



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ANKARA ÇUBUK BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	35



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	2
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7



## KISALTMALAR

<b>EKAP:</b>	Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>KDV:</b>	Katma Deęer Vergisi
<b>TEDAŞ:</b>	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
<b>TÜPRAŞ:</b>	Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.
<b>YİKOB:</b>	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Atık Toplayıcıların Kayıt Altına Alınması ve Atıkların İzin Verilmeyen Kişiler Tarafından Toplanması, Taşınmasının ve Depolanmasının Önlenmesine İlişkin İşlemlerin Yaygınlaştırılmaması
2. Belediye Gelirleri Kanunu'nda Belirtilen Harçların Kırsal Mahallelerden de Alınması
3. Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması
4. Belediyece Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Toprak Hafriyat Harcının Alınması
5. Bina İnşaat ve Yapı Kullanma İzin Harçlarının Mevzuatta Öngörülenden Fazla Tahsil Edilmesi
6. Akaryakıt Alım İşlemleri ile İlgili Süreçlerde Eksiklikler Bulunması
7. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi
8. Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Yöntemi İle Yapılması Gereken Bazı Alımların Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması
9. Plent Altı Asfalt Temini, Serme ve Sıkıştırma Yapım İşleri Teknik Şartnamesinin Yeterince Açık Olmaması ve Rekabeti Sınırlayıcı Koşullara Yer Verilmesi
10. Genel Aydınlatma Faturalarıyla İlgili Gerekli Kontrollerin Yapılmaması
11. İşçi Kadrosundaki Bazı İşçilere Görev Yerine Gelmediği Günlerde Çalışmış Gibi Puantaj Düzenlenmesi

## 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.

Çubuk 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'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Çubuk Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Çubuk Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 ve meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 olmak üzere toplam 3 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 16 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	294	96
Sözleşmeli Personel	-	8
Kadrolu İşçi	86	46
Geçici İşçi (Vizeli İşçi)	-	-
Toplam	380	150
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	203

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Çubuk Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Çubuk Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devr. Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ert. Yıla Devr. Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	26.281.188,75	1.600.000,00	8.367.532,68 -5.712.756,23	30.535.965,20	30.397.214,43	138.750,77	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurum. Dev. Primi Giderleri	0,00	5.351.381,50	350.000,00	1.131.598,13 1.073.179,63	5.759.800,00	4.646.474,43	1.113.325,57	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	42.468.349,49	32.220.000,00	19.795.661,56 -9.540.525,73	84.943.485,32	81.550.484,07	3.393.001,25	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	753.000,00	0,00	235.348,44 -101.000,00	887.348,44	885.348,44	2.000,20	0,00
05	Cari Transferler	0,00	1.054.513,00	1.500.000,00	2.283.370,97 -9.339,41	4.828.544,56	3.383.227,10	1.445.317,46	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	40.120.567,26	6.330.000,00	14.993.784,33 -21.803.673,87	39.640.677,72	38.136.152,16	1.504.525,56	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	101.100,00	0,00	0,00 0,00	101.100,00	0,00	101.100,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	8.869.900,00	0,00	0,00 -8.566.821,24	303.078,76	0,00	303.078,76	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>125.000.000,00</b>	<b>42.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>167.000.000,00</b>	<b>158.998.900,63</b>	<b>8.001.099,63</b>	<b>0,00</b>

Çubuk Belediyesinin 2022 mali yılı 125.000.000,00 TL başlangıç bütçesine

42.000.000,00 TL Ek Bütçe ilave yapılarak Toplam 167.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 158.998.900,63 TL Bütçe gideri yapılmış, 8.001.099,37 TL ödenek ise iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Bütçe (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekl. Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	21.978.411,10	0,00	23.853.150,02	2.480,75	23.850.669,27	108,52
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gel.	4.085.544,00	0,00	10.118.156,25	26.246,66	10.091.909,59	247,02
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.102.120,00	0,00	27.262.580,15	0,00	27.262.580,15	1.196,91
05- Diğer Gelirler	74.142.114,90	0,00	113.396.627,09	9.399,39	113.387.227,70	152,93
06- Sermaye Gelirleri	23.241.810,00	42.000.000,00	4.402.248,84	2.700,00	4.399.548,84	6,74
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-550.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>125.000.000,00</b>	<b>42.000.000,00</b>	<b>179.032.762,35</b>	<b>40.826,80</b>	<b>178.991.935,55</b>	<b>107,18</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %107,18 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri beklenenin üstünde (%108,52), Teşebbüs ve Mülkiyet gelirleri beklenenin üstünde (%247,02), Alınan bağış ve yardımlar beklenenin üstünde (%1.196,91), Diğer gelirler beklenenin üstünde (%152,93), Sermaye gelirleri ise beklenenin altında (%6,74) olarak gerçekleşmiştir. Vergi gelirindeki artış elektrik tüketim vergisi ve emlak vergisindeki artışlardan, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerindeki artış mal satış gelirleri ile kira gelirlerindeki artışlardan, Alınan Bağış ve Yardım Gelirlerindeki artış proje yardımlarına gelen yardımlardan, Diğer Gelir kalemindeki artış kişi ve kurumlardan alınan paylardan, Sermaye gelirindeki gerçekleşmenin beklentinin altında kalmasının sebebi ise diğer gelir kalemlerinin tamamında beklenenden fazla gelir gerçekleşme olmasından dolayı satışı planlanan arsa ve dükkan satışlarının gerçekleşmemesinden kaynaklanmıştır.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar	Gerçekleşme Yüzdesi
	(TL)	(TL)	(%)
01- Personel Giderleri	27.881.188,75	30.397.214,43	109,02
02- Sosyal Güvenlik Kurum. Dev. Pr. Gid.	5.701.381,50	4.646.474,43	81,50
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	74.688.349,49	81.550.484,07	109,19
04- Faiz Giderleri	753.000,00	885.348,44	117,58
05- Cari Transferler	2.554.513,00	3.383.227,10	132,44
06- Sermaye Giderleri	46.450.567,26	38.136.152,16	82,10
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	101.100,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	8.869.900,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>167.000.000,00</b>	<b>158.998.900,63</b>	<b>95,21</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %95,21 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gider bütçesinde tabloda da görüldüğü üzere başlangıç bütçesinde öngörülen tutarları aşan bölümlere kanuni sınırlar içerisinde gerekli kayıtlar yapılarak ödenekler aşılmadan ödenek üstü herhangi bir harcamaya müsaade edilmemiştir. Personel harcamalarına ilişkin gider kalemleri kanuni sınırın altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son 3 yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına göre, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	15.046.600,67	16.397.664,75	23.853.150,02	8,98	45,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.561.950,56	4.729.233,86	10.118.156,25	32,77	113,95
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.970.852,52	2.151.632,40	27.262.580,15	9,17	1.167,06
Diğer Gelirler	40.000.496,11	67.649.638,34	113.396.627,09	69,12	67,62
Sermaye Gelirleri	11.468.778,80	7.148.539,64	4.402.248,84	-62,33	-61,58
<b>Toplam</b>	<b>72.048.678,66</b>	<b>98.076.708,99</b>	<b>179.032.762,35</b>	<b>36,13</b>	<b>82,54</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	27.964,61	18.139,22	40.826,80	-64,86	125,07
<b>Net Toplam</b>	<b>72.020.714,05</b>	<b>98.058.569,77</b>	<b>178.991.935,55</b>	<b>36,15</b>	<b>82,54</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 80.933.365,78 TL'lik artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 25.110.947,75 TL, vergi gelirlerinde 7.455.485,27 TL, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 5.388.922,39 TL ve diğer gelirlerde 45.746.988,75 TL artış meydana gelmiştir. Özellikle Vergi gelirleri, Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel gelirler ve Diğer gelirler toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Yapılan inceleme neticesinde, vergi gelirindeki artış elektrik tüketim vergisi ve emlak vergisindeki artışlardan, Alınan Bağış ve Yardım Gelirlerindeki artış Proje yardımlarına gelen yardımlardan, Diğer gelirlerdeki artış nedeni ise merkezi idare vergi

gelirlerinden alınan paylardaki artıştan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	16.240.032,25	19.307.813,27	30.397.214,43	18,89	57,43
SGK Devlet Prim Giderleri	2.974.927,76	3.747.738,11	4.646.474,43	25,98	23,98
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26.572.853,85	39.291.106,84	81.550.484,07	47,86	107,55
Faiz Giderleri	1.205.751,94	1.365.987,67	885.348,44	13,29	-64,81
Cari Transferler	3.327.743,68	1.403.217,39	3.383.227,10	-42,17	141,10
Sermaye Giderleri	6.584.225,75	26.448.854,27	38.136.152,16	301,70	44,19
Borç Verme	100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>57.005.535,23</b>	<b>91.564.717,55</b>	<b>158.998.900,63</b>	<b>60,62</b>	<b>73,65</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 67.434.183,08 TL artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 11.089.401,16 TL, sosyal güvenlik kurumlarına prim giderlerinin 898.736,32 TL, mal alım ve hizmet giderlerinde 42.259.377,23 TL, cari transferlerde 1.980.009,71 TL, sermaye giderlerinde 11.687.297,89 TL'lik bir artış olmuş, faiz giderlerinde 480.639,23 TL azalış olmuştur. Mal ve hizmet alımındaki artış belediye şirketlerinden personel hizmet alımı için ödenen hakedişlerden, sermaye giderlerindeki artış başta asfalt alımı olmak üzere, sokak sağlıklılaştırma işi, yüzme havuzu yapımı ve belediyeye yeni araç alımı v.b. işlemler için yapılan ödemelerden kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 150.472.223,04 TL, Faaliyet Geliri 212.926.794,23 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 62.454.571,19 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çubuk Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Yeşil Çubuk Gıda İnş. Turizm. Mad. Tar. ve Hayv. Temz. ve Güv. Hiz. San. A. Ş.	526.320,00	518.240,00	98,46
2	Çubuk Belediyesi Personel A.Ş.	100.000,00	100.000,00	100,00

Belediyenin sermaye koymak suretiyle doğrudan hissedarı olduğu şirketlerin yanında Çubuk Hayvancılık İhtisas Organize Sanayi Bölgesine 16.736.661,00 TL sermaye ile katkıda bulunulmuştur.

