. Faiz

giderlerinde yaşanan artış borçlanma maliyetlerindeki artışlardan kaynaklanmaktadır. Personel harcamalarına ilişkin giderler %112,35 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	31.709.627,21	41.519.532,87	66.631.245,19	30,94	60,48
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.888.656,06	49.456.723,08	129.595.372,48	148,67	162,04
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.028.422,43	28.027.359,03	14.427.561,14	825,48	-48,52
Diğer Gelirler	144.407.370,60	266.049.916,51	498.598.465,94	84,24	87,41
Sermaye Gelirleri	1.899.862,20	72.745.082,52	25.530.977,21	3.728,97	-64,90
Toplam	200.933.938,50	457.798.614,01	734.783.621,96	127,84	60,50
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	208.836,01	137.590,88	17.272.492,22	-34,12	12.453,52
Net Toplam	200.725.102,49	457.661.023,13	717.511.129,74	128,00	56,78

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre %60,50 artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %162,04 artış, alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde %48,52 ve sermaye gelirlerinde %64,90 gibi oranlarda azalış görülmektedir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	31.493.091,28	46.754.787,85	84.288.260,45	48,46	80,28
SGK Devlet Prim Giderleri	5.084.303,67	6.528.498,98	12.023.912,94	28,40	84,18
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	129.999.044,01	237.579.492,31	485.953.780,71	82,75	104,54
Faiz Giderleri	12.147.427,63	30.240.751,88	14.896.943,05	148,95	-50,74
Cari Transferler	4.259.955,17	7.449.529,87	13.059.123,11	74,87	75,30
Sermaye Giderleri	71.807.149,87	124.668.562,29	162.064.760,93	73,62	30,00
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	254.790.971,63	453.221.623,18	772.286.781,19	77,88	70,40

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 319.065.158,01 TL (%70,40) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin %80,28, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin %84,18 arttığı görülmektedir. Ayrıca, mal alım ve hizmet giderlerinde %104,54 artış, faiz giderlerinde %50,74 azalış ve sermaye giderlerinde %30 artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 659.713.034,55 TL, Faaliyet Geliri 969.356.777,94 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 309.643.743,39 TL olarak gerçekleşmiştir.

Amasya Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Yeni Çeltek Kömür İşletmesi (Yeni Anadolu Madencilik)	70.000.000,00	2.800.000,00	4,00
2	Eski Çeltek Kömür İşletmesi	50.000,00	500,00	1,00
3	Aksav İnşaat Sanayi Ltd.Şti.	1.002.400,00	1.002.400,00	100,00
4	Amasya Katı Atık Birliği (AKAB)	6.274.478,82	3.764.687,29	60,00
5	Amasya Organize Sanayi Bölgesi	58.330,00	17.500,00	30,00
6	Aksa Tokat Amasya Doğalgaz Dağıtım AŞ	50.000.000,00	1.000.000,00	2,00

Belediyenin dolaylı hissedarı olduğu şirketi bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Amasya Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve

İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

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.

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip kısmen yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri

belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuştur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 95'inci maddesinde; bu hesabın, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kurum veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı; 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin 168'inci maddesinde ise; bu hesabın, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, İdarenin 2023 yılı sonu itibarıyla güvence/teminat bedeli olarak ödemiş olduğu toplam 530.781,50 TL'yi 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlemek yerine bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılan 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip ettiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere katılmış, düzeltme işlemlerine başlanıldığı bilgisi verilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, bir yılı aşan sürelerle kamu idareleri veya kişilere verilen güvence bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Dönem Sonunda Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına Aktarılmaması

Amasya Belediyesinin 2023 yılı yevmiye kayıtlarında 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında yer alan ve tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin tahsil edilmiş gelirlerin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı" başlıklı 335'inci maddesinde; hesabın dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiş ve bu hesapta kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanlar dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı" başlıklı 286'ncı maddesinde; hesabın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş ve bu hesapta kayıtlı

tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenler bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresinin 2023 yılı mali tabloları ile yevmiye defterinin incelenmesinde; önceki yıllarda tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlerden tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir. Bir başka deyişle önceki yıllarda peşin tahsil edilen söz konusu gelirlerden 2023 faaliyet dönemine ilişkin olanlar 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabından 380 nolu Hesaba ve dolayısıyla 600 Gelirler Hesabına yansıtılmamıştır. Böylece 2023 yılına ilişkin 380 ve 600 nolu Hesaplar eksik ve 480 nolu Hesap ise aynı tutarda fazla görünmektedir.

Kamu İdaresinin cevabında, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında yer alan tutarların belediyenin yap işlet devret modeli ile yapılan yatırımlarından kaynaklandığı ve sözleşme süreslerinin dolmaması ve kira gelirinin tahsil edilmemesi nedeniyle 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına aktarılmadığı belirtilmiştir. Öncelikle 480 nolu Hesap gelecek yıllarda tahsil edilecek gelirlerin değil hesap dönemi içinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin takip edildiği bir hesaptır. 2022 Yılı Bilançosuna göre; 2023 ve sonraki yıllara ait olup önceki hesap dönemlerinde tahsil edilen 19.128.478,82 TL tutarındaki gelirlerin 480 nolu Hesapta takip edildiği anlaşılmaktadır. Tahsil edilen söz konusu gelirlerin 2023 yılına ilişkin olanların 2022 yılı sonu itibarıyla 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına aktarılması ve 2023 yılında ise ilgili Gelirler hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak peşin tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan gelirlere ilişkin muhasebe işlemlerinin yukarıda bahsedilen Yönetmelik hükümlerine göre yapılmaması sonucunda 2023 yılı Bilançosunda 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı, 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 600 Gelirler Hesabında hataya neden olunmuştur.

BULGU 3: Ekonomik Değer Taşıyan Bilgisayar Yazılımlarının Duran Varlıklar Hesabında İzlenmemesi

Kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımı ve lisans gibi değerlerin 260 Haklar Hesabında izlenmediği ve doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabının niteliğini

açıklayan 210'uncu maddesinde; *“Bu hesap, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir.

Adı geçen Yönetmelik'in 214'üncü maddesine göre, hakların maliyet bedellerinin, kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde, Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir. Yani, haklar hesabında takip edilen maddi olmayan duran varlıklar, hesaplara alındığı yıl sonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden; ekonomik değer taşıyan, bir bedel karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan harcamaların 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerektiği ve yılı içerisinde ilgili hesaba kaydedilen tutarlar için yılsonunda %100 oranında amortisman ayrılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda, toplam 73.487,76 TL maliyet değerindeki bilgisayar yazılımı ve lisans alımlarının 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilmesi neticesinde 2023 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olduğu görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, bundan sonraki işlemlerin bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, bilgisayar yazılımlarına ilişkin harcamaların yukarıda anılan Yönetmelik hükümleri çerçevesinde doğrudan giderleştirilmek yerine bilançoda ilgili varlık hesaplarına kaydının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Hatalı Olarak Muhasebeleştirilmesi

İstihdam edilen işçilere yönelik kıdem tazminatı ödemelerinin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılmadan yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281 ve 330'uncu maddelerinde 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının niteliği ile ilgili olarak; bu hesapların,

belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları ile uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 372 ve 472 nolu hesapların işleyişinin açıklandığı ilgili maddelerine göre; faaliyet dönemi sonlarında dönem sonu işlemleri yapılırken çalışan işçiler için yıllık kıdem tazminatları hesaplanarak uzun vadede ödenecek kıdem tazminatı tutarları 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmelidir. Ayrıca yıl sonlarında vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilmelidir. Tazminatların ödenmesi durumunda ise 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Kıdem tazminatlarıyla ilgili yapılan incelemede; bazı kıdem tazminatı ödemelerinin ayrılan karşılıklardan yapılmadığı görülmüştür. Yıl içerisinde söz konusu kıdem tazminatı ödemeleri 372 No'lu Hesap kullanılmadan Yönetmelik'e aykırı olarak doğrudan 630 No'lu Hesap kullanılarak gerçekleştirilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Kurum bünyesindeki işçilere yapılan kıdem tazminatı ödemelerinde; 372 No'lu Hesap yerine 630 No'lu Hesabın kullanılması nedeniyle yıl sonu mali tablolarda 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının alacak bakiyesi ve 630 Giderler Hesabının borç bakiyesi olması gerekenden fazla görünmektedir.

BULGU 5: Mevduat Faiz Gelirlerinin Muhasebeleştirilmesinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

İdare tarafından mevduat faiz gelirlerinin muhasebeleştirilmesi işlemlerinde kullanılmaması gereken bütçe giderleri hesabının kullanıldığı ve bütçe gelirleri hesabına brüt tutar üzerinden kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102-Bankalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde;

"...

6) Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.” hükmü mevcut olup buna göre; elde edilen faiz gelirleri 600-Gelirler Hesabına brüt tutar üzerinden kaydedilmeli, faiz gelirine ilişkin yapılan stopaj ise 630-Giderler Hesabında izlenilmeli ve sadece elde edilen net gelir tutarı bütçe hesapları ile ilişkilendirilmelidir.

Mevduat faiz gelirlerine ilişkin olarak yapılması gereken kayıt aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 8: Mevduat Faiz Gelirlerinin Muhasebeleştirilmesi Örneği

Hesap Kod	Borç	Alacak
102	X	0,00
630	Y	0,00
600	0,00	X+Y
805	X	0,00
800	0,00	X

Tabloda görüleceği üzere tek bir yevmiye kaydında hem mevduat faiz gelirinin hem de söz konusu faiz geliri üzerinden kesilen gelir vergisinin muhasebeleştirilmesi yapılmıştır. Söz konusu kayıta ayrıca bütçe gelirlerine net tutar kaydedilmiş olup bütçe giderleri hesabı çalıştırılmamıştır.

Yapılan incelemede; mevduat faiz gelirlerinin muhasebeleştirme işlemlerinde kullanılmaması gereken bütçe giderleri hesabının kullanıldığı, ayrıca bütçe gelirleri hesabına brüt tutar üzerinden kayıt yapıldığı görülmüştür. 2023 yılında mevduat faiz gelirlerinin hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle, 800 Bütçe Gelirleri Hesabı ile 830 Bütçe Giderleri Hesabında fazlalık oluşmuştur. Söz konusu hususa örnek olarak 6548 numaralı yevmiye kaydına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 9: Mevduat Faiz Gelirinin Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yevmiye Kaydı

Hesap Kod	Hesap Ad	Hesap Detay Ad	Borç	Alacak
102	BANKA HESABI	Vakıfbank- TR710001500158007294274019	42.660,21	0,00
600	GELİRLER HESABI	Mevduat Faizleri	0,00	44.905,48
630	GİDERLER HESABI	Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler	2.245,27	0,00
800	BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	Mevduat Faizleri	0,00	44.905,48
805	GELİR YANSITMA HESABI	GELİR YANSITMA HESABI	44.905,48	0,00
830	BÜTÇE GİDERLERİ HESABI	Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler	2.245,27	0,00
835	GİDER YANSITMA HESAPLARI	GİDER YANSITMA HESAPLARI	0,00	2.245,27

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2024 yılında yapılan kayıtların 2023 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, mevduat faiz gelirlerinin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtması

Kuruma ait taşınmazlara ilişkin değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı ve söz konusu taşınmazlara yönelik muhasebe kayıtlarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edileceği, bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı,

Bu Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlendirme yapılanların tahakkuk birimince bildirildikçe, muhasebe birimlerinde ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı, henüz kayıtlara alınmamış olan maddi duran varlıklardan herhangi bir nedenle elden çıkarılanların ise, öncelikle elden çıkarma değerleriyle, ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde; tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli

belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıt altına alınacağı ifade edilmiştir. Ayrıca tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar ve Yönetmelik'e göre "Orta Malları" ile "Genel Hizmet Alanları" olarak sınıflandırılan taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde de; taşınmazlara ilişkin maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre taşınmazların söz konusu Yönetmelik doğrultusunda sınıflandırılarak özellikle tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan maliyet veya rayiç değerleri üzerinden değerlendirme işlemlerinin tamamlanması ayrıca maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyenler ile diğer taşınmazların ise iz bedelleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Kuruma ait taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde, ilgili Yönetmelik doğrultusunda taşınmazlar üzerinde bir çalışmanın yapılmadığı, taşınmazların yönetiminin İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından yürütüldüğü, ilgili birimin envanterinde yalnızca Kuruma ilişkin Webtapu kayıtlarının bulunduğu, Yönetmelik'in yürürlüğe girdiği 01.01.2006 tarihinden bu yana taşınmazlar üzerinde değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

2023 yılına ilişkin kesin mizana bakıldığında,

250 Arazi ve Arsalar Hesabının : 1.620.121.680,04 TL

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının : 1.028.119.558,39 TL

252 Binalar Hesabının ise : 196.770.371,87 TL

Bakiye verdiği görülmüş olup söz konusu hesaplarda yer alan tutarların taşınmazların gerçek değerini yansıtmadığı, Kuruma ait Web Tapu kayıtlarına bakıldığında ise yaklaşık 1.600 adet tescilli taşınmazın bulunmasına rağmen değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, belediye taşınmazlarına ilişkin eksik veri girişlerinin tamamlanarak amortismanların ayrılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Kuruma ait taşınmazlara ilişkin değerlendirme işlemlerinin tamamlanarak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmekte olup söz konusu mevzuata aykırılık nedeniyle 2023 Yılı Bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 7: Taşınmaz Satış İşlemlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Belediyenin mülkiyetinde olan taşınmazların satış işleminin muhasebeleştirilmesinde satış değerinin tamamının ilgili maddi duran varlık hesabından düşüldüğü, satış değeri ile kayıtlı değer arasındaki farkın faaliyet hesaplarına kaydedilmediği ve taksitle satılan taşınmazlarda satış bedelinden tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarların Diğer Faaliyet Alacakları hesabında takibinin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 250 Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1) numaralı alt bendinde, "*Satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedeli 100 Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedeli 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.*" hükmü yer almaktadır. Aynı maddenin devamında "*Taksitle satılan arsa ve arazilerin, kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu fark 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacaklar ilgisine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.*" şeklinde yer almaktadır. Aynı düzenlemelere Yönetmelik'teki 252 Binalar Hesabında da yer verilmiştir.

Buna göre, satışı yapılan arsa veya arazinin kayıtlı değeri 250 Arazi ve Arsalar Hesabına, binalar ise 252 Binalar Hesabına alacak, satış değeri ile kayıtlı değeri arasında olumlu fark var ise 600 Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinden doğan alacaklar ilgisine göre 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 227-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, olumsuz fark var ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedilecektir.