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

#### a) Mizan cetveli



b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

#### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

#### **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

5018 sayılı Kanun uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3'üncü mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci

maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; “kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme” bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Yapılan değerlendirmede;

#### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırlarının tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yeterli olduğu, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının belirlendiği ve çalışanlarına duyurulduğu, hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlendiği ve çalışanlarına duyurulduğu,

#### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan ve performans programının zamanında yayımlandığı ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu, iç kontrol risklerinin belirlendiği, risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma risklerin gerçekleşme ihtimali ve olası etkileri belirlenerek önem düzeyine karar verme şeklinde yapıldığı,

#### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinin hazırlandığı ve personele duyurulduğu, yetki devirlerinin mevzuata uygun yapıldığı, yapılan görevlendirmelerde, görevlerin farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulduğu, İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluların belirlendiği, ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali

Kontrolle İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulduğu ancak personel yetersizliği açısından iyileştirilmesi gerektiği, ön mali kontrol yönergesinin mevcut olmadığı,

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı, İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının mevcut olduğu ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olduğu,

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme sonuçlarının iç kontrol izleme ve yönlendirme kuruluna raporlandığı, iç denetim biriminin kurulmadığı bu sebeple iç kontrol sistemine ilişkin iç denetim çalışmasının mevcut olmadığı,

görülmüştür.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Çubuk Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, 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**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

---

**BULGU 1: Atık Toplayıcıların Kayıt Altına Alınması ve Atıkların İzin Verilmeyen Kişiler Tarafından Toplanması, Taşınması ve Depolanmasının Önlenmesine İlişkin İşlemlerin Yaygınlaştırılmaması**

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 28.03.2022 tarih ve 2022/6 sayılı atık toplayıcıları konulu genelgesi kapsamında atık toplayıcıların kayıt altına alınması ve atıkların izin verilmeyen kişiler tarafından toplanmasının, taşınmasının ve depolanmasının önlenmesine ilişkin işlemlerin yaygınlaştırılmasında aksamalar olduğu görülmüştür.

Anılan Genelge kapsamında özetle Belediye sınırlarında atık toplayıcılığı faaliyetinde bulunan 18 yaş üzeri şahısların kayıt altına alınarak Belediyelerce belirlenecek tipte iş kıyafeti ve iş güvenliği ekipmanı kullanımının sağlanması, toplanacak atıkların çevre lisanslı atık işleme tesislerine teslimi ve bu atıkların izin verilmeyen kişiler tarafından toplanmasının, taşınmasının ve depolanmasının önlenmesine yönelik tedbirlere yer verilmiştir. Bu Genelgenin uygulanması ile birlikte atık toplama ve satış işlemlerinde oluşan kayıt dışılığın da önemli ölçüde azaltılacağı değerlendirilmektedir.

Çubuk Belediye Meclisinin 04.08.2022 tarih ve 2022/135 sayılı kararıyla Genelgenin uygulanmasına yönelik özel şartlar oluşturulmuştur.

Ancak, geline süreç itibarıyla 2022/6 sayılı atık toplayıcıları konulu genelge kapsamında atık toplayıcılığı faaliyetinde bulunan şahısların Belediyeye başvuruları beklenenin çok altında kalmıştır.

Genelge gereğince Belediyeler tarafından atıkların izin verilmeyen kişiler tarafından toplanması, taşınması ve depolanmasına hiçbir şekilde müsaade edilmemesi ve güvenliğinin temini için zabıta ve emniyet birimlerinin katkı sağlaması öngörüldüğünden, izinsiz atık toplayan şahıslara daha etkin müdahale edilmesi gerekmekte olup, bu husus kayıt dışılığın da önlenmesi açısından önem taşımaktadır.

**BULGU 2: Belediye Gelirleri Kanunu'nda Belirtilen Harçların Kırsal Mahallelerden de Alınması**

Çubuk Belediye meclisince belirlenen ve Ankara Büyükşehir Belediye meclisince onaylanan kırsal mahallelerde 2464 sayılı Belediye Kanunu'nda belirtilen harçların 6360 ve 5216 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak alındığı görülmüştür.

6360 sayılı Kanun'un geçici 1'inci maddesinin 15'inci fıkrasında bu Kanuna göre tüzel

kişiliği kaldırılan köylerde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken vergi, harç ve katılım paylarının 31/12/2022 tarihine kadar (bu tarih dâhil) alınmayacağı ifade edilmiştir.

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 16.10.2020 tarihinde eklenen ek 3'üncü maddesinde; Köy veya belde belediyesi iken mahalleye dönüşen ve büyükşehir belediyesi sınırları içinde bulunup sosyo-ekonomik durumu, şehir merkezine uzaklığı, belediye hizmetlerine erişebilirliği, mevcut yapılaşma durumu ve benzeri hususlar dikkate alınarak ilgili ilçe belediye meclisinin kararı ve teklifi üzerine büyükşehir belediye meclisinin kararı ile kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerlerden; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca alınması gereken bina inşaat harcı ile imarla ilgili harçların alınmayacağı, bu madde uyarınca kırsal mahalle veya kırsal yerleşik alan olarak belirlenen yerler hakkında 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 1'inci maddesinin onbeşinci fıkrasının uygulanmayacağı ifade edilmiştir. Bunun yanında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun ek 3'üncü maddesine dayanılarak çıkartılan Kırsal Mahalle ve Kırsal Yerleşik Alan Yönetmeliği'nde de konuyla ilgili detaylı açıklamalar yapılmıştır.

İlçe sınırları içerisindeki mahallelere yönelik 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Ek 3'üncü maddesine atıfta bulunarak alınan Çubuk Belediye meclisinin 04.10.2021 tarih ve 180 sayılı kararının Ankara Büyükşehir Belediye meclisince görüşüldüğü ve büyükşehir belediye meclisinin 13.04.2022 tarih ve 759 sayılı kararıyla Çubuk ilçesindeki 57 adet mahallenin kırsal mahalle olarak belirlendiği görülmüştür.

Kırsal mahalle belirlenmesine yönelik alınan bu kararlar ile 6360 sayılı Kanun ile mahalleye dönüşen köylerden 31.12.2022 tarihine kadar alınmaması gereken 2464 sayılı Kanun'da belirtilen vergi ve harçların 31.12.2022 tarihinden sonra da belediyece alınmaması sağlanmıştır. Ancak, 6360 sayılı Kanun ile mahalleye dönüşen ve 5216 sayılı Kanun gereğince kırsal mahalle statüsüne kavuşan köylere yapılan inşaatlar ve buna ilişkin tahsil edilen ücretleri incelenmiş ve başvuru sahiplerinden alınmaması gereken harçların alındığı görülmüştür. Örneğin; 6360 sayılı Kanun ile mahalleye dönüşen ve daha sonra kırsal mahalle olarak belirlenen Aşağıemirler köyüne başvuru üzerine 15.12.2021 tarihinde inşaat ruhsatı verilmiş ve 2464 sayılı Kanun'da yer alan bina inşaat harcı ile imar harçlarından olan proje tasdik harcı tahsil edilmiştir. Aynı inşaat bittikten sonra 14.12.2022 tarihinde yapı kullanma izin belgesi

düzenlenmiş ve imar ile ilgili harçlardan olan yapı kullanma izin harcı tahsil edilmiştir.

Bulguya istinaden İdarece gerekli özenin gösterileceği belirtilmiş olup, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği 6360 sayılı Kanun ile mahalleye dönüşen köylerden 31.12.2022 tarihine kadar, 5216 sayılı Kanun'da geçen ek madde 3 kapsamında kırsal mahalleye dönüşen yerlerden ise kırsal mahalle statüsünün devamı boyunca 2464 sayılı Kanun'da belirtilen vergi ve harçların alınmaması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Teknik Altyapı Bedeli Alınması**

İdarenin gelir hesapları ve inşaat ruhsatları üzerinde yapılan incelemelerde; geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol inşası yapıp yapılmadığı dikkate alınmadan Çubuk Belediyesi tasarrufundaki yollara cephesi olan imarlı yerlerde yapılacak yeni binalardan Meclis Kararı ile belirlenen hesaplama göre “Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli” tahsil edildiği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda yapı ruhsatı konusunda açıklamalara yer verilmiş, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerinde yapı ruhsatı ve ruhsat alma şartları ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Söz konusu maddelerde yapı ruhsatı almak isteyen ilgililerden teknik alt yapı bedelinin tahsil edileceğine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Bir sonraki madde olan “Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı” başlıklı 23'üncü maddesinde ise özel ve istisnai bir düzenleme yapılmış ve iskân hudutları içinde olup da “*imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi*” için gereken şartlar detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Söz konusu maddede, mezkûr sahalarda yapı izni verilebilmesi için ilgili sahanın yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması zorunlu tutulmuştur. Teknik alt yapısı henüz tamamlanmamış olan yerlerde ise; ancak belli şartlar dâhilinde yapı izni verilebileceği belirtilmiş, bu kapsamda ya ilgili idarenin izni ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak teknik alt yapının ilgili kişilerce yaptırılması ya da parselleri hisasına rastlayan ve hissesine düşen teknik alt yapı bedelinin İdareye ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde yapı ruhsatı alınırken yol ve kanalizasyon yapımı için “Teknik Altyapı Bedeli” alınması öngörülmüş ancak bu bedel



“Geliştirme Alanları” ve “Bu alanlarda hali hazırda yol ve kanalizasyon tesisi bulunmayan yerler” ile sınırlandırılmış, teknik alt yapısı tamamlanmış yerleşik alanlar kapsam içerisinde zikredilmemiştir.

Dolayısıyla geliştirme alanı olup olmadığına, söz konusu alanda hali hazırda teknik alt yapı bulunup bulunmadığına bakılmaksızın belediyenin sorumluluğunda bulunan tüm alanlarda inşa edilecek yeni yapılardan İmar Kanunu’na göre teknik alt yapı bedeli alınması doğru bir uygulama değildir.

Söz konusu bedelin Belediye Meclis Kararları uyarınca hesaplanıp tahsil ediliyor olması da işlemi hukuka uygun hale getirmek için yeterli değildir. Zira tüm kamu kurumları gibi belediyeler de ancak kanunlarda izin verilen durumlarda gelir toplayabilirler. Kanuni dayanağı olmadan veya kanunlarda belirtilen sınırların aşılarak gelir toplanması mali mevzuat açısından uygun değildir.

Şayet belediye tarafından yeni bir yol açılmış, mevcut bir yol tamir edilmiş veya genişletilmiş ise söz konusu masrafların ilgililerden nasıl tahsil edileceği 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Harcamalara katılma payları” başlıklı üçüncü kısmında detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun’un “Yol harcamalarına katılma payı” başlıklı 86’ncı maddesinde bu konuya ilişkin açıklamalar yapılmış, yeni yol açılması, mevcut yolun genişletilmesi, mevcut yola asfalt yapılması durumunda söz konusu katılma payının alınacağı hususu ayrı ayrı zikredilmiştir.

Kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematliğini de bu esas üzerine bina etmiştir. Nitekim Danıştay tarafından verilen birçok kararda da bu husus vurgulanmış ve yol çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra tahakkuk kayıtlarının yapılacağı, söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde; İdare tasarrufunda olan yollara cephesi bulunan yerler için bina inşaat ruhsatı alacak yapı sahiplerinden bölgenin geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol inşası yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın “Stabilize Yol Teknik Altyapı Bedeli” alındığı, bu suretle 2022 yılında toplamda 2,5 milyon TL’nin üzerinde tahakkuk kaydı yapıldığı

tespit edilmiştir.

Şayet alınan bedel ilgili yolun ilk yapıldığında alınması gereken bedellerin alınmaması sebebiyle alınmıyorsa yukarıda detaylı bir surette açıklandığı üzere uygulama yine de hatalıdır. Zira böyle bir durumda, yol ilk yapıldığında 2464 sayılı Kanun'a göre katılma paylarının hesaplanıp hizmetin götürüldüğü sırada mülk sahibi olanlara ilgili tutarların dağıtılması gerekmektedir. Aksi bir uygulama katılma payını gerçekten ödemesi gereken mükellef yerine bir başka kişiden söz konusu maliyetlerin alınmaya çalışılması anlamına gelecektir.

İdare tarafından yapılan uygulamanın hatalı olduğu; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 10.03.2020 tarihinde hazırlanan 10.03.2020 tarih ve 14399437-010.06.02-E.60063 sayılı yazıda açıkça belirtilmiş, konuyla ilgili Ankara Büyükşehir Belediyesinin taraf olduğu ve Danıştay tarafından verilen E.2106/12034 ve K.2018/10246 sayılı Karar'da hüküm altına alınmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yazılan ve yukarıda tarih ve sayısı belirtilen yazıda aynen; *"...teknik altyapısı tamamlanmış meskun sahalarda 3194 sayılı Kanun'un 23 üncü maddesine dayanılarak teknik altyapı bedelinin alınmaması gerektiği..."* belirtildiği gibi yine yukarıda belirtilen Danıştay Kararı'nda da aynen; *"...uyuşmazlık konusu alanın yapılaşmış bir alan olup teknik ve sosyal alt yapısı mevcut olduğundan 3194 sayılı İmar Kanununun 23. maddesi uyarınca alt yapı katılım bedeli alınamayacağı, mevcutta var olan teknik ve sosyal alt yapının tevsii ve yenilenmesi gerekmesi halinde 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu kapsamında harcamalara katılma payı alınabileceği açıktır"* ifadelerine yer verilmiştir.

Bakanlık tarafından tüm belediyelerle birlikte Çubuk Belediyesine de gönderilen yukarıda tarih ve sayısı verilen yazıda, yapılan işlemin hatalı olduğu tüm açıklığıyla ortaya konulmasına rağmen İdare tarafından hatalı uygulama devam ettirilmiş ve düzeltici herhangi bir işlem tesis edilmemiştir.

Yukarıda detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde özel bir düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemeye göre geliştirme alanlarında bulunan ve teknik altyapısı olmayan yapılar için ruhsat başvurusunda bulunan kişilerden alınması öngörülen bir bedelin teknik altyapısı tamamlanmış alanlar için de uygulanması mümkün değildir. Zira geliştirme alanı içinde yer alan ve teknik altyapısı tamamlanmış bir alanda bile söz konusu bedelin alınması mümkün değilken tüm altyapısı tamamlanmış yerleşik alanlardan

söz konusu bedelin istenilmesi düşünülemez.

Her ne kadar İdarece İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinin sondan ikinci fıkrası gereğince gelişme alanı dışındaki yer alan yerleşik alanlarda teknik alt yapı bedeli alındığı belirtilse de söz konusu fıkranın "*imar planları ilke kararları ile yoğunluk ve yapı düzeninde düzeltme ve yenileme getirilen yerleşik alanlardaki uygulamada mevcut şehirselleştirme ve sosyal altyapının tevsii ya da yenilenmesi gereken durumlarda, şehirselleştirme hizmetlerinin yerine getirilmesi ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen katılma payları bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı ya da bina sahiplerinden usulünce alınır*" hükmünden Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen harcamalara katılma payının ifade edildiği anlaşılmaktadır. Oysa bulguda belirtilen konu; yol, su ve kanalizasyon altyapısı tamamlanmayan gelişme alanlarından alınması gereken teknik altyapı bedelinin, yol, su ve kanalizasyon altyapısı tamamlanmış tüm yerlerden de alınmasıdır. Altyapısı tamamlanmamış geliştirme alanı vasfı taşıyan yerlerde teknik altyapı bedeli alınmadan inşaat ruhsatı verilmeyeceği, anılan yerlerde teknik altyapı bedelinin ilgili idareye verilmemesi üzerine ilgili idarenin altyapı tesislerini inşa ve ikmal mecburiyetinin bulunmadığı ilgili madde hükmünün gereğidir. Tüm bu hükümlerden altyapısı tamamlanmış alanlardan teknik altyapı bedelinin alınmaması gerektiği açıktır. Ayrıca İdarece Büyükşehir Belediye Meclisinin teknik altyapı bedeliyle ilgili olarak almış olduğu 14.07.2015 tarih ve 1498 sayılı kararı referans gösterilse de büyükşehir belediye meclisinin almış olduğu bu karar kendi sorumluluğunda bulunan yerler için Ankara Büyükşehir Belediyesince alınması gereken teknik alt yapı bedelini ilgilendirmekte olup, Çubuk Belediyesini ilgilendirmemektedir. Kaldı ki Ankara Büyükşehir Belediyesinin teknik altyapı bedeli tahsilatıyla ilgili olarak Ankara Büyükşehir Belediye meclisince alınan karardan sonraki yıla ait Danıştay kararı yukarıda zikredilmiştir.