Muhasebe kayıtları üzerinde yapılan inceleme neticesinde, taşınmaz satış işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde arsaların satış değerinin tamamının 250 Arazi ve Arsalar Hesabına, binaların satış değerinin tamamının ise 252 Binalar Hesabına alacak kaydı yapıldığı, satış değerleri ile kayıtlı değerleri arasındaki olumlu farkın 600 Gelirler Hesabına kaydedilmediği ve taşınmazlar taksitli olarak satılmasına rağmen satış bedelinden tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarlardan bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenler 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına, bir yıldan daha uzun bir süre içerisinde tahsili gerekenler 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabında takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususların mevzuata uygun olarak gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla mali tabloların doğru bilgi sunmasını teminen taşınmaz satış kayıtlarının yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Belediyeye ait taşınırlar için yapılan işlemlerde Taşınır Mal Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

A. Taşınırlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtması

İdarece 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilecek bir mal veya malzeme satın alındığında, taşınır giriş kaydı yapıldığı, fakat tüketim yapılmadan taşınır kayıtlarından çıkış yapıldığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında; *“Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir.”* düzenlemesi yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Stoklar Hesabı'na ilişkin açıklamaların yer aldığı 114'üncü maddesinde; stokların çıkışı ve muhtelif harcama birimlerinin ambarları arasındaki devir işlemlerinin ilgili harcama birimince düzenlenen taşınır işlem fişleri ile muhasebe birimine bildirileceği ve hesaplara kaydedileceği, ancak 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların muhasebeleştirme işlemlerinin kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın niteliğini açıklayan 115'inci maddesinde; kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, mamul, ticari mal gibi faaliyet dönemi içinde tüketilecek varlıkların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı, 116'ncı maddesinde; satın alınan ilk madde ve malzemelerin ilk olarak maliyet bedelleri ile bu

hesaba borç kaydedileceği; tüketilmek amacıyla ilgili birimlere verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre, idarece satın alınan tüketim malzemeleri, 150'nolu Hesaba borç kaydedilecek ve ambara alınacaktır. Daha sonra bu malzemeler ilgili birimlere kullanılmak üzere verildikçe, 150'nolu Hesaba alacak kaydı yapılarak, kullanılan malzemelerin taşınır kayıtlarından düşülmesi sağlanacaktır.

Ancak, İdarece satın alınan tüketim malzemelerine ilişkin kayıtların yukarıda bahsedilen sürece uygun tutulmadığı; stok takibi yapılmadığı ve bu malzemeler tüketilmeden kayıtlardan düşüldüğü görülmüştür.

Bu nedenle, dönem sonu itibariyle stoklarda malzeme olmasına rağmen hem 2023 yılı açılış kaydı olan 1 nolu yevmiyesi, hem de 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının dönem sonu bakiyesi 0,00 TL olarak görünmektedir. Bu durum gerçeği yansıtmamaktadır.

Sonuç olarak; taşınırların fiilen tüketime verilmeden toplu olarak hesaplardan çıkarılması bahsi geçen mevzuata uygun olmadığı gibi denetim ve kontrole engel olduğu ve suistimallere neden olabileceği değerlendirilmektedir.

B. Ortak Alan Kullanım Sorumlusunun Belirlenmemesi ve Dayanıklı Taşınır Listesinin Düzenlenmemesi

Büro, oda, garaj gibi ortak kullanım alanlarında yer alan taşınırların kontrolünün ve takibinin sağlanması amacıyla belirlenmesi gereken ortak alan sorumlusu ile söz konusu alanlarda yer alan taşınırların kaydedilmesi gereken dayanıklı taşınırlar listesinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasının (ç) bendinde; *Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır.* denilerek ortak kullanım alanında yararlanılan taşınırlar için Taşınır Mal Yönetmeliği 8'inci örnekte belirtilen Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenleneceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü

maddesinde ise; dayanıklı taşınırların, oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenerek verileceği belirtilmiştir.

Amasya Belediyesinde yapılan incelemelerde, ortak kullanım alanı sorumlusu belirlenmediği görülmüş ve Yönetmelik'in 10'uncu ve 23'üncü maddelerinde örneklendirilen alanlarda ve personelin özel kullanımında olmayan dayanıklı taşınırların hangi mahalde ve hangi birimin sorumluluğunda olduğunun kontrolü açısından önemli olan Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

C. Taşınırlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınırlara yönelik değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili taşınırın kayıtlı değerine ilave edilmeyip doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

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

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

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasına göre taşınırlar için yapılan ve 14.000,00 TL'ye kadar olan harcamalar ile taşınmazlar için yapılan ve 34.000,00 TL'ye kadar olan harcamaların %100 oranında amortisman tabii olduğu; aynı maddenin üçüncü fıkrasında, hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan bu tutarları aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği, dokuzuncu fıkrasında da maliyet bedeli bu Tebliğ'de belirtilen limitleri aşmakla birlikte duran varlıklar için değer artırıcı olarak kabul edilemeyecek harcamaların doğrudan giderleştirileceği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetindeki taşınırılar üzerinde değer artırıcı bir etkisi bulunmasına ve yapılan harcamaların Tebliğ’de belirtilen tutarların üzerinde olmasına rağmen söz konusu taşınırılarının kayıtlı değerine eklemek yerine doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin taşınırılar için yapmış olduğu değer artırıcı harcamaların varlık değerlerine eklenmemesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’ne aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara ilişkin eksikliklerin tamamlanacağı ifade edilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik Hükümleri Gereğince Alınması Gereken Teminat Bedellerinin Alınmaması

Belediye, özel ve işletim yetkisi devredilmiş toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerden, ticarî güvenin sağlanması ve tarafların haklarının korunması amacıyla alınması gereken teminatların toplanmadığı belirlenmiştir.

5737 sayılı Hal Kanunu’na istinaden 07.07.2012 Tarih ve 28346 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik’in “Teminat” başlıklı 31’inci maddesinde;

“(1) Belediye, özel ve işletim yetkisi devredilmiş toptancı hallerinde faaliyet gösterenler, ticarî güvenin sağlanması ve tarafların haklarının korunması amacıyla bu maddeye göre teminat verir.

(2) Birinci fıkrada öngörülen teminat, nakit olarak verilebileceği gibi bu tutara eşit olarak banka teminat mektubu, Hazine bonosu, Devlet tahvili, hisse senedi, mali sorumluluk sigortası ve gayrimenkul rehni olarak da verilebilir. Teminatlarla birlikte, onuncu ve on üçüncü fıkralarda belirtilen hususlara yönelik olarak ilgili belediyeye bu tür teminatı alış ve satış, düzenleme ve transfer konusunda yetki veren bir gayri kabili rücu yetki belgesi de verilir.

(3) 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 belirlenir.” hükümleri yer almaktadır.

Konuya ilişkin olarak İdare nezdinde yapılan incelemeler neticesinde;

- Yukarıda zikredilen mevzuat hükümleri gereğince Toptancı Halinde faaliyet gösteren toplam 60 adet işletmeden Yönetmelik’e konu hususlarda ortaya çıkabilecek mali sorumluluklara güvence teşkil etmesi bakımından belirlenen nitelikte teminat alınması,

- Alınacak teminat tutarının emsal işyeri bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yıl Ocak ayında belediye meclisince güncellenmesi,

gerektiği görülmüştür.

Uygulamada ise toptancı halinde faaliyette bulunan 60 işletmenin hiç birinden teminat alınmadığı ve Belediye Meclisince yıllık teminat tutarlarının güncellenmesine yönelik bir karar bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlere başlanacağı bilgisi verilmiştir.

Belediyenin gözetiminde bulunan hal faaliyetlerinde ticarî güvenin sağlanması ve ilgili tarafların haklarının korunması amacıyla alınması gereken teminatların toplanmasına yönelik işlemlerin gerçekleştirilmesi elzem görülmektedir.

BULGU 2: Konut Satışlarında Hatalı Uygulamaların Bulunması

Belediye tarafından satışa sunulan taşınmazların bedelinin hatalı tespit edildiği, peşin olarak tahsil edilmediği ve hazırlanan ihale dokümanları arasında uyumsuz hükümlerin bulunduğu görülmüştür.

A. İşyerleri İçin Belirlenen Satış Bedelinin Hatalı Tespit Edilmesi

Belediyeye ait dükkan şeklindeki işyerlerinin satış bedeli mevzuata aykırı olarak belirlendiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (h) bendinde;

“Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek.” hükmü,

Aynı Kanun’un “Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinde;

“Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

...

g) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.

...” hükmü,

Söz konusu Kanun’un “Arsa ve konut üretimi” başlıklı 69’uncu maddesinde;

“Belediye; düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içinde, özel kanunlarına göre korunması gerekli yerler ile tarım arazileri hariç imarlı ve alt yapılı arsalar üretmek; konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek yetkisine sahiptir.

Belediye, bu amaçla bütçesinden gerekli parayı ayırmak suretiyle işletme tesis edebilir.

Arsalar hariç üretilen konut ve işyerlerinin satışı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tâbi değildir. O belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya onsekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledileceklerle ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabilir. Durumları 775 sayılı Gecekondu Kanununun 25 inci maddesine uyan kimselere de bu maddeye göre arsa ve konut sağlanabilir. Bu fıkranın uygulama esasları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanacak çerçeve yönetmeliğe uygun olarak belediye meclisleri tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle düzenlenir.” hükmü bulunmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 69'uncu maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak hazırlanan Belediyelerin Arsa, Konut ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Genel Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"...

Sosyal konutlar: Brüt kullanım alanı 100 m²'yi geçmeyen ve düşük maliyetli olarak üretilen konutları,

Konut: Sosyal konutlar dışında kalan diğer konutları,

... " hükmü,

Aynı Yönetmelik'in "Konut ve işyeri satışı" başlıklı 15'inci maddesinde;

"Sosyal konutlar dışındaki konutlar ile işyerlerinin satışı aşağıda belirtilen esaslara göre yapılır:

Bedelin tespiti: Satış bedeli, arsa payları dahil olmak üzere kıymet takdir komisyonunca belirlenecek maliyet bedeline en az %5 ilave yapılmak suretiyle belediye encümeni tarafından tespit edilir." denilmektedir.

Mevzuatta belirtildiği üzere; işyerlerinin satışı kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenecek bedele en az %5 ilave edilerek Belediye Encümeni tarafından gerçekleştirilmelidir.

Yapılan incelemelerde; belediye bünyesinde yer alan dükkanların kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenen bedele en az %5 ilave edilmediği ve komisyanca belirlenen bedel üzerinden satışa sunulduğu görülmüştür.

B. Devlet İhale Kanunu'nuna Göre Satışı Yapılan Taşınmazların Peşin Bedelle Satılmaması

Taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanununa göre taksitle satıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde "*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*" hükmü,

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

...” hükmü,

“İhale komisyonları” başlıklı 13’üncü maddesinde “*İta amirleri, ilgili idarenin memurlarından birinin başkanlığında idareden, yapım işlerinde işin ehli veya uzmanı olmak şartıyla, en az bir kişi ve maliye memurunun katılımıyla kurulacak komisyonları görevlendirirler.*

...

İl özel idarelerine ait ihaleler, il daimi encümenince, belediyelere ait ihaleler belediye encümenince bu Kanun hükümlerine göre yürütülür.” hükmü,

57’nci maddesinde “*Sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31 inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi, idareye vermek zorundadır.*

Satışlara ilişkin ihalelerde müşterinin aynı süre içinde ihale bedelini ve müşteriye ait bulunan vergi, resim ve harçları yatırması, diğer giderleri ödemesi gerekir.” hükmü yer almaktadır.

Mevzuatta da açıkça belirtildiği üzere; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre satışı gerçekleştirilen taşınmazların bedelleri peşin olarak tahsil edilmelidir. Ancak yapılan incelemelerde; belediyeye ait taşınmazların taksitli olarak satıldığı görülmüştür.

C. Taşınmazların Satışı İçin Hazırlanan İhale Dokümanlarında Bazı Hükümlerin Düzenlenmemesi ve Dokümanlar Arasında Uyumsuzlukların Bulunması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre satışa çıkarılan taşınmazlar için düzenlenen idari şartname ve sözleşmelerde düzenlenmesi gereken bazı hususlara yer verilmediği ve ayrıca söz konusu dokümanlar arasında birbiriyle çelişen hükümlerin yer aldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanunu’nun “Şartnameler” başlıklı 7’inci maddesinde;

“İhale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa ekleri idarelerce hazırlanır.

Bu şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak aşağıdaki hususların da gösterilmesi zorunludur:

...

e) İşe başlama ve işi bitirme tarihi, gecikme halinde alınacak cezalar,

...”

hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde; satışı yapılan bazı taşınmazlara ait idari şartname ve sözleşmelerde süresinde ödenmeyen taksitler için alınması gereken gecikme cezası oranının belirlenmediği ya da belirlenen oranlar arasında farklılıkların bulunduğu, tapunun yüklenici devrine ilişkin ihale dokümanları arasında birbiriyle çelişen farklı hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususların mevzuata uygun olarak gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, belediyeye ait taşınmazların satış işlemlerinin yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi ve hazırlanan ihale dokümanları arasında birbiriyle çelişen hükümlere yer verilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Belediyeye Ait Taşınmazların Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Amasya Belediyesi bünyesinde bulunan taşınmazların kiraya verilmesinde mevzuata aykırı işlemlerin yapıldığı görülmüştür.

A. Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kiraya Verilmesi

Belediyeye ait taşınmazların ihale yapılmadan doğrudan belediye encümeni kararı ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde "*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*" hükmü yer almaktadır.

Yapılan denetimlerde; belediyeye ait taşınmazların 2886 sayılı Kanuna aykırı olarak ihale yapılmaksızın belediye encümeni kararıyla doğrudan kiraya verildiği ya da işgaliye şeklinde kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, kamu idaresi bünyesindeki taşınmazları ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yoluyla kiraya vermesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B. Belediye Meclisine Ait Yetkinin Belediye Encümeni Tarafından Kullanılması

Belediye meclisi tarafından alınması gereken taşınmazların kiralanmasına ilişkin bazı kararların belediye encümeni tarafından alındığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesine göre; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek belediye meclisinin görevidir. Aynı Kanun'un 34'üncü maddesine göre ise; taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek belediye encümenin görevidir.

Buna göre; taşınmazların 3 yıla kadar kiralanmasına belediye encümeni tarafından, 3 yıldan fazla süre ile kiralanmasına ise belediye meclisi tarafından karar vermelidir. Söz konusu kiralamalara ilişkin incelemelerde; belediye encümeni tarafından üç yılı geçmeyen kiralamalara karar verildiği ve fakat söz konusu taşınmazların ihale yapılmaksızın aldığı karar ile kiralama sürelerini uzatıldığı görülmüştür. Böylece ilgili taşınmazlar belediye encümeni tarafından alınan kararlar ile fiilen 3 yıldan fazla süre ile kiraya verilmiş olmaktadır. Bu durumda 5393 sayılı Kanun'un belediye meclisine vermiş olduğu yetki dolaylı olarak belediye encümeni tarafından kullanılmıştır.

Sonuç olarak; üç yıla kadar olan taşınmazların kiralanması kararlarının belediye encümeni tarafından verilmesi ve kiralama süresi dolduğunda yeniden ihaleye çıkılarak yukarıda yer alan mevzuata uygun olarak kiralama süresine göre ilgili kurullarca karara bağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

C. Kiracılardan Katma Değer Vergisinin Tahsil Edilmemesi

Kiraya verilen taşınmazlarda iktisadi ve ticari kapsamda faaliyet gösteren kiracılardan Katma Değer Vergisi (KDV) bedellerinin tahsil edilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin Konusunu Teşkil Eden İşlemler" başlıklı 1'inci maddesinin (f) bendinde Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri de sayılmış ancak anılan Kanun'un "Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar" başlıklı 17'nci maddesinin 4'üncü fıkrasının (d) bendinde iktisadi işletmelere dahil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri KDV'den istisna tutulmuştur.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Gayrimenkul sermaye iradının tarifi" başlıklı 70'inci maddesinde;

"Aşağıda yazılı mal ve hakların sahipleri, mutasarrıfları, zilyedleri, irtifak ve intifa hakkı sahipleri veya kiracıları tarafından kiraya verilmesinden elde edilen iratlar gayrimenkul sermaye iradidir:

1. Arazi, bina (Döşeli olarak kiraya verilenlerde döşeme için alınan kira bedelleri dahildir.), maden suları, menba suları, madenler, taş ocakları, kum ve çakıl istihsal yerleri, tuğla ve kiremit harmanları, tuzlalar ve bunların mütemmim cüzileri ve teferruatı;

...

5. Arama, işletme ve imtiyaz hakları ve ruhsatları, ihtira beratı (İhtira beratının mucitleri veya kanuni mirasçıları tarafından kiralanmasından doğan kazançlar, serbest meslek kazancıdır.), alameti farika, marka, ticaret unvanı, her türlü teknik resim, desen, model, plan ile sinema ve televizyon filmleri, ses ve görüntü bantları, sanayi ve ticaret ve bilim alanlarında elde edilmiş bir tecrübeye ait bilgilerle gizli bir formül veya bir imalat usulü üzerindeki kullanma hakkı veya kullanma imtiyazı gibi haklar (Bu hakların kullanılması için gerekli malzeme ve teçhizat bedelleri de gayrimenkul sermaye iradı sayılır.)"

denilmektedir.

Anılan hükümler uyarınca, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun "Gayrimenkul Sermaye İradının Tarifi" başlıklı 70'nci maddesinde sayılan mal ve hakların kiralanması işlemleri Katma Değer Vergisine tabi olmakla beraber iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin

kiralanması işlemleri KDV'den istisna tutulmuştur. Dolayısıyla, belediye tarafından kiraya verilen gayrimenkullerden elde edilen iratlar KDV'den istisnadır.

Bununla beraber, bunlardan bizatihi iktisadi işletme niteliğine sahip olanların kiralanması durumunda ise, artık işletme hakkının kiralanması söz konusu olacağından, KDV tahsil edilmesi gerekmektedir. Nitekim Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan 1 Seri No'lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği'nde (30/11/1984 tarih ve 18591 nolu R.G.);

“ ...

Dolayısıyla, belediyeler vb. kamu idareleri iktisadi işletme sayılmadıkları için bunlara ait gayrimenkullerin kiralanması işlemleri söz konusu istisna kapsamına girmekle beraber belediye vb. kamu idarelerine ait otopark, büfe, kafeterya vb. gayrimenkuller bizatihi iktisadi işletme niteliğinde olduklarından bunların kiralanması da işletme hakkının kiralanması mahiyetinde olup katma değer vergisinin konusunu teşkil etmektedir.

... ”

denilmektedir.

Bu itibarla belediye tarafından kiraya verilen ve sözleşmelerinde açıkça kira konusunun işletme hakkı olduğu belirtilen çay ocağı, kafeterya, büfe, hediyelik eşya satışı, oto galeri gibi yerlerden Katma Değer Vergisinin tahakkuk ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak belediyenin taşınmazlarında iktisadi ve ticari mahiyette işletme hakkının kiralanması şeklinde faaliyet gösteren kiracılardan kira bedeli ile birlikte ayrıca KDV'nin de tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

D. İhale Dokümanlarına Aykırı Uygulamaların Bulunması

Kiralamalara ilişkin düzenlenen idari şartname ve sözleşmelerle ilgili olarak hatalı uygulamaların yer aldığı görülmüştür.

Belediyenin kiraya verdiği taşınmazlara ilişkin yerlere ait idari şartname ve sözleşmelerin denetimi sonucu aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

- Bazı dönemlerde sözleşmeye aykırı olarak kira bedelinde artış yapılmamıştır. Söz konusu artışlar yapılmadığı için kira bedelleri zaman içinde reel olarak azalmıştır.

- Kira başlangıç tarihi, kira bedelinin zamanında ödenmemesi halinde uygulanacak cezai yaptırımlar gibi bazı konularda ihale dokümanları arasında birbiriyle uygun olmayan hükümler yer almaktadır.
- Bazı kiracılarla yapılan sözleşmelerde üç ay üst üste kiralama bedeli yatırılmadığı takdirde cezai işlemlerin uygulanacağına dair hükme yer verilmiştir. Bu hükmün idare aleyhine kullanılabileceği ve suiistimallere açık bir durum oluşturabileceği değerlendirilmektedir.
- İhale dokümanlarında kiracının “yangın, sabotaj, deprem, hırsızlık vb. gibi hususlar için sigorta yaptırmasını” zorunlu kılan bir hüküm öngörülmemiştir.
- Kamu kaynağının korunması ve toplum sağlığı açısından kiraya verilen taşınmazların belirli dönemlerde denetlenmesi konusunda sözleşme ve idari şartnamelerde herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitlere katılmış olup, söz konusu hususların mevzuata uygun olarak gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olarak söz konusu hatalı ve eksik uygulamaların giderilmesi ve ihale dokümanlarında bahsi geçen düzenlemelerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İhale Yoluyla Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların İşgal Harcı Alınmak Suretiyle Kullanılması

Kuruma ait bazı taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiralanması yerine işgaliye alınmak suretiyle kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin kiralama işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların 3 yılı geçmemek üzere kiralanmasında belediye encümenin; 18'inci maddesinde ise; 3 yılı aşan kiralamalarında ise belediye meclisinin yetkili olduğu belirtilmiştir.

İşgal Harcı ile ilgili düzenlemeler 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer almakta olup Kanun'un 52'nci maddesinde, nerelerden ve hangi durumlarda işgal harcı alınacağı düzenlenmiştir. İşgal harcının mükellefi, matrahı ve harcın tarifesine ilişkin düzenlemeler de aynı Kanun maddesinin devam eden fıkralarında yer almaktadır. Ecrimisile

ilişkin düzenlemeler ise 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinde yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre işgal harcı, ecrimisil ve kiralama birbirlerinden tamamen farklı işlemlerdir. İşgal harcı, 2464 sayılı Kanun'da belirtilen yerlerden; ecrimisil ise belediyenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında olan yerlerin fuzuli şağil tarafından işgal edilmesi sonucu alınan bir bedeldir. Her iki uygulama da bir kiralama yöntemi değildir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan incelemelerde, 2464 sayılı Kanun'da kapsamı belirtilen yerlerden olmayan bağımsız kullanıma müsait dükkan ve işyeri niteliğindeki taşınmazların işgaliye alınmak suretiyle işletildiği görülmüştür. Kurum tarafından bu şekilde yönetilen 37 adet taşınmaz bulunmaktadır. Bu taşınmazların işgal bedellerinin ise, 2464 sayılı Kanun'da alt ve üst sınırları belirtilen işgal harcı tarifesinden farklı olarak belediye encümeni tarafından belirlendiği tespit edilmiş olup söz konusu tespite, Kuruma ilişkin 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer verilmesine rağmen düzeltici işlem tesis edilmemiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden kıyas yapıldığı takdirde belediye tasarrufu altındaki yerlerin 5393 sayılı Kanun kapsamındaki belediye taşınmazları ile aynı hukuki statüde buldukları anlaşılmaktadır. Dolayısıyla işgal harcı tahakkuk ettirilerek üçüncü kişilere kullandırılan belediyenin tasarrufu altındaki taşınmazların da Devlet İhale Kanunu kapsamında olduğu konusunda şüphe bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, kamunun hüküm ve tasarrufunda bulunan ve belediyenin mülkiyetinde olmayan taşınmazların işgaliye bedeli karşılığında kullandırıldığı ve günübirlik ve de montesi kolay malzemedden oluşan hizmet ve faaliyetin yürütülmesi karşılığında söz konusu bedelin alındığı ifade edilmiştir. Yapılan incelemelerde; işgal harcı karşılığında kullanım hakkı verilen taşınmazların mülkiyetinin Belediyeye ait olduğu ve bir yıl ve üzeri sürelerle sürekli olarak kiraya verildiği görülmüştür.

Bu itibarla 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale edilerek kiralanması gereken yerlerin, işgal harcı alınmak suretiyle kullandırılması açıkça mevzuata aykırılık teşkil etmektedir. Bu yerlerin mülki amirliğe başvurularak tahliye ettirilmesi ve Devlet İhale Kanunu

hükümleri doğrultusunda 10 yılı geçmemek üzere uygun ihale usullerinden biriyle kiraya verilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Kira Bedelini Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılması Hususunda Gerekli Girişimde Bulunulmaması

İdarenin, kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılarının sözleşmelerini feshetmediği ve bunları ihale yasaklısı yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirmedeği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği ve sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği, gelir kaydedilen kesin teminatın, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilmeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve bu kararların Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği; beşinci fıkrasında ise, ihaleyi yapan idarelerin, ihalelere katılmaktan yasaklamayı gerektirir bir durumla karşılaştıkları takdirde, gereğinin yapılması için bu durumu ilgili bakanlığa bildirmekle yükümlü olduğu hükümleri yer almaktadır.

Mezkur mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmeyen müşterinin (kiracı) Kanun'un 62'nci maddesine göre kesin teminatının gelir kaydedilmesi, diğer yandan, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi nedeniyle 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de kiracının ihale yasaklısı yapılması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirilmesi gerekmektedir.

Tablo 10: Kiralamalarda Tahakkuk ve Tahsilat Oranları

Yıllar	Kişi Sayısı	Tahakkuk (TL)	Tahsilat (TL)	Kalan Borç (TL)	Tahsilat Oranı (%)
2019	291	6.186.070,32	3.574.983,26	2.611.087,06	57,8
2020	317	5.902.536,21	2.822.937,09	3.079.599,12	47,8
2021	317	6.687.210,15	3.563.455,19	3.123.754,96	53,3
2022	215	8.101.868,85	4.646.480,77	3.455.388,08	57,4
2023	254	10.727.876,87	7.342.531,69	3.385.345,18	68,4

Yapılan incelemede; Belediyenin son beş yıl itibarıyla kira alacaklarının tahsilatının yıllara göre değişikliklerle beraber hayli düşük seviyelerde gerçekleştiği dolayısıyla kiracıların kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği ve bu durumun yılları sari bir süreç teşkil ettiği belirlenmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Sözleşme ve şartname hükümleri çerçevesinde kira ödeme yükümlülüklerini ifa etmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshi ve ihale yasaklısı yapılmaları için ilgili Bakanlığa bildirimleri gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 6: Şirket Kadrosunda Bulunan İşçilerin Zabıta ve İtfaiye Personeli Olarak Görev Yapması

Belediyenin şirketinde istihdam edilen bazı işçilerin Zabıta Müdürlüğünde zabıta personeli olarak, bazı işçilerin de İtfaiye Müdürlüğünde itfaiye personeli olarak görevlendirildiği anlaşılmıştır.

Anayasa'nın 128'nci maddesinde; genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanların, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle gördürüleceği belirtilmiş olup Belediyelerin sunmuş olduğu zabıta hizmetleri ile itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu aşikârdır.

Zabıta teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar 11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

Aynı şekilde, İtfaiye teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları gibi hususlar da 21.10.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye İtfaiye

Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen zabıta ve itfaiye personeli olarak görev yapmalarının mevzuata uygun düşmediği değerlendirilmektedir.

Bu hususta; 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26/06/2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda da; "... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir." denilmektedir.

Zabıta teşkilatında olduğu gibi atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği itfaiye hizmetlerinde de bu durum aynen geçerli olup bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere, itfaiye birimi ve zabıta biriminde kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen, asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmelidir.

Bunun haricinde belediyenin kendi şirketinde istihdam ettiği asli görevi zabıta hizmetleri olmayan ve Belediye Zabıta Yönetmeliği'nde öngörülen şartlara tabi tutulmamış personeli hizmet alımı suretiyle zabıta olarak görevlendirebilmesi mümkün olmadığı gibi, idari kolluk yetkilerinin kullanılmasında da bazı idari ve hukuki risklere yol açacaktır.

31.12.2023 itibarıyla Belediye bünyesinde 657 sayılı Kanun kapsamında çeşitli ünvanlarda 24 adet zabıta istihdam edilirken, 67 adet şirket personelinin müdürlük bünyesinde görevli bulunduğu belirlenmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 375 sayılı KHK ve Belediye İtfaiye Yönetmeliği'ne göre söz konusu şirket personellerinin istihdam edildiğini ifade etmiştir. Fakat yukarıda yer verilen Anayasa ve ilgili mevzuat hükümlerine istinaden zabıta ve itfaiye personelinin kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarenin kadrolu işçilerinin bir kısmının yıllık izinlerini kullanmak yerine biriktirdiği, biriken izinlerin ise işçilerin emeklilik talebi sırasında toplu izin ücreti olarak ödenmesi nedeniyle İdareye ek mali külfet oluşturduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının Kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde, en az bir yıl çalışmış olan işçilere işyerinde işe başladığı günden itibaren deneme süresi de içinde olmak üzere yıllık ücretli izin verileceği belirtildikten sonra hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 59'uncu maddesinde de iş akdinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir. Anılan Kanun'un 60'ıncı maddesine istinaden çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yıllık ücretli izinlerin, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izinlerin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesi ve Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği hükümlerine göre kullandırılması gerekmektedir. Nitekim Kanun'un 103'üncü maddesinde de Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'ne aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene, bu durumda olan her işçi için idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Yıllık izin hakkının çalışanların dinlenmesi ve işyerindeki veriminde düşüş yaşanmaması için tanınan bir sosyal hak olmasına rağmen halen yüz gün üzeri birikimli izni olan personel bulunmakta olduğu, süresinde izin kullanmayan personelin iş akdinin sonlanması halinde önceki yıllarda kullandırılmayan yıllık izinler için sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücret üzerinden toplu olarak ödeme yapılmak zorunluluğunun bulunduğu görülmektedir. Bu durumun, kamu idarelerinin nakit yönetimini olumsuz etkileyeceği ve ek maddi külfet oluşturabileceği de değerlendirilmektedir.