Sonuç olarak; İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca alınacak teknik alt yapı bedellerinin sadece maddede açıkça belirtilen "Geliştirme alanları" ve "bu alanlarda teknik alt yapısı olmayıp yapı ruhsatı alınmak istenen yerler" ile sınırlı tutulması, İdare tarafından uygulanan program dâhilinde yeni yapılan yollar için 2464 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan katılma payı hükümlerinin tatbik edilmesi, yapılan işlemlerin hukuka uyarlılığı açısından önem arz etmektedir.

#### **BULGU 4: Belediyece Yapı Ruhsatı Verilen Yerlerden Toprak Hafriyat Harcının Alınması**

Gelir hesaplarının ve inşaat ruhsatlarının incelenmesi neticesinde, harcın kapsamına

girecek herhangi bir iş ve işlemde bulunulmamasına rağmen belediye tarafından ruhsatlandırılan inşaatlardan toprak (zemin açma) hafriyatı harcı alındığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (o) bendinde, hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını belirlemek ve bu alanlarda çevre kirliliğı oluşmaması için gereken tedbirleri almak yetkisi belediyelere verilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, hafriyat depolama alanlarını belirlemenin, hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmenin, bu amaçla tesis kurmak, işletmek veya işlettirmenin büyükşehir belediyelerinin yetki ve görevi olduğu belirtilmiş, ilçe belediyelerine ise hafriyat ile ilgili herhangi bir yetki ve görev tevdi edilmemiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; Zemin ve yol kanal açma izni verilmesi, yapım ve yıkım artığı malzeme ile toprak kazısının taşınması için belediyelerce yer gösterilmesi ile bu yerlerin tesviyesinin toprak hafriyatı harcına tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in imar ile ilgili harçlarda yer alan ifadelerden ne anlaşılması gerektiğini açıklayan 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, "Zemin Açma: *Gayrimenkul sahiplerince pis su mecralarının yapının bulunduğu sokaktaki lağım şebekesine veya varsa umumi fosseptiğe bağlanması veya elektrik, temiz su, P.T.T. hattı gibi teknik alt yapı hizmetlerinin götürülmesi amacı ile belediyelerce tespit edilecek esaslar dahilinde yol, kaldırım, meydan veya benzeri yerlerin kazanılmasıdır.*" şeklinde, Toprak Hafriyatı, "*Temel kazısı ile inşaat sahasında daha önceden mevcut olup da bu inşaat sebebiyle kaldırılması gereken yıkım artığı malzemenin belediyece gösterilecek yere dökülmesi ve bu yerlerin tesviyesi faaliyetlerinin bütünüdür.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Tüm bunların yanı sıra harçlar, kamu kurumları tarafından sunulan bazı hizmetlerden yararlananların, söz konusu hizmeti sunan kamu kurumuna ödediğı yasal tutarlar olarak tanımlanabilir. Bu tanımdan yola çıkıldığında, toprak hafriyat harcının konusunu oluşturan hafriyat ve molozlar için döküm yeri gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetlerinden yararlananlarca ilgili hizmeti sunan kamu kurumuna söz konusu harcın ödenmesi gerektiğı

açıktır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, büyükşehir belediyesi olan yerlerde hafriyat toprağı ve moloz döküm alanlarını belirlemek ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek yetki ve görevi büyükşehir belediyelerindedir. Kanun koyucu döküm yeri gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetlerinin yerine getirilmesi karşılığında, bu hizmetten yararlananların toprak hafriyat harcı ödemesini öngörmüştür. Söz konusu harcın, büyük şehirlerde bu hizmetleri sunan büyükşehir belediyelerine ödenmesi gerektiği noktasında tereddüt bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede belediyece, harç konusu hizmet ile ilgili herhangi bir görev ifa edilmemesine rağmen yapı ruhsatı verilen inşaat alanlarından çıkan hafriyat toprağı için zemin açma hafriyat harcı hesaplandığı ve kendi gelirleri gibi tahsil edildiği, Örneğin; belediyece verilen 30.12.2022 tarih ve 170 nolu inşaat ruhsatı ve eki belgelerden temel kazısı sebebiyle toprak hafriyat harcı alındığı görülmüştür.

Her ne kadar İdarece Belediye Gelirleri Kanunu ve Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğı gereğince toprak hafriyat harcının alınması gerektiği ifade edilse de toprak hafriyat harcının konusu oluşturan işlemlerin Ankara Büyükşehir Belediyesince yapıldığı, Çubuk Belediyesince inşaat ruhsatı verme dışında bu konuda herhangi bir iş ve işlem yapılmadığı dolayısıyla bir hizmetin karşılığı olan harcın, bu hizmeti yetine getirmeyen İdare tarafından alınmaması gerektiği değerlendirilmiştir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğı'nde ruhsat başvuru dilekçesi ile birlikte hafriyat izni için başvuru yapılmış sayılacağı, ayrıca bir başvuru aranmayacağı, bu izinler idaresince belirlenen usul doğrultusunda yapı ruhsatı ile birlikte verileceği belirtilmişse de; bu durum, hafriyat için yer gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetlerini vermeyen Çubuk Belediyesince hafriyat harcının alınmasını geçerli hale getirmemektedir.

Sonuç olarak, inşaat ruhsatını veren idare ile hafriyat harcının konusunu oluşturan hizmetleri veren idarenin farklı olduğu Ankara ilinde, Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından sunulan hafriyat toprağı ve inşaat atıkları için döküm yerlerinin gösterilmesi ve bu yerlerin tesviyesi hizmetinden yararlananların ödemek zorunda olduğu toprak hafriyatı harcının, anılan hizmetleri yürüten Ankara Büyükşehir Belediyesine yatırılması, Çubuk Belediyesince alınmaması gerekmektedir.

---

---

## **BULGU 5: Bina İnşaat ve Yapı Kullanma İzin Harçlarının Mevzuatta Öngörülenden Fazla Tahsil Edilmesi**

Bina İnşaat Harcı ve Yapı Kullanma İzni Harcı tarifeleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na dayanılarak alınan Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen bedelden daha yüksek belirlenmiş ve bu nedenle vatandaşlardan yasal limitin üzerinde harç tahsil edilmiştir.

### **A) Bina inşaat harcı tarifesi mevzuatta öngörülenin üzerinde belirlenmiştir**

2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Bina İnşaat Harcına ilişkin olarak harcın konusunu ve vergiyi doğuran olayı belirleyen Ek 1'inci maddesine göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatı (ilave ve tadiller dahil), inşaat veya tadilat ruhsatının alınması, bina inşaat harcına tabidir. Harcın tarifesi ise Kanun'un 96'ncı maddesi (a) bendi gereğince Cumhurbaşkanınca (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde ise Bakanlar Kurulu Kararı ile) tayin ve tespit edilmektedir.

Kanun'un 96'ncı maddesinin (a) bendi gereği alınan 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda 1. Grup belediyelerde bina inşaat harcı, birim inşaat alanları esas alınarak konutlar için beş, işyerleri için dört ayrı kategoride listelenmiştir. Bu listede konutlar için alınacak olan bina inşaat harcının beher m<sup>2</sup>'si; 100 m<sup>2</sup> ye kadar 0,75 TL, 101-120 m<sup>2</sup> 1,50 TL, 121-150 m<sup>2</sup> 2,25 TL, 151-200 m<sup>2</sup> 3 TL, 200 m<sup>2</sup>'den yukarısı 3,75 TL; işyerleri için 25 m<sup>2</sup>'ye kadar 3 TL, 26-50 m<sup>2</sup> 4,50 TL, 51-100 m<sup>2</sup> 6,00 TL, 100 m<sup>2</sup>'den yukarısı 7,5 TL olarak belirlenmiştir.

02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nın geçici 1'inci maddesinde *“Bu Kanun Hükmünde Kararnamenin yürürlüğe girdiği tarihten önce, bu Kanun Hükmünde Kararname ile değişiklik yapılan kanunların ve kanun hükmünde kararnamelerin ilgili maddeleri gereğince yürürlüğe konulmuş olan tüzükler, nizamnameler, Başbakanlık ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılan yönetmelikler ile diğer işlemler yürürlükten kaldırılmadıkça geçerliliğini sürdürür.”* hükmü gereği yukarıda bahsedilen Bakanlar Kurulu Kararı yürürlükten kaldırılmadığı için geçerliliğini korumaktadır.

Çubuk Belediyesinde 2021 yılında 137 adet yeni yapı ruhsatı verilmiş olup bu yılda uygulanan bina inşaat harcı tarifesi, yukarıda belirtilen m<sup>2</sup> büyüklüğüne göre konut için 1,35-5,88 TL/ m<sup>2</sup> aralığında, işyeri için 5,40-9,40 TL/ m<sup>2</sup>; 2022 yılında 119 adet yeni yapı ruhsatı verilmiş olup bu yılda uygulanan bina inşaat harcı tarifesi m<sup>2</sup> büyüklüğüne göre konut için 1,35-6,75 TL/ m<sup>2</sup>, işyeri için 5,40-13,5 TL/ m<sup>2</sup> aralığı uygulanmıştır. Belediyece uygulanan tarife 2005 yılından bu yana değişmeyen ve 2021 ile 2022 yıllarında da uygulamaya devam edilen

2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında konut ve işyeri için belirlenen limitlerin üzerindedir. Bu nedenle başvurulardan yasal limitin üzerinde bina inşaat harcı tahsil edilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere bina inşaat harcın tarifesi olarak dikkate alınması gereken kaynak yeni düzenleme oluncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıdır. Dolayısıyla Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinde 1. Grup belediyeler arasında sayılan Çubuk Belediyesinde bina inşaat harcı tarifesinin, belediyece, Bakanlar Kurulu Kararında belirlenen limiti aşmayacak şekilde tespit edilmesi ve uygulanması gerekmektedir.

**B) Yapı kullanma izni harcı tarifesi mevzuatta öngörülenin üzerinde belirlenmiştir**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesinde; İmar mevzuatı gereğince alınacak harçlar sayılmış ve belirtilen harçların belediyece tahsil olunacağı belirtilmiştir. Maddenin (f) bendinde ise yapı kullanma izinlerinin yapı kullanım izin harcına tabi olacağı belirtilmiştir.

Harçlara ait tarifeler ise 84'üncü maddede sıralanmış ise de; bina inşaat harcında olduğu gibi, Yapı Kullanma İzin Harcı tarifesi de, Kanun'un 96'ncı maddesi (a) bendi gereğince Cumhurbaşkanı (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi öncesinde ise Bakanlar Kurulu) kararı ile tayin ve tespit edilmektedir. Bu yetkiye istinaden 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yapı kullanma izni harcı belediye grupları itibariyle belirlenmiş ve Kararın ekinde sıralanmıştır. Buna göre 1. Grup Belediyelerde Yapı Kullanma İzni Harcı (beher inşaat m<sup>2</sup> başına) işyeri için 0,11 TL, konut için 0,09 TL'dir.

1. Grup belediye olan Çubuk Belediyesince uygulanması gereken yapı kullanma izni harcı, 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince 2022 yıllarında konutta 0,09 TL/ m<sup>2</sup>, işyerinde 0,11 TL/ m<sup>2</sup>'dir. Belediyece ise 2022 yılında konut için 0,12 TL/ m<sup>2</sup>, işyeri için 0,14 TL/ m<sup>2</sup> tarifesi uygulanmış ve bunun üzerinden harç tahsil edilmiştir. 2022 yılında 105 adet yapı kullanma izin belgesi verilmiş olup, bu belgelere istinaden hesaplanan harcın mevzuatta belirtilen tutardan yüksek belirlenmesi nedeniyle başvuranlardan yasal sınırın üzerinde harç bedeli alınmıştır. Mükelleflerce dava konusu edilebilecek bu uygulama Belediye için ekonomik ve hukuki yük de oluşturabilecektir.

Yapı kullanma izin harcının tarifesi olarak dikkate alınması gereken kaynak yeni düzenleme oluncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı olduğundan bu kararda

belirtilen limitler dahilinde konutlar için 0,09 TL/ m<sup>2</sup>, işyeri için 0,11 TL/ m<sup>2</sup> olarak uygulanması ve tahsili gerekmektedir.

İdarece söz konusu harçların Kanun'da yer alan sınırlar içinde hesaplandığı belirtilse de yürürlükten kalkıncaya kadar 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında belirtilen tarife ve sınırların uygulanması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Akaryakıt Alım İşlemleri ile İlgili Süreçlerde Eksiklikler Bulunması**

Çubuk Belediyesi ihtiyacı olarak alımı yapılan akaryakıtlar ile ilgili ihale dökümanı ve kontrol kabul süreçlerinde yapılan incelemelerde bazı eksiklikler bulunduğu görülmüştür.

Tespiti yapılan hususlara aşağıda maddeler halinde yer verilmiştir.

- Belediyeye ait 30.000 litre motorin ve 10.000 litre benzin stok kapasitesine sahip depolama tankları ile ikmal istasyonu bulunmaktadır.

10.09.2004 tarih ve 25579 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Petrol Piyasasında Uygulanacak Teknik Kriterler Hakkında Yönetmelik'in Ölçüm Birimleri başlıklı 6'ncı maddesinde "*Akaryakıt satışlarında metrik ton, kilogram ve 15 °C sıcaklığa göre düzeltilmiş olarak metreküp veya litre üzerinden işlem yapılır. Rafinericiler dahil, kullanıcılara kadar yapılacak olan akaryakıt teslimatlarında 15 °C sıcaklığa göre düzeltilmiş, standart hacim ölçüsü üzerinden teslimat yapılması esastır. Fuel-oil türlerinin teslimatları ise ağırlık ölçüsü üzerinden yapılır.*" hükmü bulunmaktadır.

Ortam, yeraltı tank sıcaklığı ve akaryakıt teslim sıcaklığının 15 °C sıcaklığın altında olması durumunda akaryakıt satıcısının zararı, ortam sıcaklığının, yeraltı tank sıcaklığı ve akaryakıt teslim sıcaklığının 15 °C sıcaklığın üzerine çıkması durumunda ise akaryakıt bireysel ve kurumsal tüketicilerinin zararı söz konusu olacağından akaryakıt ürünlerinin stok denetiminin doğru ve tam olarak yapılabilmesi için alış ve satışta uluslararası referans teslim derecesi olan 15 °C sıcaklığın esas alınarak düzeltilmiş hacim ölçüsü üzerinden sevk irsaliyeleri, alış-satış faturaları ve satış belgelerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

2022/1259837 sayılı ihale kayıt numaralı Çubuk Belediyesi Akaryakıt Alımı (500.000 litre motorin ve 20,000 litre 95 oktan kurşunsuz benzin) İhalesi teknik şartnamesinin Teslimat başlıklı 4'üncü maddesi sekizinci fıkrasında "*Teslimat öncesi idarenin belirleyeceği kantarda aracın dolu ve boş olarak tartılması suretiyle ürünün miktarı ağırlık olarak tespit edilecek olup; Bu miktarın dolun tesisi sevk irsaliyesindeki güncel kesafet oranına bölünmesi suretiyle Motorin esas alınacak litre cinsinden miktarı bulunacaktır. Teslim alınan akaryakıt ürününün*



*kesafet oranına bölünmesi suretiyle litre bazında miktarı hesap edilerek, teslimatı gerçekleştirilen ürüne dair teslim ve teslim tutanağı tanzim edilecektir.”* Hükmüne yer verildiğinden bu madde hükmündeki *“güncel kesafet”* yerine yasal zorunluluk olan 15 °C sıcaklığa göre düzeltilmiş kesafet üzerinden hesaplanacak litre üzerinden akaryakıtın teslim işlemlerinin yapılacağı belirtilmelidir.

Her ne kadar Belediyenin devam eden akaryakıt alımları ile ilgili sevk irsaliyeleri ve esas alınan kesafet oranlarında ve hacim hesaplamalarında yapılan incelemelerde aksaklığa rastlanmamış olsa da yapılacak ihalelerde 15 °C sıcaklığa göre düzeltilmiş kesafetin esas alınacağına özellikle belirtilmesi olası aksaklıkların engellenmesi açısından önem taşımaktadır.

Diğer yandan, akaryakıt alım şartnamelerinde kesafet veya yoğunluk hesabının sevk irsaliyesinde belirtilen kesafet veya yoğunluk değeri ile uyumlu çıkmaması halinde İdare tarafından izlenecek yolun tarif edilmesi de gerekli görülmektedir.

-17.06.2004 tarih ve 25495 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliğinin Serbest Kullanıcı Limiti başlıklı 46’ncı maddesinde kalorifer yakıtı, fuel oil ve motorinde serbest kullanıcıların tabi olduğu serbest kullanıcı limiti her bir ürün için yıllık asgari olarak 5.000 ton olarak belirlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin Serbest Kullanıcı Lisansı Kapsamında Yürütülebilecek Faaliyetler başlıklı 29’uncü maddesinde serbest kullanıcı lisansı sahiplerinin piyasada kullanım türüne göre kalorifer yakıtı, fuel oil ve motorini dağıtıcı lisansı sahiplerinden temin edebileceği hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, Kamu İhale Genel Tebliği’nin Akaryakıt Alımına İlişkin Hususlar başlıklı 61’inci Maddesi ikinci fıkrasında *“İdare, akaryakıt alımlarında serbest kullanıcı lisansına sahip olup olmadığı ve/veya alımın elektronik sistemlerle akaryakıt alımı olup olmadığına göre adayın veya isteklinin sahip olması gereken lisans türünü saptayacak ve bu lisansları ön yeterlik şartnamesi veya idari şartname ile ilanda belirtecektir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Bu durumda İdarelerin akaryakıt dağıtım firmalarından toptan akaryakıt alabilmeleri için EPDK’dan Serbest Kullanıcı Lisansı alması gerekmekte olup, bu şartı sağlamayan idarelerin sadece bayilerden akaryakıt temini mümkün olduğundan bu durumun yapılacak ihale şartnamelerinde açıkça belirtilmesi gerekli görülmektedir.