31.12.2023 tarihi itibarıyla İdarede görev alan kadrolu işçilerden 29'unun 50 gün ve üzeri sayıda, şirket bünyesinde çalışan işçilerden 207'sinin 50 gün üzerinde olacak şekilde toplam 14828 gün kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, gerekli planlamalar yapılarak yıllık izinlerin Kanun'un öngördüğü şekilde kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 8: Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi

İdarede, mevzuatında belirtilen oranda engelli memur ve sosyal hizmet kapsamında personel istihdam edilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde; kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırmak zorunda olduğu, %3'lük oranın hesabında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısının dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde ise; haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sosyal hizmet modellerinden yararlanan çocukların kamu kurumlarında istihdamı düzenlenmiş, kamu kurum ve kuruluşları tarafından hangi statüde olursa olsun serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin bahsedilen kişilere ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyon toplamının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir hak sahibinin istihdam edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un Ek 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kurumların da bu madde kapsamında istihdamla yükümlü olduğu, söz konusu kadro ve pozisyonların Devlet Personel Başkanlığına (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; idarelerin, toplam dolu kadro

sayısının %3'ü kadar engelli memur çalıştırmaları; ayrıca serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin sosyal hizmet kapsamında personele ayırmaları, serbest kadro ve pozisyon toplamı binden az olan idarelerde ise en az 1 sosyal hizmet kapsamında personelin istihdam edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 657 sayılı Kanun kapsamında en az 5 engelli personel istihdam edilmesi gerekirken 3 personel istihdam edildiği, 2828 sayılı Kanun kapsamında istihdamı gereken 1 personelin ise istihdamının sağlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri çerçevesinde öncelikli istihdamı zorunlu kılınan personelin istihdam sayısındaki eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Bazı İş Yerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Kurum hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren iş yerleri ya da diğer şekillerde kullanılan binalardan bir kısmına ilişkin çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiş olup, verginin mükelleflerinin ise binayı kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanıma başlanmasından itibaren başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dört ve beşinci fıkrasında çevre temizlik vergisi tarifesi belirtilmiş olup sekizinci fıkrasında ise; iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı hükmü ile iş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu verginin her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, belediye sınırları içinde yer alan ve belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden faydalanan tüm konut, iş yerleri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi mükellefi olması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, vergi mükellefi olduğu halde çevre temizlik vergisi mükellefi

olmayan kişi ya da kuruluşların bulunduğu ancak bunlara ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Amasya Vergi Dairesinden alınan mükellef sayıları (9.302) üzerinden kıyaslama yapılmak suretiyle Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk seviyesinin yetersiz kaldığının değerlendirilemeyeceğini belirtmektedir. Bununla beraber, aynı bulgunun 2022 Sayıştay Denetim Raporu'nda da konu edildiği ancak 2023 yılında bu hususta İdarece iyileştirme yönünde herhangi bir çalışma yapıldığına ilişkin bilgi sunulmadığı görülmüştür.

Kurum hizmetlerinin aksamadan yürütülmesi konusunda önemli bir gelir kalemi olan çevre temizlik vergisi ile ilgili iş yerleri ya da diğer şekillerde kullanılan binalar için ivedilikle mükellefiyetin sağlanarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerine başlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Bazı İş Yerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Kurum hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinden bir kısmına ilişkin mükellefiyetin sağlanmayarak ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ilan ve reklam vergisinin konusunu düzenleyen 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın vergiye tabi olduğu ifade edilmiş,

“Mükellef ve Sorumlu” başlıklı 13'üncü maddesinde ise; ilan ve reklam vergisinin mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu, ilan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenlerin, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri, mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 15'inci maddesinde, dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlara ilişkin belirleme yapılmıştır.

Kanun'un 96'ncı maddesinde ise, 15'inci maddesinde belirtilen vergi harç ve tarifelerinin Kanun'da belirtilen alt ve üst limitleri aşmamak üzere Bakanlar Kurulu tarafından tayin ve tespit edileceği belirtilmiştir. Bakanlar Kurulu, Kanun'un 96'ncı maddesinden aldığı yetkiye dayanarak 10.02.2014 tarih ve 2014/5896 sayılı Kararname ile ilan ve reklam vergisine ilişkin tutarları belediye grupları itibarıyla belirlemiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye sınırları

içerisinde faaliyet gösteren işyerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan m² başına Bakanlar Kurulu tarafından belirlenen tutarda ilan ve reklam vergisi alınması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, Kurum hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve vergi mükellefi olduğu halde ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği kişi ya da kuruluşların bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin bulguya ilişkin cevabında özetle: alınan beyannameler ve yoklama çalışmalarıyla ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının yapıldığı ifade edilmektedir. Bununla beraber, aynı bulgunun bir önceki yıl Sayıştay Denetim Raporu'nda da konu edildiği, Amasya Belediyesi hizmet sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve vergi mükellefi olduğu halde ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği 3.941 kişi ya da kuruluşun bulunduğu ve 2023 yılında da bu hususta İdarece iyileştirme yönünde herhangi bir çalışma sağlanmadığı anlaşılmaktadır.

Kurum tarafından gerçekleştirilen hizmetlerin finansmanı için önemli bir gelir kaynağı olan ilan ve reklam vergisi ile ilgili işyerlerine ilişkin mükellefiyetin ivedilikle sağlanarak tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 11: Yeniden Değerleme Oranı Kadar Artırılması Gereken Bazı Vergi ve Harçların Güncellenmemesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca toplanan bazı vergi ve harç kalemlerinde yıllar itibari ile yapılması gereken artışların yapılmadığı tespit edilmiştir.

Anılan Kanun'un 96'ncı maddesinde; Kanun'un 15'inci maddesindeki İlan ve Reklam Vergisi, 21'inci maddesindeki Eğlence Vergisi, 56'ncı maddesindeki İşgal Harcı, 60'ıncı maddesindeki Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı ile 84'üncü maddesindeki Çeşitli Harçların tarifesinin nasıl belirleneceği açıklanmıştır.

Buna göre söz konusu vergi ve harçlar Kanun'da belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edilecek ve tespit edilen bu tutarlar, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranında artırılacak ancak bu miktar ve tutarlar ilgili tarifeler için belirlenen en çok tutarı aşamayacaktır. Kanun'un Geçici 7'nci maddesinde ise 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan maktu vergi ve harç tarifelerinin Cumhurbaşkanınca tespit edilecek karar yürürlüğe girinceye kadar uygulanmaya devam edileceği belirtilmiştir.

Ayrıca Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılan ve 11.07.2014 tarih ve 29057 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 45 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği’nin “Belediyelerce Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünün 6’ncı paragrafında, 2013 yılında belirlenen tarifenin yeniden güncelleme oranı kadar her yıl arttırılacağı ancak Kanun’da belirtilen üst sınırı aşamayacağı da belirtilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde;

- Maktu vergi ve harç tarifelerini tespit etmeye Cumhurbaşkanlığının yetkili olduğu,
- Cumhurbaşkanlığının bu yetkisini kullanıncaya kadarki süre için, belediye meclislerince 2013 yılında belirlenen tarifelerin uygulanmaya devam edeceği,
- Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen tarifelere her yıl bir önceki yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının uygulanacağı,
- Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenecek tarifeye kadar geçerli olacak belediye tarifelerinin de aynı usul ve esaslara göre yürütüleceği görülmektedir.

Amasya Belediyesinin 2023 yılı hesap ve işlemlerinin denetimleri sırasında Kanun’un 15’inci maddesindeki İlan ve Reklam Vergisi ile 21’inci maddesindeki Eğlence Vergisi’ne ait maktu vergi ve harçlara ilişkin tarifelerin, Kanun’da belirtilen üst sınırı aşmayacak şekilde yeniden değerlendirme oranları kadar her yıl artırılması gereğine uyulmadığı çoğu yıl artış oranlarının %0 olarak tatbik edildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlere başlanacağı bilgisi verilmiştir.

45 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği’nin “Belediyelerce Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünün 6’ncı paragrafı uyarınca Belediye meclislerince belirlenecek miktar ve tutarların Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenecek tarifeye kadar her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılması gerekmektedir. Bu itibarla, tarifelerin güncellenmemesinin bahsi geçen mevzuata uygun olmadığı, Belediyenin 2013 yılından itibaren kümülatif olarak yeniden değerlendirme oranında artırılması gereken maktu vergi ve harç kalemlerinden gelir kaybına uğramakta olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Tahakkuk Etmış Encümen İdari Para Cezalarının Tahsil Sürecinin İşletilmemesi

Belediye gelirleri arasında olan idari para cezalarının tahakkuk ve tahsil sürecinde sistematik hataların olduğu görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un;

- 1'inci maddesinde, belediyelere ait vergi, resim, harç, mahkeme masrafı, vergi cezası, para cezası, gecikme zammı ve gecikme faizi gibi alacakların bu Kanuna tabi olduğu,

- 3'üncü maddesinde amme borçlusunun veya borçlu teriminin amme alacaklarını ödemek mecburiyetinde olan hakiki ve hükmi şahısları ve bunların kanuni temsilci veya mirasçılarını ve vergi mükelleflerini ifade ettiği,

- 37'nci maddesinde, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği,

- 54'üncü maddesinde ödeme müddeti içinde ödenmeyen amme alacağının tahsil dairesince cebren tahsil olunacağı,

- 55'inci maddesinde amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı,

- 58'inci maddesinde, kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahsın böyle bir borcu olmadığı veya kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde ilgili vergi mahkemesi nezdinde dava açabileceği,

- 62'nci maddesinde borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarın tahsil dairesince haczolunacağı,

- 102'nci maddesinde, amme alacağının, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrayacağı,

-103'üncü maddesinde zamanaşımını kesen hallerin neler olduğu ve kesilmenin rastladığı takvim yılı başından itibaren zamanaşımının yeniden işleye başlayacağı hükümleri belirtilmektedir.

İdare kayıtlarında tahakkuk etmiş idari para cezalarının incelenmesi neticesinde, istisnai örnekler dışında çeşitli mevzuat ihlallerine yönelik tahakkuk ettirilen encümen idari para cezalarının ilgililerine tebligatı sonrasında ekseriyetle rızaen ödemede bulunulmadığı ve tahakkuk eden alacakların icraen tahsili amacıyla herhangi bir işlem yürütülmediği anlaşılmıştır. 2023 yılı itibarıyla mali müeyyide öngörülen 20 adet karar kapsamında 266.291,00 TL tutarında çeşitli mevzuat ihlallerine yönelik tahakkuk ettirilen encümen idari para cezalarının ilgililerine tebligatı sonrasında 7.937,00 TL tutarında bir cezanın tahsil edildiği, kalan cezaların ilgililerince ödenmediği ve bu alacakların icraen tahsili amacıyla işlem yürütülmediği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Bu itibarla, belediye encümeni kararına istinaden kesilen idari cezaların takip ve tahsilat süreçlerinin ilgili mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Ruhsatsız Çalışan İşyerlerine Yönelik Mali Müeyyidelerin Uygulanmaması

İşyeri açma izni olmadan faaliyette bulunan işletmelere idari para cezasının uygulanmadığı görülmüştür.

Ruhsatsız faaliyette bulunduğu tespit edilen işyerleri hakkında 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına ilişkin Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde "Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz" hükmü yer almaktadır.

Umuru Belediyeye Mütcellik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil 1608 Sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde: belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 32'nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verileceği belirtilmektedir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Faaliyetten geçici süreyle men ve idarî para cezası" başlıklı Ek Madde 3'te; "13 üncü maddenin birinci fıkrası, 21 inci

maddenin ikinci fıkrası ve 23 üncü maddenin beşinci fıkrası uyarınca yapılacak ilk denetimden sonra yetkili idarelerce yapılacak denetimlerde, işletmecinin kusurlu fiili sebebiyle iş yerinde oluşmuş, mer'i mevzuata aykırılıkların ve noksanlıkların tespiti halinde, bu aykırılıkların ve noksanlıkların giderilmesi için işletmeciye bir defaya mahsus onbeş günlük süre verilir. Verilen süre içinde tespit edilen aykırılıkların ve noksanlıkların giderilmemesi halinde 1608 sayılı Kanunun 1 inci maddesi gereğince işletmeciye idari para cezası verilir. Ayrıca gayrisihhi müesseselerde aykırılık ve noksanlıklar giderilinceye kadar, sıhhi müesseselerde ise yetkili idarenin öngördüğü ve onbeş günden fazla olmayan bir süre kadar faaliyetin menine karar verilir.” hükmüne yer verilmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 32'nci maddesi gereğince Belediye Encümeni kararıyla idari para cezası tahakkuk ve tahsil edilmesi, mükellefin işyeri ruhsatı almaması durumunda ayrıca işyerinin mühürlenerek faaliyetten men edilmesi gerekmektedir.

Uygulamaya bakıldığında 2023 yılı zarfında 99 adet işyerinin ruhsatsız faaliyet gösterdiğinin belirlendiği, bunlardan 32 tanesine ruhsat verildiği, 3 tanesinin başvuruda bulunduğu ancak işlemlerinin tamamlanmadığı, 12 tanesinin kapandığı, 52 tanesinin ise uyarı yazısı gönderilmesine rağmen ruhsatsız faaliyete devam ettiği ve herhangi bir cezai işlemde bulunulmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak, ruhsatsız iş yeri çalıştıranlara, iş yerinin kapatılmasının yanında 5326 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmalıdır.