-2022/1259837 sayılı ihale kayıt numaralı Çubuk Belediyesi Akaryakıt Alımı (500.000 lt motorin ve 20,000 lt 95 oktan kurşunsuz benzin) İhalesi teknik şartnamesinin Teslimat

başlıklı 4'üncü maddesi dördüncü fıkrasında “Kaçak akaryakıtı ilişkin EPDK tarafından zorunlu tutulan ulusal marker uygulaması ile ilgili tespitler belli aralıklarla idareimiz tarafından yaptırılacaktır. Söz konusu tespitlere ilişkin giderler yüklenici firmaya aittir.” ifadesine yer verildiği görülmüştür.

15.10.2007 tarih ve 26671 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2007/25 sayılı Başbakanlık Genelgesi kapsamında, düzenlenecek ihale şartnamelerine, satın alınacak akaryakıtın ulusal marker kontrolünün yapılması zorunluluğu eklenmesi, akaryakıt istasyonlarında araçlara yapılacak akaryakıt ikmalleri hariç olmak üzere akaryakıtın toplu olarak alıcı idarenin tank veya deposuna teslimi esnasında ulusal marker kontrolünün yaptırılmasının sağlanması ve tedarikçi firmalara ödeme yapılmadan önce saymanlıklarca ulusal marker kontrolünün yapıldığına dair belge aranması yanında ulusal marker kontrolleri için Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığının merkez veya taşra teşkilatlarına başvurulması yükümlülükleri getirilmiştir.

Belediyenin devam eden akaryakıt alım işi (İhale kayıt numarası 2021/692376) kapsamında yapılan incelemelerde yükleniciden tedarik edilen akaryakıtın ulusal marker uygunluk taahhüdü alındığı ancak konuyla ilgili bir analiz yapılmadığı ve sevk irsaliyelerinde buna ilişkin düzenlenen bir raporun da bulunmadığı görülmüştür.

Akaryakıt alım şartnamelerinde akaryakıtın ulusal marker uygunluk testi yapılmadan teslim alınmaması yönünde hükümler konulması gerekli görülmektedir.

-2022/1259837 sayılı ihale kayıt numaralı Çubuk Belediyesi Akaryakıt Alımı (500.000 lt motorin ve 20,000 lt 95 oktan kurşunsuz benzin) İhalesi teknik şartnamesinin Muayene ve Kabul İşlemleri başlıklı 7'inci maddesinde “İdare gerek gördüğü zaman alınan akaryakıtın, Tüpraş spesifikasyonları ve TSE standartlarına uygun olup olmadığının muayenesi için yüklenici temsilcisi ile birlikte numune alarak, idarece belirlenen bir laboratuarda tüm masrafları yüklenici firmaya ait olmak üzere analiz isteyebilecektir.” hükmüne yer verilmiştir. Aynı madde içerisinde “Analiz neticesinde yüklenicinin tedarik ettiği ürünün istenilen teknik özelliklere uygun olmadığı tespit edildiğinde:

1-Bozuk çıkan ürün, kullanılmamış ise en geç bir hafta içinde yüklenici yenisi ile değiştirecektir. Ancak söz konusu ürünün bu süre içinde kullanılması halinde teslimata konu akaryakıt miktarının 1/3 'ü tutarında ceza ödeyecek ve bu ürünün kullanımından dolayı araçlarda meydana gelebilecek her türlü zarar ve arıza gideri yüklenici firma tarafından

*karşılacaktır.*

*2-İdare akaryakıt yeraltı tankı ve depolarında yapılan toptan alımlardaki akaryakıtın bozuk çıkması durumunda yeraltı tankı veya depodaki yeni akaryakıtı ile değiştirmek zorundadır.”*

hükümlerine de yer verilmiştir. İdarenin işin şartnamesinde belirtildiği gibi gerek görüldüğü zaman yerine, teslim alınan her akaryakıt partisinden numune olarak bunu kayıt altına alması oluşabilecek her türlü itilafın giderilmesinde faydalı olacaktır.

Akaryakıttan numune alınırken, yüklenici tarafından temin edilecek numune alma kapları vasıtası ile standardına uygun alınacak numunelerin yüklenici ve idare temsilcileri tarafından düzenlenecek tutanak ile etiketlenmesi ve ağzının mühürlenerek idare ve yükleniciye teslim edilecek numunelerin uygun koşullarda en az 1 yıl süre ile saklanması uygun olacaktır.

Ayrıca, akaryakıt alım şartnamelerine ilgili standardına uygun numune alma cihazları ve kaplarının yüklenici tarafından temini ile ilgili hüküm konulması da uygun olacaktır.

Akaryakıt alım şartnamelerinde;

-Referans teslim derecesi olan 15 °C sıcaklığın esas alınarak düzeltilmiş hacim ölçüsü üzerinden sevk irsaliyeleri, alış-satış faturaları ve satış belgelerinin düzenleneceğine dair hüküm konulması,

- Kesafet veya yoğunluk hesabının sevk irsaliyesinde belirtilen kesafet veya yoğunluk değeri ile uyumlu çıkmaması halinde İdare tarafından izlenecek yolun tarif edilmesi,

- İhale dokümanında adayın veya isteklinin sahip olması gereken lisans türünün belirtilmesi,

-Her akaryakıt teslimatında akaryakıttan numune alma ve bunun muhafaza edilmesi ile ilgili düzenlemelere yer verilmesi,

ve alım süreçlerinde tankerle yapılan her dökme akaryakıt teslimatında ulusal marker uygunluk testlerinin yapılarak tesellüm işlemlerinin yapılması gerekli görülmektedir.

### **BULGU 7: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alım Platformuna (EKAP) Kaydedilmemesi**

Doğrudan temin alımlarına ilişkin EKAP kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin Doğrudan temin kayıt formu başlıklı 30.9.2. maddesine

göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar “Doğrudan Temin Kayıt Formu” doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerekmektedir.

EKAP üzerinden yapılan doğrudan temin işlem süreçlerinde idare kullanıcısı, kaydı yapılan satın alma işlemi ile ilgili hususları detayları ile EKAP’a kaydedebilmektedir. Doğrudan temin işleminin mal, hizmet veya yapım işi olarak türü ve 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin hangi bendi ile alım yapıldığı gibi bilgiler bu hususlar arasındadır.

İdarenin hesap ve işlemleri üzerinde yapılan incelemelerde doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin EKAP’a kaydedilmediği görülmüştür.

Doğrudan teminlerin EKAP’a kaydedilmemesi, mali yıl içerisinde Kanun’un 21 ve 22’nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılan toplam harcama tutarının EKAP verileri ile elde edilememesine neden olmaktadır. Doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, alımı takip eden ayın onuncu gününe kadar EKAP üzerinden kayıt altına alınması için gerekli hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Kamu İhale Kanunu’na Göre İhale Yöntemi İle Yapılması Gereken Bazı Alımların Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması**

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

İlk etapta Saraycık ve Okçular mahallelerinde toplam 2 adet 650x500 cm ölçüsünde köy ekmek fırın odası ve fırın yapımına yönelik olarak 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun Doğrudan Temin başlıklı 22’nci maddesinin “d” bendine göre 14.03.2022 tarihinde KDV hariç 174.100,00 TL tutarında malzeme alımı yapılmış ve akabinde 20.04.2022 tarihinde yine aynı temin yöntemi ile KDV hariç 96.000,00 TL tutarında yapım hizmeti alınmak suretiyle fırın ve binaların yapımı toplam 270.100,00 TL tutarla tamamlanmıştır.

2022 yılı için 4734 Sayılı Kanunun 22’nci maddesinin “d” bendine göre yapılacak alımlarda, Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idareler için 218.395,00 TL diğer idareler için ise parasal limit 72.752,00 TL’dir. Bu rakamlara KDV dahil değildir.

Çubuk Belediyesi için 4734 Sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin “d” bendine göre yapılacak alımlarda parasal limit KDV hariç 218.395,00 TL olmaktadır.

İlerleyen süreçte diğer mahallelerden de bu fırınlar için yoğun talep gelmesi neticesinde Belediye bütçe ödeneklerinden karşılanmak suretiyle yine 4734 Sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin "d" bendine göre doğrudan temin yöntemiyle 26.08.2022 ile 16.11.2022 tarihleri arasında 5 ayrı mahallede daha köy ekmek fırın odası ve fırın yapılmıştır.