BULGU 14: Otel Yapım İşinin Kamu İhale Mevzuatına Uygun Olmaması

Belediye tarafından gerçekleştirilen otel yapım işinde kamu ihale mevzuatına aykırı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

A. Uygulama Projesi Bulunan Yapım İşinde Birim Fiyat Teklif Almak Suretiyle İhaleye Çıkılması

Kurum tarafından ihale edilerek sözleşmeye bağlanan otel yapım işinin anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihaleye çıkılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinde; bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulmasının zorunlu olduğu ifade edilmiş olup,

Aynı maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde ise; ihale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği, uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılmasının zorunlu olduğu,

Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teklif ve sözleşme türünün tespitinde uyulması gereken hususlar" başlıklı 46.3 maddesinde; idarelerin teklif birim fiyat üzerinden ihaleye çıkılmasını öngördükleri durumlarda; söz konusu usule göre ihaleye çıkılmasına karar verilmesine ilişkin objektif gerekçeleri açık ve net olarak ortaya koymaları ve bu hususu teklif türünün belirlenmesine ilişkin standart formda (Standart Form-KİK001.3/Y) belirtmelerinin gerekli olduğu ifade edilmiştir.

Kurum uhdesinde geçici kabulü yapılan ve devam eden yapım işleri üzerinde yapılan incelemelerde, Belediyenin 2022 yılında otel yapımı için ihaleye çıktığı, projenin yaklaşık %60 tamamlandığı ve 121.896.723,30 TL tutarında hakkediş ödemesi yapıldığı görülmüştür. Yani söz konusu otelin tamamlanması için (otel mefruşatı hariç) 2022 yılı fiyatlarına göre toplam 203.161.205,00 TL ödenek gereklidir. Bir başka anlatımla otel yapım işinin maliyeti Amasya Belediyesinin 2022 bütçe giderleri toplamı olan 453.221.623,00 TL'nin yaklaşık %45'ine karşılık gelmektedir. Bunun yanında; uygulama projesi olduğu halde söz konusu otel yapım işi için anahtar teslim götürü bedel usulü ile ihaleye çıkılması gerekirken birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilerek sözleşmeye bağlandığı tespit edilmiştir. Ayrıca ilgili yapım işinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b maddesine göre ilan yapılmaksızın pazarlık usulü ile ihale edildiği görülmüştür.

Yukarıda izah edilen mevzuat hükümlerinde belirtildiği üzere, ihale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği yapım işleri ile doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işleri hariç olmak üzere Kurum tarafından uygulama projeleri hazırlanan bina işlerinde, anahtar teslim götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihaleye çıkılmasının zorunlu olduğu hususunun gözetilmesi ve ihale mevzuatı doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

B. İhale Öncesi Yeterli Ödeneğin Hatalı Hesaplanması

Otel yapım işinde ilk yıl için öngörülen ödeneğin proje maliyetinin %10'undan az olduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin a bendinde; *“Yatırım projelerinin plânlanan sürede tamamlanarak ekonomiye kazandırılabilmesi amacıyla, birden fazla yılı kapsayan işlerde ihaleye çıkılabilmesi için, işin süresine uygun olarak yıllar itibariyle ödeneğin bütçelerinde bulunmasını sağlamak üzere programlanan yapılmış olması zorunludur. İlk yıl için öngörülen ödenek, yılı merkezî yönetim bütçe kanununda belirlenen stratejik öneme sahip yatırımlar veya projeler hariç olmak üzere, proje maliyetinin %10'undan az olamaz ve başlangıçta daha sonraki yıllar için programlanmış olan ödenek dilimleri sonraki yıllarda azaltılamaz”* hükmü yer almaktadır.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “Sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işler, iş eksilişi ve işin tasfiyesi” başlıklı 24'ncü maddesinde; birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen mal ve hizmet alımlarıyla yapım işleri sözleşmelerinde %20'sine kadar oran dahilinde, süre hariç sözleşme ve ihale dokümanındaki hükümler çerçevesinde aynı yükleniciye yaptırılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine istinaden proje maliyetinin içeriğine yaklaşık maliyet ile yaklaşık maliyet tutarına %18 oranında Katma Değer Vergisi ve %20 oranında iş artış tutarı ve tahmini fiyat farkının eklenerek hesaplanması gerektiği değerlendirilmektedir. Söz konusu otel yapım işinin incelenmesinde; ilk yıl için belirlenen ödeneğin proje maliyetinin %10'undan az hesaplandığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, yapım işi ihalelerinde ihale öncesi yeterli ödeneğin mevzuatta belirlenen oranda hesaplanması ve ayrılması gerekmektedir.

BULGU 15: Yapım İşi İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Belediye tarafından ihale edilerek yapımı gerçekleşen işlerde Yapım İşleri Genel Şartname'ne aykırı olarak eksik ve hatalı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

A. Malzemelerin Yapı Denetim Görevlisinin Onayı Alınmaksızın Kullanılması

Belediye tarafından ihale edilen yapım işlerinde kullanılan malzemelerin yapı denetim görevlisinin onayı olmaksızın kullanıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Bildirimler, olurlar, onaylar, belgeler ve tespitler" başlıklı 5'nci maddesinde;

"(1) İdare, yüklenici ve yapı denetim görevlisi arasındaki her türlü iletişim, yazılı olarak yapılır.

(2) Sözleşmeye göre herhangi bir kişi tarafından bir izin, onay, belge, olur verilmesi, veya tespit yapılması, ihbar, çağrı veya davette bulunulması gerektiğinde, bunlar taraflar aksini kararlaştırmadıkça yazılı olacaktır." hükmü,

Aynı Yönetmelik'in "Yapı denetim görevlisinin yetkileri" başlıklı 15'nci maddesinde;

"(1) Yüklenici bütün işleri yapı denetim görevlisinin, sözleşme ve eklerindeki hükümlere aykırı olmamak şartı ile vereceği talimata göre yapmak zorundadır.

(2) Yüklenici kullanacağı her türlü malzemeyi yapı denetim görevlisine gösterip iş için elverişli olduğunu kabul ettirmeden iş başına getiremez.

(3) Malzemenin teknik şartnamelere uygun olup olmadığını inceleyip gözden geçirmek için yapı denetim görevlisi istediği şekilde deneyler yapabilir ve ister işyerinde, ister özel veya resmi laboratuvarlarda olsun, bu deneylerin giderleri sözleşmesinde başka bir hüküm yoksa yüklenici tarafından karşılanır. Yüklenici, deneylerin işyerinde yapılmasını isterse bunun için gerekli araç ve teçhizatı kendisi temin eder." hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre yapım işlerinde kullanılacak bütün malzemeler yapı denetim görevlisinin onayı ile kullanılabilir. Bir başka deyişle söz konusu malzeme onaylarının Malzeme Onay ve Öneri Formuna göre resmi yazı ile yapılarak arşivlenmesi, malzeme uygunluk veya uygunsuzluk teyitlerinin tamamının yazılı olarak yapılması gerekmektedir. Yapılan incelemelerde; yapım işlerinde kullanılan malzemelerin yapı denetim görevlisinin yazılı izin alınmadan kullanıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, yapım işi ihalelerinde kullanılacak her türlü malzemelerin yapı denetim görevlisinin yazılı onayının alınması gerekmektedir.

B. Kullanılan Malzemelerinin Mühürlü Örneklerinin Saklanmaması

Yapım işlerinde kullanılan malzemelerin örneklerinin saklanmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Yapı denetim görevlisinin yetkileri" başlıklı 15'nci maddesine göre; yapı denetim görevlisinin kabul ettiği malzemeden mümkün olanların örnekleri mühürlenerek işin geçici kabulüne kadar saklanmalıdır.

Yapılan denetimlerde; yapım işlerinde kullanılan bazı malzemelerin örneklerinin mühürlenerek saklanmadığı tespit edilmiştir.

C. Geçici Kabul İşlemlerinde Eksik ve Hatalı Uygulamaların Bulunması

Geçici kabul işlemleri gerçekleştirilen yapım işlerinde mevzuata aykırı uygulamaların olduğu görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici Kabul" başlıklı 41'nci maddesinde;

"(1) Taahhüt edilen iş, sözleşme ve eklerinde yer alan hükümlere uygun olarak tamamlandığında yüklenici idareye geçici kabulün yapılması için yazılı olarak başvuruda bulunur.

(2) Yapılan işler, yapı denetim görevlisi tarafından ön incelemeden geçirilir ve yapılan tespitler bir tutanağa bağlanır. Bu inceleme sırasında yüklenicinin veya vekilinin de hazır bulunması gereklidir. Yükleniciye yapılacak tebligata rağmen kendisi veya vekili gelmezse yapı denetim görevlisi bu incelemeyi tek taraflı olarak yapar ve düzenlenen tutanakta bu husus belirtilir. Yapılan ön inceleme sonucunda;

a) İşin sözleşme ve eklerine uygun olarak tamamlandığı ve kabul işlemlerinin yapılmasında bir engel bulunmadığı anlaşılırsa idare tarafından geçici kabul komisyonu oluşturulur,

b) İş kabule hazır değilse, eksik ve kusurlu işleri gösteren ön inceleme tutanağı, yapı denetim görevlisinin işin kabule hazır hale gelmesi bakımından yaklaşık bitim tarihini tespit eden görüşleriyle birlikte en geç üç gün içerisinde idareye gönderilir.

(3) Yüklenici geçici kabul başvurusunda gecikmiş olursa veyahut işi süresinde kabule elverişli duruma getirememişse; sözleşmeye göre işin bitmesi gereken tarihte yapı denetim görevlisi veya idarece görevlendirilecek iki eleman tarafından iş yerinde incelenerek o günkü durum bir tutanakla tespit edilir. Bu inceleme sırasında yüklenicinin veya vekilinin de hazır bulunması gereklidir. Yükleniciye yapılacak tebligata rağmen kendisi veya vekili gelmezse yapı denetim görevlisi veya idare bu incelemeyi tek taraflı olarak yapar ve düzenlenen tutanakta bu husus belirtilir. İşte kusur ve eksikliklerin varlığı halinde bunların giderilmesi için belirlenen

sürenin sonunda, yüklenici bulunsun veya bulunmasın, aynı şekilde durum, yapı denetim görevlisi tarafından düzenlenecek bir tutanakla tespit edilir.

(4) Kabul komisyonunun oluşturulması ve işyerine gönderilebilmesi, yapılan işin kusurlu ve eksik kısımlarının bedelleri toplamının işin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına bağlıdır. Bu oranı geçmeyen kusur ve eksiklikler, aynı zamanda işin idareye teslimine ve kullanılmasına ve/veya işletilmesine engel olmayacak ve herhangi bir tehlikeye meydan vermeyecek nitelikte olmalıdır.

(5) Kabul komisyonu, gerçekleştirilen işlerin nev'ini, niteliğini, sözleşme ve ekleri ile teknik gereklere ve iş sırasında onaylanan değişikliklere uygunluğunu ve kabule hazır olup olmadığını, yüklenici veya vekili ile birlikte inceler.” hükümlerine göre, yapı denetim görevlileri ve muayene kabul komisyonları tarafından işin geçici kabule hazır olup olmadığına ilişkin yapılan kontrolün; işin kusurlu ve eksik kısımlarının toplam bedelinin sözleşme bedelinin yüzde beşinden fazla olmamasına, aynı zamanda bu eksikliklerin işin kullanılmasına işletilmesine engel olmamasına bağlı olduğuna dikkat edilerek yapılması önem arz etmektedir.

Bununla birlikte; yapım işi ekleri sözleşme, idari ve teknik şartnameler, uygulama projeleri ile poz tariflerinde geçen garanti belgesi, sertifika, taahhüt vb. belgelerin mutlaka yükleniciden temin edilerek teslim alınması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde; kabul komisyonunun sadece eksikler listesiyle sınırlı hareket ettiği, bir başka deyişle eksik, noksan ve kusurlu imalatların sözleşme bedelinin yüzde kaçına tekabül ettiğine dair bir hesaplama yapmadığı, iş kapsamında geçici kabul ile birlikte veya geçici kabulden önce idareye teslim edilmesi gereken ihale dokümanları ve eklerinde açıkça yazılı olan garanti belgeleri, taahhütler ve sertifikalarda eksikliklerin bulunduğu görülmüştür.

Sonuç olarak; belediyenin yapım işlerinde kullanılacak her türlü malzemelerin yapı denetim görevlisinin yazılı onayının alınması, malzemelerin mühürlü örneklerinin saklanması, kabul komisyonun eksik, noksan ve kusurlu imalatların tutarlarını hesaplaması ve ihale dokümanlarında istenilen garanti belgeleri, taahhütleri ve sertifikaların teslim alınarak saklanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

BULGU 16: Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçeleri Hakkında Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Kurum tarafından yürütülen yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılması gereken bütün riskler (All Risk) sigorta poliçelerinde aşağıdaki hatalı hususlar tespit edilmiştir.

A. All Risk Sigorta Poliçelerinin Zeyilname ile Güncellenmemesi

Kurumun taahhüdü altında bulunan yapım işlerinde iş artışı ve süre uzatımı verilmesine rağmen all risk sigorta poliçelerinin güncellenmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesinde; yüklenicinin, işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; sigortaya esas alınacak bedelin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedeller olduğu, ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Kurum tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin yapılan incelemelerde, iş artışı ve süre uzatımı verildiği halde sigorta poliçelerinin bazı yapım işlerinde tutar bakımından bazılarında ise süre bakımından zeyilname ile güncellenmediği tespit edilmiştir.

B. Bazı Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İki'den Fazla Muafiyet Uygulanması

Bazı Yapım İşlerinin “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)” poliçelerindeki risk unsurlarına %2 (yüzde iki) oranından fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araca-gerece, malzemeye ve oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırmayı zorunludur.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı; muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

İnşaat sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının %2 (yüzde iki) oranından fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yüklenici, olağanüstü hallerin/doğal afetlerin iş yerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği zararlar için idareden bir bedel isteyememektedir. Ancak bu zararlardan meydana gelecek gecikmeler için idarece yükleniciye gerekli ek süre verilmektedir.

Yapılan incelemede, bazı yapım işlerinde mevzuata aykırı olarak bütün risk sigortaları kapsamında yer alan kalemlerde %2'den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, inşaat sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında hareket edilmesi hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı-sigortalı-idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir. Bu nedenle, yapım işlerinin inşaat sigortası (Bütün Riskler/All Risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 oranında muafiyet uygulanmalıdır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, işyeri ve diğer kıymetlerin sigortalanması konusunda mevzuatın öngördüğü durumlarda poliçelerin, zeyilname ile güncellenmesi ve öngörülen riskleri karşılaması gerekmektedir. Bu nedenle, yapım işlerinin inşaat sigortası (Bütün Riskler/All Risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 oranında muafiyet uygulanmalıdır.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

BULGU 17: İsteklilerde Belirli Mali ve Teknik Yeterliklerin Aranması Gereğine Riayet Edilmemesi

İdare tarafından yatırım programları kapsamında belirlenen alanlar üzerinde teleferik, mesire yeri ve diğer gelir getirici turistik alanların yaptırılması ve 29 yıl süreyle işletilmesine

ilişkin ihale şartnamesinde isteklilerin mali ve teknik yeterliliklerin tayinine kâfi hükümlere yer verilmediği, sözleşme akdedilen yüklenici hakkında kısa bir süre sonra konkordato kararı alındığı belirlenmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun:

“İhaleye katılabilme şartları” başlıklı 5 inci maddesinde;

“Bu Kanuna göre yapılacak ihalelere katılabilmek için kanuni ikametgah sahibi olmak, gerekli nitelik ve yeterliği haiz bulunmak, istenilen teminat ve belgeleri vermek zorunludur.”