2022 yılında yapılan 7 adet köy ekmek fırın odası ve fırın yapımı için yapılan toplam harcama KDV hariç 1.320.100,00 TL'dir.

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

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre İdare tarafından aynı tür ihtiyaçların önceden belirlenerek bir planlama dahilinde temel ihale usulleri kullanılarak uygulamaya geçilmesi gerekmektedir.

Ancak, Çubuk Belediyesi için yukarıda incelen mal ve hizmet alımları aynı ihale konusu içinde yer alabilecek mal ve hizmet alımları olmasına rağmen birbirine çok yakın tarihler itibarıyla kısımlara bölünerek büyük oranda aynı firmalardan farklı tarihlerde doğrudan temin usulü ile yapılmıştır. Oysa doğrudan temin bir ihale usulü olmayıp, alım yöntemidir.

Kamu İhale Kanunu'nda yer alan ihale usullerinin kullanılmayarak ihtiyaç duyulan alımların parçalara bölünmesi suretiyle doğrudan temin usulü ile yapılması hem mevzuata aykırı olup hem de rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmasına engel teşkil ettiğinden toplu alımlardan kaynaklanacak muhtemel fiyat indirimlerinden de mahrum kalınmasına sebep olmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca Belediye tarafından ihtiyaç duyulan ve Kanun'da belirtilen doğrudan temin sınırını aşan mal ve hizmetlere ilişkin alımların parçalar halinde doğrudan temin yolu ile yapılmak yerine önceden gerekli hazırlıklar yapılarak toplu projeler kapsamında Kanun'da belirtilen ihale usullerinden biriyle yapılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 9: Plent Altı Asfalt Temini, Serme ve Sıkıştırma Yapım İşi Teknik Şartnamesinin Yeterince Açık Olmaması ve Rekabeti Sınırlayıcı Koşullara Yer Verilmesi**

Çubuk Belediyesi 2022/852730 İhale kayıt numaralı Plent Altı Asfalt Temini, Serme ve Sıkıştırma Yapım İşi (işin yılı 2022-2023) Teknik Şartnamesinde yapılan incelemelerde bazı hususların net olarak tarif edilmediğinden dolayı ilave açıklık getirilmesi gerektiği ve rekabeti azaltıcı koşullara yer verildiği görülmüştür.

İşin ihalesi 19.09.2022 tarihinde yapılmıştır. İhale teknik şartnamesi üzerinde yapılan incelemeler neticesinde açıklık getirilmesi ve kaldırılması gerekli görülen hususlara aşağıda yer verilmektedir.

1. Şartnamenin Asfalt Agrega Özellikleri başlıklı 4'üncü maddesinde temini öngörülen binder ve aşınma tiplerindeki asfalt ile ilgili tane boyutu ve bitüm oranları belirtilmiş olmakla birlikte, yapılacak analizlerde bu belirtilen özelliklerin ne kadar altına hangi oranda nefaset kesimi yapılacağı hangi sınırdan red edileceği konusunda bilgi verilmemiştir. Örneğin işin teknik şartnamesinde aşınma asfaltın bitüm oranının %5-6 aralığında olması istenirken, yapılan analizlerle ilgili incelemelerde aşınma asfaltta bitüm oranının %4,96-5,01 aralığında değiştiği görülmüştür. Bu nedenle asfalttaki bitüm oranı ile ilgili kabul ve red sınırlarına Teknik Şartnamede yer verilmesi uygun olacaktır.

2. Şartnamenin Teslim ve Ödeme Şekli başlıklı 5'inci maddesinde "*Karışım içerisindeki kırma taş ve kırma çakıl temiz, sert ve dayanıklı danelerden ibaret olacaktır. İçerisinde organik madde ve diğer zararlı maddeler bulunmayacaktır.*" ifadesine yer verilmiştir.

Burada kırma çakılın dayanıklı olması istenirken teknik olarak bu malzemenin mekanik veya basınç dayanımının ne olmasının gerektiğinin rakamsal olarak belirtilmesi kabul işlemlerine netlik kazandıracaktır.

3. Şartnamenin 6.2'nci maddesinde "*Bitümlü sıcak karışım malzemesinin temin edileceği asfalt plentinin ihale tarihi itibarıyla Çubuk Belediyesi Lojistik Merkezi Binasına en fazla 65 km mesafede kurulu olması şartı aranacak olup bu durumu gösterir iş yeri ruhsatı, işletme izin belgesi vb. belge veya belgeleri istekliler teklif ekinde sunacaklardır. Nakliyede 65 km sabit alınmıştır. Yükleniciye ait plentin Çubuk İlçesi merkez şantiye sahasına ( Belediye Lojistik Merkezi ) uzaklığı 65 km olacaktır.*" ifadesine yer verilmiştir. Bu ifade hem rekabeti engelleyici nitelikte olup, hem de kendi içinde de çelişki barındırmaktadır. Şöyle ki, ilk kısımda, bitümlü sıcak karışım malzemesinin temin edileceği asfalt plentinin ihale tarihi itibarıyla Çubuk

Belediyesi Lojistik Merkezi Binasına en fazla 65 km mesafede kurulu olması şartı aranacağı belirtilmiş ancak devamında yükleniciye ait plentin Çubuk ilçesi merkez şantiye sahasına (Belediye Lojistik Merkezi) uzaklığı 65 km olacaktır denilmek suretiyle ifadede bir çelişkili durum oluşmuştur. Bu nedenle, temini istenen asfaltın tüm özelliklerinin detaylı şekilde tarif edilerek mesafe sınırının kaldırılması durumunda rekabetin daha sağlıklı oluşmasına olanak sağlanacaktır.

4. Şartnamenin Teslim ve Ödeme Şekli başlıklı 5'inci maddesinde “*Karışımın teslimi sırasında ve kantarda tartım esnasında idarece görevlendirilecek bir eleman veya şöför bulunacak ve günlük olarak karışımın miktarlarına ait kantar fişlerinin birer nüshasını idareye verecektir.*” ifadesine yer verilmiştir.

Ancak kantar fişleri üzerinde yapılan incelemelerde, ilgili Belediye personelinin gözetiminde tartımın yapıldığına ve bu fişleri onayladığına dair bir işaret bulunmadığı, kamyonların kantara giriş saati bulunmakla birlikte kantardan çıkış saati bulunmadığı görüldüğünden, teknik şartname hükümlerine göre tartım esnasında idare personelinin mutlaka kantarda bulunduğuna ve tartım işlemlerine nezaret ettiğine dair kantar fişine bir onay işaretinin konulmasının sağlanması tartım işlemlerinin güvenilirliği açısından önem taşımaktadır.

Asfalt temini ve zemine serilme işlemleri belediyelerin devam eden ve süreklilik arz eden işlerinden olduğu için gelecekte yapılacak asfalt temin ihalelerinde rekabetin tam olarak sağlanmasını engelleyebilecek hükümlere yer verilmemesi, asfalt ile ilgili istenen tüm özelliklere şartnamede detayları ile yer verilmesi ve tartım işlemleri esnasında Belediye personelinin mutlaka nezaret etmesinin sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Genel Aydınlatma Faturalarıyla İlgili Gerekli Kontrollerin Yapılmaması**

Belediyeye ait genel aydınlatma faturalarıyla ilgili incelemenin sağlıklı yapılmadığı ve itiraz edilebilecek durumların varlığının araştırılmadığı ve bunun sonucunda Büyükşehir Belediyesi başta olmak üzere diğer belediyeler tarafından ödenmesi gereken faturalar ile Çubuk belediyesine ait olup da olması gerekenden fazla gelen genel aydınlatma elektrik faturalarının itiraz edilmediği için ödendiği görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun geçici 6'ncı maddesinin 1'inci fıkrasında 31/12/2025 tarihine kadar, genel aydınlatma kapsamında aydınlatılan yerlerde gerçekleşen aydınlatma giderlerinin Bakanlık bütçesine konulacak ödenekten ve ilgili belediyelerin genel

bütçe vergi gelirleri payından karşılanacağı, belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payından yapılacak kesinti için, büyükşehir belediyeleri ve mücavir alanlardaki belediyeler ile diğer belediyelerde farklı oranların uygulanacağı, bu madde hükmü gereğince alınan 2014/6784 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payından yapılacak aydınlatma gideri kesintisinin, büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde aydınlatma giderlerinin yüzde yirmisi, diğer belediyeler ve mücavir alanlarında yüzde onu olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Genel Aydınlatma Yönetmeliği'nin "Genel aydınlatma yükümlülüğü" başlıklı 5'inci maddesinde genel aydınlatma kapsamında dağıtım şirketine devredilecek yerler sayılmıştır.