“İsteklilerde aranacak nitelikler ve istenecek belgeler” başlıklı 16’ncı maddesinde:

“İdarece ihalelerin en elverişli koşullarla sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla, isteklilerde belirli mali ve teknik yeterlik ve nitelikler aranabilir. Bunları tespitte yarayan belgelerin neler olduğu, şartnamelerde gösterilir. İstekliler şartnamelerde yazılı belgeleri eksiksiz vermek ve Türkiye’de tebligat için adres göstermek zorundadır. Yapım işleriyle her türlü etüt, proje, kontrollük ve müşavirlik hizmetlerine ait ihalelerde, isteklilerde aranacak niteliklerin ve istenecek belgelerin neler olacağı, ne yolda ve kimlerce verileceği ve müteahhit sicillerinin ne biçimde tutulacağı Cumhurbaşkanınca çıkarılan yönetmelikle gösterilir.” denilmektedir.

Amasya Belediyesinin 04.04.2022 tarih ve 40 sayılı kararıyla; yatırım programları kapsamında belirlenen alanlar üzerinde teleferik, mesire yeri ve diğer gelir getirici turistik alanların yapılmasını veya yaptırılmasına yönelik iş ve işlemlerin yürütülmesini teminen Belediye Encümenine yetki verilmiştir.

Bilahare 2022/64289865 sayılı Başkanlık oluru ile bahse konu turistik kompleksin yaptırılması ve 29 yıl süreyle işletilmesi işinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35/A maddesi uyarınca pazarlık usulüyle ihale edilmesine karar verildiği görülmüştür.

İhale şartnamesinin mali yeterliliğe ilişkin 8.2 maddesinde en az 25 milyon TL tutarlı kredi limiti, mevduat bulunduğunu tevsik eder banka referans mektubu aranacağı, mesleki ve teknik yeterliliklere ilişkin belgeler maddesinde “bu madde boş bırakılmıştır” açıklamasına yer verildiği belirlenmiştir.

Yapılan ihaleye üç istekli başvurmuş, 27.10.2022 tarihli tutanağa göre iki isteklinin banka referans mektubu geçersiz bulunmuştur. Üçüncü isteklinin 30 milyon TL kredi ve 2

milyon TL serbest mevduat olduğunu gösterir bir adet banka referans mektubu ile 2021 yılı gelir tablosunu sunduğu anlaşılmaktadır.

İhale sonucuna göre tek katılımcının Belediyeye 5.800.000,00 TL kira bedeli ve teleferik ciro toplamının %3 ü + KDV nispetinde pay ödemek suretiyle işin yaptırılmasına 01.11.2022 tarihli Encümen kararıyla karar verilmiştir.

Söz konusu ihalede isteklilerden mesleki ve teknik yeterlilik kriterlerinin tam olarak belirlenmediği görülmüştür. Nitekim yüklenici hakkında 08.11.2023 tarihli ve 1 yıl süreli konkordato kararı alındığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yaptırılması planlanan işlerin isteklilerinin belirlenmesi sürecinde ihalelerin en elverişli koşullarla sonuçlandırılmasını sağlamak amacıyla, isteklilerin mali ve teknik yeterliliklerin gereken seviyede olup olmadığının nesnel bilgi ve belgelere dayalı şekilde tam olarak gözetilmesi elzem bulunmaktadır.

BULGU 18: Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşan Taahhüt Evrakı ve Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

Belediye tarafından yapılan mal, hizmet ve yapım işi ihalelerine ilişkin taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da belirtilen parasal sınırları aşmasına rağmen ön mali kontrole tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Kontrol usulü" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"Harcama birimlerinde ve malî hizmetler biriminde yapılan kontrol sonucunda, malî karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülür veya yazılı görüş düzenlenir.

Malî karar ve işlemin uygun görülmemesi halinde ise nedenleri açıkça belirtilen bir görüş yazısı yazılarak kontrole tâbi karar ve işlem belgeleri eklenmek suretiyle ilgili birimine gönderilir.

Malî hizmetler birimince, Usul ve Esasların 17 ve 26 ncı maddeleri uyarınca yapılan kontrollerde yazılı görüş düzenlenmesi zorunludur. Bu yazıda, yapılan kontrol sonucunda malî

karar ve işlemin uygun görülüp görülmediği, uygun görülmemişse nedenleri açıkça belirtilir. Mevzuatına uygun olarak giderilebilecek nitelikte eksiklikleri bulunan malî karar ve işlemlerde, bu eksiklikler ve nasıl düzeltilebileceği hususları belirtilmek ve bunların düzeltilmesi kaydıyla işlemin uygun görüldüğü şeklinde yazılı görüş düzenlenebilir.”

“Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları” başlıklı 17’nci maddesinde ise;

“İdarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için beş milyon Türk Lirasını, yapım işleri için on beş milyon Türk Lirasını aşanlar ön mali kontrole tâbidir. Bu tutarlara katma değer vergisi dâhil değildir.

...

Kontrole tâbi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından malî hizmetler birimine gönderilir.

Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, en geç on işgünü içinde kontrol edilir. Yapılan kontrol sonucunda düzenlenen görüş yazısı, işlem dosyası ile birlikte ilgili harcama yetkilisine gönderilir.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; idarelerce yapılan harcamalara ilişkin taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından mal ve hizmet alımları için beş milyon Türk Lirasını, yapım işleri için on beş milyon Türk Lirasını aşanlar ön mali kontrole tabi olup mali hizmetler birimince yazılı görüş verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; idare tarafından yapılan ihalelere ait taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının mevzuatta belirtilen parasal sınırları aşmasına rağmen mali hizmetler birimince ön mali kontrole tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlarda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak idare tarafından mevzuatta belirtilen parasal sınırları aşan ihalelere ait taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarının mali hizmetler birimince ön mali kontrole tabi tutulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 19: Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması

İhale yapılmak suretiyle karşılanması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, doğrudan temin parasal sınırının altında kalacak şekilde parçalara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde; ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması gerektiği, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu; 22'nci maddesinin (d) bendinde, 2023 yılında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları için doğrudan temin usulüne başvurulabileceği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5'inci maddesinde, Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında temininin 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiş, bu yöndeki uygulamaların ilgililer açısından sorumluluk doğuracağı hususu da dikkat edilmesi gereken bir başka konu olarak vurgulanmıştır.

Doğrudan teminle yapılan alımların incelenmesi sırasında; aynı ihale içinde yer alabilecek nitelikteki ihtiyaçların, birbirine yakın tarihlerde parçalara bölünerek temin edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Doğrudan temin yöntemine ilişkin düzenlemeler, sınır değerinin altındaki günlük ihtiyaçların hızlı şekilde karşılanması ile ekonomik olarak karşılanması arasında denge kurmayı esas almaktadır. Bu nedenle, Kanun'da belirlenen sınır değerlerin üzerindeki ihtiyaçların yine Kanun'da düzenlenen ihale yöntemleriyle karşılanması kamu kaynaklarının etkili, verimli ve ekonomik kullanılması açısından önem arz etmektedir.

BULGU 20: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun'un parasal sınırlara tabi doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal alımlarında, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan bütçe ödeneklerinin %10'luk sınırının aşıldığı görülmüştür.

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

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

Buna göre, Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği, 3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu

amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılan mal alımlarında bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı, söz konusu hususun 2021 ve 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da belirtilmesine rağmen düzenleyici herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum tarafından 2023 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'u tutarındaki sınır aşılmadan önce 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ'e göre Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınması gerekmektedir.

BULGU 21: Kanalizasyon ve Yağmur Suyu Tesisleri Kurulum ve İşletiminin Yapılmamış Olması

Amasya Belediyesi Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü'nün stratejik planında yer alan Amasya Kanalizasyon ve Yağmur Suyu Projesinin tamamlanarak işletilememesi nedeniyle atıksu arıtımının belirli bölgeler için sağlanamadığı tespit edilmiştir.

Çevre Kanunu'nun Kirletme Yasağı başlıklı 8 inci maddesinde; *“Her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak yasaktır.”* hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanununun “İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü” başlıklı 11 inci maddesinde ise;

Atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden; büyükşehirlerde 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunla belirlenen kuruluşlar, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bunların dışında iskâna konu her türlü kullanım alanında valiliğin denetiminde bu alanları kullananlar sorumludur. ...

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

Kanunun Geçici 4 üncü maddesinde ise: “*Atıksu arıtma ve evsel nitelikli katı atık bertaraf tesisini kurmamış belediyeler ile, halihazırda faaliyette olup, atıksu arıtma tesisini kurmamış organize sanayi bölgeleri, diğer sanayi kuruluşları ile yerleşim birimleri, bu tesislerin kurulmasına ilişkin iş termin plânlarını bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde Bakanlığa sunmak ve aşağıda belirtilen sürelerde işletmeye almak zorundadır.*” hükmü zikredilmektedir.

Diğer yandan Su Kirliliği ve Kontrol Yönetmeliği'nin “*Atıksu Toplama ve Bertaraf Yükümlülüğü*” başlıklı 43'üncü maddesinde ise;

“*Atıksu altyapı tesisleri yönetimleri, Çevre Kanununun 11 inci maddesi uyarınca, sorumluluk bölgelerinde oluşan atıksuların toplanması, iletilmesi ve bertaraf edilmesi işlemlerini yerine getirirler. Bu yönetimler, toplanan atıksuların bu Yönetmelikte belirtilen esaslar çerçevesinde bertarafı ile yükümlüdür.*”

Atıksu altyapı tesisleri yönetimleri, yetki sınırları içindeki kanalizasyon sistemleri ile toplanan atıksuları, bertaraf etmek amacıyla atıksu arıtma tesislerini Çevre Kanunu'nda öngörülen sürelerde, kurmak zorundadırlar. Atıksu altyapı tesisleri yönetimleri, Bakanlığa sunulan İş Termin Planının uygulanmasıyla ilgili gelişmeleri bildirmek mecburiyetindedirler. İlgili başvuru atıksu arıtma tesisi ile ilgili iş termin planı hazırladıktan sonra mülki amir kanalıyla yapılır.

Atıksuyunda, Tehlikeli Maddelerin Su ve Çevresinde Neden Olduğu Kirliliğin Kontrolü Yönetmeliğinin ekinde yer alan Ek-1 'de belirtilen maddeleri bulunduran faaliyetler İş Termin Planı kapsamında değerlendirilemez, bu tür faaliyetler derhâl gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler.

Belediyeler atık su arıtma tesisinin kurulmasıyla ilgili iş termin planındaki taahhütlerini mücbir sebepler dışında yerine getirmedikleri takdirde belediye başkanları hakkında Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulur.” denilmektedir.

Amasya Belediyesi Su ve Kanalizasyon Müdürlüğüne Belediye Stratejik planında yer alan Amasya Kanalizasyon ve Yağmur Suyu Projesinin hayata geçirilememiş olması nedeniyle muhtelif bölgelerin kanalizasyon ve yağmur suları sıhhi şekilde uzaklaştırılmamaktadır.

Amasya Belediyesi görev alanındaki muhtelif mahallerdeki özel ve kamu kurumlarından kaynaklanan kanalizasyon ve yağmur sularının ilgili mevzuat hükümleri gereğince arıtılarak sıhhi şekilde uzaklaştırılması gerekmektedir. Değınilen bölgelerin imar uygulaması olmadığı için Proje kapsamındaki hatlarda ve arıtma tesisinin yapılacağı yerlerde kamulaştırma ve değışen maliyetlere uyarlı bir finansman ve bütçeleme ihtiyacı bulunmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Sonuç itibarıyla bulgu konusu bölgelerdeki atık suların kullanıcılar bünyesinde tesisler kurmak üzere yürütülecek proje ve protokoller çerçevesinde yapılacak çalışmalarla atık su arıtmalarının daha etkili şekilde gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 22: Su ve Atık Su Tarife Tespitinin Maliyet Esasına Dayalı Yapılmaması

Amasya Belediye Meclisi tarafından 2023 yılı için belirlenen su ve atıksu tarifesinin bu hizmetlere yönelik maliyetler ve asgari bir karlılık sağlanmaksızın belirlendiğı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “*Ücrete tabi işler*” başlıklı 97 nci maddesinde; “*Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağılı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet (...) için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye'ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.*” hükmü çerçevesinde belediye meclislerince tarifeler belirlenmektedir.

Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde (Seri No:31) “*Belediyelerin harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağılı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaları mümkün bulunmakla beraber, ücretlerin hizmetten faydalananlardan yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edilmesi*

gerekmektedir.” denilerek belediye meclislerince tarife belirlenirken göz önünde bulundurulması gereken hususlar düzenlemiştir.

08.01.2015 tarih ve 11 sayılı Belediye Meclisi Kararı ile yürürlüğe konulan Amasya Belediye Başkanlığı Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü Görev, Yetki ve Çalışma Yönetmeliği'nin “Su Okuma ve Tahakkuk Alt Biriminin Görevleri ” başlıklı 9’uncu maddesinde, su ücret tarifelerini üst yönetimin kararına göre belirlenerek Belediye Meclisine sunulması için gerekli yazı ve dokümanları hazırlanması, birimin görevleri arasında belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere su ve atıksu tarifelerinin belirlenmesinde maliyet hesabının kullanılması ve bir kar oranı esas alınması gerekmektedir.