Genel Aydınlatma Yönetmeliği'ne dayanılarak hazırlanan Genel Aydınlatma Tebliği'nin "Faturaların ve icmallerin düzenlenmesi" başlıklı 5'inci maddesinde dağıtım şirketlerince, bir aydan az olmamak kaydı ile okuma dönemlerine göre, büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri ve diğer belediyeler ile il özel idaresine muhatap düzenlenen genel aydınlatmaya ilişkin faturaların ilgisine göre belediyelerin veya il özel idarelerin onayına sunulacağı, faturaların tebliği tarihinden itibaren bir hafta içinde itiraz edilmeyen faturaların onaylanmış sayılarak onaylı fatura bilgilerinin dağıtım şirketi tarafından TEDAŞ'a iletileceği, "İtiraza konu faturalar" başlıklı 8'inci maddesinde dağıtım şirketi tarafından düzenlenerek ilgisine göre belediyeler ve il özel idarelerinin onayına sunulan faturalardan itiraz konusu olanların yazı ile dağıtım şirketine bildirileceği, dağıtım şirketi; itiraz kapsamında gerekli incelemeyi yaparak, itiraza konu olan faturalardan doğru olanlarını belgeler ile ispat ederek, hatalı olan faturaları ise iptal ederek doğru tutarları yansıtacak şekilde yeniden düzenleyip sonucu 15 gün içerisinde ilgili belediyeye yazı ile bildireceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği genel aydınlatma kapsamında aydınlatılan yerlerde kullanılan elektrik giderleriyle ilgili belediyenin önemli görevleri bulunmaktadır. Ancak İdarece söz konusu genel aydınlatma faturalarında sadece adet itibarıyla inceleme yapıldığı başka türlü bir incelemenin yapılmadığı görülmüştür.

Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan 15.12.2017 tarih ve 2445 sayılı karar ile genişliği 15 metrenin altındaki yolların sorumluluğu ilçe belediyesine, üzerindeki yol ve caddelerin sorumluluğu ise büyükşehir belediyesine bırakılmıştır. Bu karara rağmen genişliği 15 metrenin üzerinde olan sokak ve caddelerin genel aydınlatma faturası Ankara Büyükşehir Belediyesine değil, Çubuk ilçe belediyesine gönderilmekte ve bedeli ilçe belediyesinin vergi gelirleri payından kesilmektedir. Örneğin; 4012519441 tesisat nolu



faturalar Atatürk mahallesi Şehit Bülent Öztürk caddesine, 4006412676 tesisat nolu faturalar Cumhuriyet mahallesi imam hatip caddesine, 4006412674 tesisat nolu faturalar Yavuzselim mahallesi Atatürk caddesine, 4012069202 tesisat nolu faturalar Cumhuriyet mahallesi stad caddesine, 4011896180 tesisat nolu faturalar Atatürk Mahallesi Alaparslan Türkeş caddesine ait olup Çubuk Belediyesine gönderilmektedir. Bir başka örnek ise 4010905906 tesisat nolu faturaların Sirkeli mahallesine ait olan faturalar da Çubuk Belediyesine gönderilmektedir. Oysa Sirkeli mahallesi, Çubuk ilçesine değil Pursaklar ilçesine bağlıdır. Örneklerde olduğu gibi Çubuk Belediyesinin sorumluluk alanında olmayan yerlerin aydınlatma aboneliğinin bulunması itiraz konusudur. Ayrıca, 4002660131 tesisat nolu Susuz mahallesi ile 4002483506 tesisat numaralı Karataş mahallesinin 28.03.2022 tarihli genel aydınlatma faturalarında gündüz tüketiminin, puant dönem tüketiminden fazla olduğu görülmüş olup, bu durumun bir arızdan kaynaklandığı ve fatura tutarını arttırdığı değerlendirilmiştir. Genel aydınlatma kapsamında aydınlatma tesislerinin bakım onarımı dağıtım şirketine ait olduğundan aydınlatma tesisinin arıza sebebiyle gündüz tüketiminin çok olması da bir itiraz konusudur.

Bulguya istinaden İdarece kendisine ait olmadığı düşünülen 37 adet tesisat ile ilgili olarak, 03.04.2023 tarih ve 24902 sayılı numarası ile Başkent Elektrik Dağıtım AŞ'ye gerekli kontrol ve tespitin yapılması için talepte bulunulmuştur. Başkent Elektrik Dağıtım AŞ ve Çubuk Belediyesi ile birlikte koordineli olarak gerekli kontroller yapılmış ve Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin 09.05.2023 tarih ve Sayı:BE-OUT-306-2023-716 sayılı yazısı ile, bahse konu tesisatlardan 21 adet tesisatın Ankara Büyükşehir Belediyesi sorumluluğunda bulunan caddelere ait olduğu tespit edilmiş ve gerekli saymanlık güncellemesi gerçekleştirilmiştir.

Sonuç olarak idarece, kendisine gönderilen faturalardaki tüketim miktarlarının, gelen faturaların kendi sorumluluğundaki yerlere ait olup olmadığına, hesaplanan fatura bedellerinin doğruluğunun kontrol edilmesi, idarenin itiraz konusu olabilecek hususlara itiraz etme hakkının kullanılması gerekmektedir.

### **BULGU 11: İşçi Kadrosundaki Bazı İşçilere Görev Yerine Gelmediği Günlerde Çalışmış Gibi Puantaj Düzenlenmesi**

Belediyede büro personeli olarak çalışan kadrolu işçilerden bazıları için çalışma yerlerine gelip gelmediklerine bakılmaksızın çalışmış gibi puantaj düzenlendiği görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinde genel bakımdan çalışma süresinin haftada en çok kırkbeş saat olacağı, aksi kararlaştırılmamışsa bu

süre, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanacağı ifade edilmiştir. Anılan Kanun'un "Hafta tatili" başlıklı 46'ncı maddesinde ise bu Kanun kapsamına giren işyerlerinde, işçilere tatil gününden önce 63'üncü maddeye göre belirlenen iş günlerinde çalışmış olmaları koşulu ile yedi günlük bir zaman dilimi içinde kesintisiz en az yirmidört saat dinlenme (hafta tatili) verileceği, çalışılmayan hafta tatili günü için işveren tarafından bir iş karşılığı olmaksızın o günün ücretinin tam olarak ödeneceği belirtilmiştir.

Çubuk Belediyesinin yetkili sendika ile yapılan 2022 yılını kapsayan toplu iş sözleşmesinde de normal çalışma sürelerinin belirlenmesinde İş Kanunu hükümlerinin uygulanacağı sözleşmenin 27'inci maddesine, normal çalışma yapılan yerlerde hafta tatilinin Pazar olduğu ise sözleşmenin 64'üncü maddesine derç edilmiştir.

Ancak, puantajlar üzerinde yapılan incelemede büro personeli olarak belediye ana binasında çalışan kadrolu işçilerin cumartesi günleri belediye binasına gelmedikleri halde, başka bir ifade ile cumartesi günleri çalışmadıkları halde çalışılmış gibi puantaj düzenlendiği görülmüştür. Söz konusu işçilerin pazartesi-cuma gününü kapsayan haftanın beş günü çalışma yerlerine geldikleri, fakat cumartesi günü çalışma yerine gelmedikleri personel devam kontrol sistemi olan giriş çıkışları gösteren turnike sisteminden anlaşılmıştır. Bu durum belediyenin imzalamış olduğu toplu iş sözleşmesinde hafta tatilinin Pazar olduğu belirtilmesine rağmen, Cumartesi günlerinin de hafta tatili gibi uygulanmasına neden olmuştur.

Yukarıda belirtilen hükümlerden anlaşılacağı üzere çalışılmadan ödenecek olan ücret hafta tatili ücretidir. Diğer taraftan, Kanun'un 41'inci maddesinde haftalık 45 saati aşan çalışmaların fazla çalışma sayılacağı ve fazla çalışma ücreti ödeneceği belirtilmiştir. Haftada kırkbeş saati geçmemek üzere belirlenen süre çalışma süresi olduğundan işçinin bu sürelerde çalışıyor olması başka bir ifade ile işyerine geliyor olması gerekmektedir. Bu haliyle haftalık 45 saatin doldurulması sağlanmış olduğundan, anılan personelin fazla çalışma ücreti alması da kolaylaştırılmıştır.

İdarenin İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü tarafından tüm birimlere 02.06.2022 tarih ve 26426 sayılı yazı ile bilgilendirme yapılarak gereğinin yapılması istenilmiş olup, işçilerin çalışma gününden sayılan cumartesi günleri de işyerine gelmelerinin sağlanması ve puantajın buna göre düzenlenmesine ilişkin mevzuat hükümlerine riayet edilmesi gerekmektedir.

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Yapım İşlerinde Uygulama Projelerinin Eksik ve Hatalı Hazırlanması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Her ne kadar İdare cevabında “Bahse konu bulgu ile ilgili Cumhuriyet Mah.Sokak Sağlıklaştırma yapım işi İhale No:2021/467820 tarih 10.09.2021 dikkate alınmış olup. Bulgu ile ilgili husus kalmamıştır.” Denilse de yapılan incelemelerde Belediyenin yapım işleri ile ilgili tespit edilen hususlara ilişkin Raporun Diğer Bulgular Bölününde 9'uncu Bulgu olarak yer verilmiştir.