Tablo 11: Uygulamada Belirlenen Tarife ve Maliyetler

Uygulama Dönemi	Tahmini Birim Su Maliyeti	Tarife (Konut: Su-Atık Su)	Maliyet Hesaplama Usulü
2021 Yılı	Su + Atık Su: 3,89 TL/m ³	1,20 TL/m ³ - 0,45 TL/m ³	Yıl içerisinde yapılan giderlerin toplam su miktarına bölünmesi usulü ile
2022 Yılı	Su+Atık Su : 5,56 TL/m ³	1,20 TL/m ³ - 0,45 TL/m ³	Yıl içerisinde yapılan giderlerin toplam su miktarına bölünmesi usulü ile
2023 Yılı 1.Dönem	Su+Atık Su : 6,23 TL/ m ³	1,20 TL/m ³ - 0,45 TL/m ³	Yıl içerisinde yapılan giderlerin toplam su miktarına bölünmesi usulü ile
2023 yılı 2. Dönem	Su+Atık Su : 6,23 TL/ m ³	3,15 TL/m ³ - 0,75 TL/m ³	Yıl içerisinde yapılan giderlerin toplam su miktarına bölünmesi usulü ile

Tablo 12: Yıllık Bazda Toplam Su Gelir ve Gider Verileri

Yıllar	Toplam Su Geliri (A)	Toplam Su Gideri (B)	Fark (A-B)
2021	13.854.474,04 TL	47.271.532,30 TL	-33.417.058,26 TL
2022	11.710.728,86 TL	61.903.222,03 TL	-50.192.493,17 TL
2023	23.652.540,57 TL	77.246.657,93 TL	-53.594.117,36 TL

Yukarıdaki fiyat/maliyet ve konsolide su geliri/su gideri verilerinden anlaşılacağı üzere İdarenin su ve atık su faaliyetlerine ilişkin gelir-gider dengesinin uzun dönemler boyunca aleyhe netice verdiği ve bu eğilimin artış yönünde seyrettiği görülmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Bu itibarla, İdare tarafından tarifelerin belirlenmesinde mevzuata uygun olarak maliyet hesabının uygulanması, tarife güncellemelerinde ise maliyet değişikliklerinin dikkate alınması gerekmektedir.

BULGU 23: Kuyu Açılması, Su Tüketimi ve Kullanım Alanlarına Yönelik Gözetim Süreçlerinin Etkili Şekilde Yürütülmemesi

İdarenin görev alanında bulunan su kuyularına yönelik yeterli kontrol ve denetim yapılamadığı ve bu nedenle yeraltı suyunun tüketiminin etkili bir şekilde kontrol edilemediği görülmüştür.

167 sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde; *"Yeraltı suyu işletme sahaları içinde 8 inci madde hükmüne göre belge alınarak açılması gereken kuyuların adedi, yerleri, derinlikleri ve diğer vasıflarıyla çekilecek su miktarı Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tesbit edilir.*

Yeraltı suyu işletme sahalarında 8 inci madde şümülüne giren her türlü yeraltı suyu tesisleri, Bayındırlık Bakanlığınca tanzim edilecek teknik talimatname hükümlerine göre meydana getirilir.

Kuyu açan kimse, bulunan suyun ancak kendi faydalı ihtiyaçlarına yetecek miktarını kullanmaya yetkilidir. (Ek cümleler: 3/7/2003-4916/22 md.) Bu miktarı aşan sular ile sulama, kullanma ve işlenerek veya doğal haliyle içme suyu olarak satılmak üzere çıkarılan yeraltı suları, Hazinesin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerdeki kaynak suları (mazbut vakıflara ait sular hariç), 2886 sayılı Kanun hükümlerine uyularak il özel idarelerince kiraya verilir. Tahsil edilen kira gelirinden; yer altı veya kaynak suyunun çıktığı yer, köy sınırları içinde ise o yerdeki köy tüzel kişiliğine %15, belediye sınırları içinde ise ilgili belediyeye % 25 oranında pay verilir.

Faydalı ihtiyaç miktarı, tahsis edilecek maksada göre ilgili bakanlıkların mütalaası alınmak suretiyle, Devlet Su İşleri Umum Müdürlüğü tarafından tayin ve tespit edilir."

Geçici 3'üncü maddede ise; *"Bu maddeyi değiştiren Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yeraltı suyu temini amacıyla kuyu, galeri, tünel ve benzerleri için kullanma belgesi almış olanlardan;*

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

b) Zirai, içme ve kullanma suyu amaçlı açılan ve ölçüm sistemi kurma zorunluluğu dâhilinde bulunan kuyu, galeri, tünel ve benzerlerine ölçüm sistemi, bir yıl içerisinde belge

sahibince kurulur. Ölçüm sistemini kuramayanların bu süre içerisinde talep etmesi hâlinde ölçüm sistemleri, bedeli yüzde on fazlası ile ilgilerinden tahsil edilmek üzere, bu maddenin yürürlük tarihinden itibaren üç yıl içerisinde Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü tarafından kurulur veya kurdurulur. Bu şartlara uymayanların belgeleri iptal edilerek kuyuları kapatılır ve kapatma masrafları sahibinden alınır.” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, sondaj kuyuları ve yeraltı sularına ilişkin tüm yetki Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünde (DSİ) bulunmaktadır. Ruhsatlı kuyuların açılması, faydalı tüketim miktarının tayini ve açılan kuyulardan ne kadar su çekildiğine ilişkin ölçüm sisteminin kurulup kurulmadığının tespiti ve süreç içerisindeki denetimi de DSİ'nin yetki ve sorumluluğundadır.

Uygulamada 2023 yılsonu itibarıyla İdare tarafından 15 adet özel işletme ve 7 adet resmi kurum tarafından kullanılan toplam 22 adet kuyuya yönelik sayaçlandırma ve atıksu aboneliğinin bulunduğu belirlenmiştir. Açılan kuyuların tamamına ilişkin faydalı tüketim miktarları ve etkili bir maliyetlendirme yapılmaması çevresel iklim krizine ve kuraklığa doğru seyreden günümüz koşullarında kontrolsüz tüketildiğinde kendisini yenileyemeyen yeraltı suyunun heba olmasına yol açabilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak, İdare ve DSİ Bölge Müdürlüğünce ruhsatlı ve ruhsatsız sondaj kuyularına ilişkin faydalı tüketim miktarlarının tespiti için koordineli bir çalışma yöntemi oluşturulması, bu kuyularda olması muhtemel, ruhsatlandırma aşmasında öngörülen miktarın üzerinde su çekilmesi ve su kullanımlarını önleyecek şekilde sayaçlandırma çalışmasının tamamlanarak, su kaynaklarının kontrollü ve etkili yönetilmesinin temini gerekmektedir.

BULGU 24: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması

Amasya Su ve Kanalizasyon Müdürlüğü'nün faaliyetlerine yönelik yapılan denetimlerde, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıp ve kaçak oranının hayli yüksek olduğu tespit edilmiştir.

08.05.2014 tarih 28994 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin “Su kayıplarının azaltılması” başlıklı 9'uncu maddesinde; “*Büyükşehir ve il belediyeleri su kayıplarını 2023*

yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine; diğer belediyeler su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %35, 2028 yılına kadar en fazla %30, 2033 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlüdürler. Bu kapsamda, bu Yönetmelik uyarınca çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde yer alan hususlar ve 12/10/2017 tarihli ve 30208 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İçme ve Kullanma Suyu Temini ve Dağıtım Sistemleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerekli faaliyetler yürütülür.

“Sorumluluk” başlıklı 11’inci maddesinde; *“Bu Yönetmelikte belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenler 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumludurlar.*

Bu Yönetmelik kapsamında, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrolüne ilişkin olarak yapılan faaliyetler, ilgili mevzuat çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlarca denetlenir ve gerektiğinde yaptırım uygulanır.

İdareler, stratejik planlarında su kayıplarını azaltmaya yönelik faaliyetlerine yer vermek zorundadır.” denilmektedir.

Madde hükümlerinde, büyükşehir belediyelerinin su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü olduğu ve Yönetmelik kapsamında çıkarılacak Teknik Usuller Tebliğinde verilen yöntemlerle gerekli faaliyetleri yürütmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca sorumluluklarını yerine getirmeyenlerin 2560 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümlerince sorumlu olduğu da ifade edilmiştir.

İdarenin 31.12.2023 itibarıyla 5 ana kaynak ve 25 kuyudan temin edilen su miktarı 12.393.648 m³ civarındadır. Sisteme verilen bu suyun 7.641.418 m³’ü kontrollü/izinli kullanılmakta olup 4.752.230 m³ ise su kaybı bulunmaktadır. Su kaybı 2023 yılı itibarıyla %38,34 oranında gerçekleşmiştir.

Yukarıda değinilen mevzuat hükümlerinde ilgili idarelerin su kayıp oranını %30’a kadar indirmekle yükümlü olduğunu ve Yönetmelik kapsamında çıkarılacak teknik usuller tebliğinde verilen yöntemlerle gerekli faaliyetleri yürütmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca sorumluluklarını yerine getirmeyenlerin 2560 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümlerince sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde

bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin mevzuatta belirtilen yöntemlerle su kayıp kaçak oranını belirlenen sınırın altına düşürmesi kamu kaynaklarının etkin kullanımını açısından gereklidir.

BULGU 25: Belediyenin Stratejik Planında Depremle İlgili Amaç, Hedef ve Stratejilere Yer Verilmemesi

Amasya'nın 1. derece deprem kuşağında yer almasına rağmen belediyenin stratejik planında buna ilişkin bir amaç, hedef ve stratejinin belirlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Acil durum plânlaması" başlıklı 53'ncü maddesinde: *"Belediye; yangın, sanayi kazaları, deprem ve diğer doğal afetlerden korunmak veya bunların zararlarını azaltmak amacıyla beldenin özelliklerini de dikkate alarak gerekli afet ve acil durum plânlarını yapar, ekip ve donanımı hazırlar. Acil durum plânlarının hazırlanmasında varsa il ölçeğindeki diğer acil durum plânlarıyla da koordinasyon sağlanır ve ilgili bakanlık, kamu kuruluşları, meslek teşekkülleriyle üniversitelerin ve diğer mahallî idarelerin görüşleri alınır. Plânlar doğrultusunda halkın eğitimi için gerekli önlemler alınarak ikinci fıkrada sayılan idareler, kurumlar ve örgütlerle ortak programlar yapılabilir. Belediye, belediye sınırları dışında yangın ve doğal afetler meydana gelmesi durumunda, bu bölgelere gerekli yardım ve destek sağlayabilir."* hükmüne yer verilmiştir. Buna göre; afet zarar ve riskleri azaltmak, afet ve acil durum planlarını yapmak, ekip ve donanımları hazırlamak ve halkı eğitmek belediyenin görevleri arasında sayılmıştır.

Amasya Belediyesi 2020-2024 Stratejik Planında "Tehditler" bölümünün ilk sırasında Amasya ilinin 1. derece deprem kuşağında bulunduğu belirtilmiştir. Fakat söz konusu planda depremle ilgili herhangi bir amaç, hedef ve strateji belirlenmediği gibi bu konuda yeterli çalışmaların gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, 2025-2029 Stratejik Planında afet ve deprem konularına ilişkin amaç, hedef ve stratejilere yer verileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla; Belediye Kanunu ile diğer mevzuatlarda belediyenin görevleri arasında sayılan başta deprem olmak üzere her türlü afetlere ilişkin stratejik planda amaç, hedef ve stratejilerin belirlenmesi ve gerekli bütün tedbirlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 26: Ticari Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

Amasya sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan servis araçlarının il/ilçe trafik komisyon kararı veya encümen kararları ile bu hakka süre belirtilmeksizin sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesinde; *trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.*

Bu Kanun’a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ın amacı; *"vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun’un 12’nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı"* şeklinde ifade edilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “Ticari Plaka Verilecekler” başlıklı 3’üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”*

“Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları” başlıklı 5’inci maddesinde; *“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80’ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir.*

d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonun tespit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” denilmektedir.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere ait olduğu anlaşılacakla birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 No.lu Kararları'nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararı'nda; "... *davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödemedi, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır.*" denilmektedir. Danıştay'ın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Ayrıca, Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde; "Büyükşehir belediyeleri dâhilinde daha önce il trafik komisyonları veya valiliklerce alınan karar veya izinlerle elde edilmiş haklar saklıdır" denilmektedir.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı'na göre; "...*Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir.*" denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemeyen ve mağduriyete yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yapılan incelemede; muhtelif tarihlerde 5393 sayılı Kanun yürürlüğe girmeden önce İl/ilçe Trafik Komisyonu kararları 160 adet, Kanun yürürlüğe girdikten sonra çeşitli Meclis kararı ile 25 adet olmak üzere toplam 185 adet servis araç plakasının süresiz olarak verildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gözetilerek ve hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak öngörülebilirlikli bir süre çerçevesinde yeniden düzenlemeye tabi tutması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 27: Ticari Taksi Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi

Amasya sınırları içinde ulaşım sağlamada çalışan taksi plakalarının il/ilçe trafik komisyon kararlarıyla bu hakka süre belirtilmeksizin sahip olmalarına zımni olarak izin verildiği görülmüştür.

18.10.1983 tarih ve 18195 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 12’nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetkisi il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak 03.05.1986 tarih ve 19096 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan 86/10553 sayılı Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ın amacı; “vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olup, kararın 2918 sayılı Kanun’un 12’nci maddesi hükümlerine göre, il trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan İllerde uygulanacağı” şeklinde ifade edilmiştir.

Anılan Usul ve Esaslar’ın “Ticari Plaka Verilecekler” başlıklı 3’üncü maddesinde; *“Ticari plaka verilebilmesi için; a) Şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş olmak b) En az iki yıldan beri o ilde ikamet etmek c) Şoförler derneğine üye olmak şarttır. Ticari plaka sahipleri bu plakaları, taşıtla birlikte veya ayrı olarak yalnız birinci fıkradaki şartları haiz kişilere satabilir.”*

“Ticari Plakanın Verilme Usul ve Esasları” başlıklı 5’inci maddesinde; *“Ticari plaka, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği*

esaslara göre verilir. a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur. b) Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemler bir yılda altı defa verilir. c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerden başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir. Eşit ücret teklif edenler arasında trafik komisyonu huzurunda kura çekilir. d) Müracaat edenlerden, trafik komisyonunun tespit edeceği muhammen bedelin 1/5'i teminat olarak peşin alınır. Plaka bedelinin kalan kısmı ödenmedikçe plaka almaya hak kazananlara plaka verilmez, kazanamayanların teminatları iade edilir.” denilmektedir.

Öte taraftan mülga 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin vazifeleri” başlıklı 15'inci maddesinin dokuzuncu fıkrası ve “Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları” başlıklı 19'uncu maddesinin beşinci fıkrasında yer alan hüküm ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin (p) fıkrasındaki hükümlerinden, toplu taşıma hakkının belediyelerin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

Gerek 1580 sayılı gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre toplu taşımaya ilişkin hakların belediyelere ait olduğu anlaşılacakla birlikte bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun ve saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir.

Ancak 5393 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinde; bu Kanun'la, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Kanun'un uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bu hüküm çerçevesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisindeki il trafik komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Yapılan bu değişiklikler sonrasında, ulaşım hizmetinin nasıl şekilleneceği ve önceden verilen süresiz ruhsatlar ve güzergah izinlerinin durumlarının ne olacağıyla ilgili olarak örnek yargı kararlarından yararlanılması yerinde olacaktır.

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas No: 2015/985, Karar No: 2015/3164 ve aynı Dairenin Esas No: 2014/384, 2014/ 1950 no.lu Kararları'nda, belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini;

- Bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştayın görüşü ve İçişleri Bakanlığının onayının alınmasının ön koşul olduğu,

- Kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıllla sınırlı olduğu,

- Ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konulması gerektiği,

- Yukarıda usullere gördürülecek hizmetlere ilişkin ihalelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, yönünde hükümler verilmiştir.

Aynı Dairenin Esas No:2014/1735, 2014/2859 No.lu Kararı'nda; "... davacı kooperatifin il trafik komisyonu kararları ile kazanılmış haklarının bulunduğu iddiasına yönelik olarak, toplu taşıma hatlarını işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz hakkı bedeli veya kira ücreti ödmeden, il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturacağı iddiasıyla toplu taşıma hatlarının bedelsiz kullanımının söz konusu olamayacağı gerekçesiyle, ilk derece mahkemesi tarafından davanın reddine karar verilmiş olup, bu Danıştay tarafından da onanmıştır." denilmektedir. Danıştay'ın bu kararı ve bu yöndeki müstakar diğer kararları; toplu ulaşım haklarının ihale süreçlerine ve yukarıda belirtilen usullere uyulmaksızın devrinin mümkün olmayacağını ve bu usullere tabi olmaksızın elde edilen hakların da kazanılmış hak olarak değerlendirilemeyeceğini ortaya koymaktadır.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Nitekim Danıştay 10. Dairesinin 2000/2114 Esas ve 2002/3458 sayılı Kararı'na göre; "...Kazanılmış hak, bir hak sağlamaya elverişli nesnel kuralların bireylere uygulanması ile onlar için doğan öznel hakkın korunması anlamında kabul edilebileceğinden, kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bu hakkın yeni düzenlemeden önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla fiilen elde edilmiş olması gerekmektedir." denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi ise konuyla ilgili 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararı'nda özetle; İdarenin uzun yıllardır devam eden ve kişilerde hep devam edeceği kanısı oluşturan toplu ulaşım imtiyazını hak sahipleri tarafından öngörülemez ve mağduriyete

yol açacak şekilde makul bir zaman önce bildirilmeden iptal edilmesinin hukuka uygun olmadığına hükmetmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından muhtelif tarihlerde, İl/ilçe Trafik Komisyonu kararları ile 175 adet ticari taksi plakasının hak sahiplerine süresiz olarak verildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve yargı kararları ışığında, belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak olarak verilmesi mümkün görülmemektedir. İdarenin süresi belli olmayan bu hakları kamu yararı ve kanunilik ilkeleri gözetilerek ve hak sahiplerine mağduriyet yaratmayacak öngörülebilirlikli bir süre çerçevesinde yeniden düzenlemeye tabi tutması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 28: İklim Değişikliği İle Mücadeleye Yönelik Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

İdarece yerelde iklim değişikliği ile mücadelenin yaygınlaştırılmasına yönelik kurumsal ve kentsel kapasitenin geliştirilmesi konusunda uygulanabilir projelerin ve eylem planının hazırlanmadığı ve yürütülmediği belirlenmiştir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca hazırlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik kapsamında iklim değişikliği ile mücadele ve sıfır atık uygulamalarının kalıcı hale gelmesi için nüfusu 50 binin üzerinde olan belediyelere de "İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürü" kadro unvanı verilmiş ve bu birimlerin kurulması zorunlu hale getirilmiştir.

04.11.2022 tarih ve 97 sayılı Belediye Meclis Kararı ile İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik kabul edilerek İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü'nün kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları belirlenmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Müdürlüğün Görevleri" başlıklı 7'nci maddesinde; diğer görevlerle birlikte, "*Yerelde iklim değişikliği ile mücadele yaygınlaştırılmasına yönelik kurumsal ve kentsel kapasitenin geliştirmesi konusunda uygulanabilir projeler hazırlamak ve hazırlatmak*" görevi zikredilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

İdare nezdinde 2022 yılı itibarıyla görev, yetki ve sorumluluk alanlarına ilişkin düzenleme getirilerek iklim değişikliği ile mücadele edilmesine yönelik hukuki düzenleme yapılmasına ve birim müdürü atanmasına rağmen 2023 yılı kapsamında ilgili Yönetmelik hükümleri çerçevesinde anılan Müdürlük tarafından iklim değişikliğine karşı uygulanabilir projeler hazırlanması gereğine uyar mahiyette bir çalışmada bulunulmadığı görülmüştür.

BULGU 29: Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporların İnternet Sitesinde Yayınlanmaması

İdarenin ilgili mevzuat hükümleri uyarınca kamuoyuna açıklaması gereken muhtelif bilgi, belge, karar ve raporları resmî internet sitesinde yayınlamadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu düzenlemeleri çerçevesinde herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olup, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahiptir. Kanun'un hemşehrilik hukukuna ilişkin düzenlemelerine göre, belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlü tutulmuştur.

Bu nedenle belediye nezdindeki hakların takip edilebilmesi ve yükümlülüklerin tam ve eksiksiz yerine getirilebilmesi için belediye faaliyetleri konusunda uygun şekilde bilgilendirme yapılması son derece önemlidir.

Bunun yanı sıra 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun mali saydamlıkla ilgili düzenlemeleri, idareleri mali yönetim ve kontrol süreçleriyle ilgili olarak kamuoyuna açıklama yapmakla ve bunların ulaşılabilir olmalarını sağlamakla yükümlü tutmaktadır.

Ayrıca 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile tanınan bilgi edinme hakkı ile kişiler, kurum ve kuruluşların kayıtlarında bulunan bilgi ve belgeleri talep edebilirken; bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla kurum ve kuruluşların bazı bilgi ve belgeleri de bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunmaları gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin resmî internet sitesi ile ilgili olarak, aşağıda yer alan hususlar değerlendirilmiştir:

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Malî saydamlık” başlıklı 7'nci maddesinin “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla; ... Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması (.) zorunludur.*” hükmü gereğince kamu idarelerinin yıllık programlarının, stratejik planlar ile bütçelerinin, uygulanması ve uygulama sonuçlarının ve raporlarının kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Mali raporlamada süreler” başlıklı 327'nci maddesinin 1'inci fıkrasında; “*Bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu dışındaki mali tablolar aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar, bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu ise yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar hazırlanır ve elektronik ortamda yayımlanır.*” hükmü yer almış, Yönetmelik'in 311'inci maddesinde ise; “*Kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticileri, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticiler de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumludur.*” denilerek mali raporlama kapsamındaki mali tabloların yayımlanmasından üst yöneticinin sorumlu olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un “Malî saydamlık” başlıklı 7'nci maddesinin “*Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması, (.) zorunludur.*” hükmü gereğince kamu idareleri tarafından sağlanan yardımların, teşvik ve desteklemelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'un 25'inci maddesi gereğince meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan rapor ile 5018 sayılı Kanun hükümlerine göre yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçları Belediye Kanunu'nun 55'inci maddesinin “*Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur.*” hükmü gereğince Belediyenin / İdarenin internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

Nitekim Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'in “Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler” başlıklı 6'ncı maddesinde Kanuna uyumlu olarak “*(...) Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir.*” hükmü düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede;

- Bütçenin,
- Aylık ve yıllık dönemler itibariyle mali tabloların,
- İdare tarafından yapılan yardımların, sağlanan teşvik ve desteklerin,
- Meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan raporlar ile yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçlarının

İdarenin resmî internet sitesinde 2023 yılsonu itibarıyla yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kamuoyuna açıklanması zorunlu verilerin yayımlanması yönünde işlemlerin sürdürüleceği bilgisi verilmiştir.

Bu itibarla, bahse konu bilgi ve belgelerin anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin resmî internet sitesinde yayımlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması gerekmektedir.

BULGU 30: İç Kontrol Uyum Eylem Planının ve İç Denetim İzleme Sürecinin Etkili Şekilde Gerçekleştirilmemesi

Belediyenin İç Kontrol Uyum Eylem Planı ile İç Denetim İzleme Sürecine ilişkin faaliyetlerinin etkili bir şekilde yürütülmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu hükümleri gereğince Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 04.02.2009 tarihli ve 1205 sayılı genel yazı ve eki Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ile kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartları ile uyumlu hale getirmek üzere yapılması gereken çalışmalar belirlenmiştir.

Bilahare ortaya çıkan uygulama eksikliklerin giderilmesini teminen mezkûr Bakanlıkça çıkarılan 02.02.2013 tarih ve 10775 sayılı Genelgede ise;

- Kamu idareleri tarafından hazırlanarak Bakanlığa gönderilen eylem planlarının; öngörülen eylemlerin gerçekleştirilmesi sırasında ortaya çıkan ihtiyaçlar doğrultusunda üst yöneticinin onayıyla her zaman revize edilebileceği,

- Ancak söz konusu revize çalışmalarında sadece tamamlanamayan eylemlerin değil eylem planlarında öngörülen tüm eylemlerin Kamu İç Kontrol Standartları ve bu standartların

sağlanması için belirlenmiş genel şartlar çerçevesinde yeniden değerlendirilmesinin uygun olacağı,

- Eylem planlarında yer verildiği halde gerçekleştirilemeyen eylemlerin gerçekleşmeme nedenlerinin araştırılarak mevcut koşullara uygun değişikliklerin belirlenmesine yönelik çalışmalarda bulunulması gerektiği,

- Ayrıca kamu idarelerinin eylem planlarında öngördükleri eylemlerin tamamının gerçekleştirilmiş olmasının kamu iç kontrol standartlarına uyumun tam olarak sağlandığı anlamına gelmeyeceği, zira 5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat, iç kontrol sistemi ve işleyişinin düzenli ve sürekli olarak izlenmesini ve geliştirilmesinin öngörüldüğü,

- Bu nedenle kamu idarelerinin mevcut eylem planlarında öngörülen eylemler tamamlandıktan sonra da düzenli olarak mevcut durumlarını Kamu İç Kontrol Standartları ve bu standartların sağlanması için belirlenmiş genel şartlar çerçevesinde yeniden değerlendirmeleri gerektiği,

-İdareler tarafından hazırlanan eylem planlarında öngörülen eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının, idarelerin strateji geliştirme birimleri tarafından her yılın Haziran ve Aralık ayı sonu itibarıyla iki dönem halinde ve eylem planı formatında üst yöneticiye sunulacağı ve birer nüshasının bilgi için on iş günü içerisinde Bakanlığa gönderileceği zikredilmektedir.

İdare'nin 2021-2023 İç Kontrol Uyum Eylem Planının incelenmesi neticesi 31.12.2023 tarihi itibarıyla tamamlanması gereken bazı işlem süreçlerinin tamamlanamadığı örneğin;

- İS 18.2 Kodlu ve *"İç Denetim sonucunda idare tarafından alınması gerekli görülen önlemleri içeren eylem planı hazırlanmalı, uygulanmalı ve izlenmelidir."* şeklinde ifade edilen hedef için herhangi bir eylem adımı, sorumlu birim, çıktı/sonuç ve tamamlanma tarihi belirlenmediği" ve *"Yeterli güvencenin sağlandığı ve bu genel şartla ilgili olarak eyleme gerek bulunmamaktadır."* açıklamasına yer verildiği,

- Ancak fiili duruma bakıldığında 2022 ve 2023 yılı için muhtelif birimler nezdinde önemli bulgular içeren iç denetim raporları hazırlanmakla beraber, bu raporlara ilişkin gerekli iyileştirmeler için belirlenen süreler zarfında öngörülen aksiyonlar tamamlanamadığından ilgili birimlerce şifahen ek süre talebinde bulunulduğu ve halen sürecin beklemede olduğu,

- Dolayısıyla, Belediye İç Kontrol Uyum Eylem Planının ve Planın önemli bir alt bileşenini teşkil eden iç denetim faaliyetinin özellikle izleme süreci bakımından etkili bir şekilde ve takvimine uygun olarak işletilmediği anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bulguda yer alan tespitler uyarınca gerekli işlemlerde bulunulacağı bilgisi verilmiştir.

Bu itibarla, İç Kontrol Uyum Eylem Planının yukarıdaki mevzuata uygun şekilde yürütülmesi ve iç denetim raporları uyarınca belirtilen aksiyonların geciktirilmeksizin yerine getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kurum Alacaklarına Yönelik Tahsilat ve Takibat Süreçlerinin Etkin Olarak İşletilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Bazı İş Yerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.

Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunmaları	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda (Ruhsatsız Çalışan İşyerlerine Yönelik Mali Müeyyidelerin Uygulanmaması) da yer verilmiştir.
Ruhsatsız İşyerleri İle İlgili Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda (Ruhsatsız Çalışan İşyerlerine Yönelik Mali Müeyyidelerin Uygulanmaması) da yer verilmiştir.
Servis Araç Plakalarının Süresiz Olarak Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine

			getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Su Kayıpları Teknik Usuller Tebliği'nde Öngörülen Bazı Uygulamalarda Eksikler Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da (İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp-Kaçak Oranının Yüksek Olması) yer verilmiştir.
Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uyulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da (Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtmaması) yer verilmiştir.
Mülkiyeti Belediyeye Ait Olan Bazı Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Encümen Kararı ile Kiraya Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer

			alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da (Belediye Ait Taşınmazların Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması) yer verilmiştir.
İhale Yoluyla Kiraya Verilmesi Gereken Taşınmazların İşgal Harcı Alınmak Suretiyle Kullandırılması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Uygulama Projesi Bulunan Yapım İşlerinde Birim Fiyat Teklif Almak Suretiyle İhaleye Çıkılması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da (Otel Yapım İşinin Kamu İhale Mevzuatına Uygun

			Olmaması) yer verilmiştir.
Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin Güncellenmemesi ve Öngörülen Riskleri Karşılammaması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Muhtelif İhtiyaçların Parçalara Bölünerek Doğrudan Teminle Karşılanması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
İşçilere Yıllık İzinlerinin Kanun'a Uygun Olarak Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer

			alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Ön Mali Kontrol Sürecinin Etkin Olarak İşletilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Taşınmazlara Yönelik Muhasebe Kayıtlarının Gerçeği Yansıtmaması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.

Bazı Bilgisayar Yazılımı Alımlarının Haklar Hesabında İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	2022 Sayıştay Denetim Raporunda yer alan söz konusu bulgu Kamu İdaresi tarafından gereği yerine getirilmediği için 2023 yılı Raporunda da yer verilmiştir.
---	------	--------------------	--