



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

RİZE BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	60

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2:2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3:2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4:2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: 2021 Yılı Bilanço ve İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli Arasındaki Tutarsızlıklar	14
Tablo 9:Pazarlık Usulü İle İhale Edilen İşler	22
Tablo 10:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı	26
Tablo 11:Bazı Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranı.....	33
Tablo 12:Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceleri.....	37
Tablo 13:Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	38
Tablo 14:Hatalı Tahakkuk Ettirilen ÇTV Kayıtlarına İlişkin Örnekler	38

KISALTMALAR

MİBMY	Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
PİTS	Park İhlal Tespit Sistemi
TL	Türk Lirası
TOKİ	Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
YAMBİS	Yapı Mütcaahhitliđi Bilişim Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Değerleme Çalışmalarının Yapılmaması
2. Taşınır Mevcudunun ve İşlemlerinin Muhasebe Sisteminden Tam Olarak Takip Edilememesi
3. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
4. Gider Tahakkukları Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
5. Gider Taahhütleri Hesabının Doğru Bilgi Sunmaması
6. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Kayıtlı Varlıkların Satış İşleminde Sonra Muhasebe Çıktılarının Yapılmaması
7. Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması

B. Diğer Bulgular

1. Bazı İhalelerin Somut ve Objektif Gerekçeler Olmadan İptal Edilmesi
2. Gerekli Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhale Yapılması
3. Yapım İşlerinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması
4. Aynı Nitelikteki İşlerin Ayrı Ayrı İhale Edilmesi
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. Yeni Birim Fiyatların Tespitinde Ticaret Odasının Onaylanmamış Yerel Rayiçlerin Kullanılması
7. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulaması Yapılmaması ve Alımların EKAP'a Kaydedilmemesi
8. Hizmet Alımı Suretiyle Kiralanan Taşıtların Bakım ve Onarımlarının Belediye Tarafından Yapılması

9. Katı Atık Toplama Hizmet Alımı İşine İlişkin Araç Kiralama İhalesinin Yakıt Dâhil Yapılması
10. Yapım İşİ İhalelerinde Katılım ve Yeterlilik Kriterlerinin Eksik Belirlenmesi
11. Belediyenin Bütçe Gelirlerinde Tahsilat Oranının Düşük Olması
12. İlan ve Reklam Vergisinin Tarh ve Tahakkuk Sürecinde Hatalar Bulunması
13. Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi
14. Altyapı Kazı İzni Harcının Tahsil Edilmemesi
15. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Sürdüren İşyerlerinin Bulunması
16. Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Yaptırılan Yapıların Yüklenicilerinden Yapı Kullanma İzni Harcı Tahsil Edilmemesi
17. Kanalizasyon ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Paylarının Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi
18. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekeleri Üzerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
19. 6183 sayılı Kanun Kapsamında Olmayan Alacaklar İçin Ödeme Emri Düzenlenmesi
20. Kiralama İhalelerinde Muhammen Bedelin Gerçekçi Tespit Edilmemesi
21. Taşınır Mal Yönetiminde Mevzuata Uygun Olmayan Hususların Bulunması
22. Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi
23. Taşıtlara Yapılan Masrafların Plaka Bazında Takip Edilmemesi
24. Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
25. Kurum Kadrolu İç Denetçisinin Şube Müdür Vekili Olarak Görevlendirilmesi ve İç Denetim Raporunun Düzenlenmemesi
26. Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması
27. Dönüşüm Projesi Uygulama Esaslarına Dair Meclis Kararı Alınmaması

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Rize Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı dört birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü ve Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan üç, meclis üyeleri arasından görevlendirilen iki olmak üzere beş başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin on yedi hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	540	155
Sözleşmeli Personel	-	24
Kadrolu İşçi	260	14
Geçici İşçi	-	-
Toplam	800	193
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	209

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam iki 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 Rize Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2:2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene n / Düşülen Ödenek (TL)	Ek Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	31.992.000,00	-2.712.822,47	0,00	29.279.177,53	27.821.381,12	1.457.796,41	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	4.790.000,00	-292.959,73	0,00	4.497.040,27	4.497.040,27	0,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	560.500,00	142.907.300,00	16.304.393,80	4.024.360,40	163.796.554,20	161.775.602,30	270.951,90	1.750.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00	2.566.000,00	1.342.493,37	0,00	3.908.493,37	3.908.493,37	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	4.728.200,00	5.969.055,60	0,00	10.697.255,60	10.697.255,60	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	3.777.207,44	23.386.000,00	-5.979.660,57	50.806.318,49	71.989.865,36	51.485.145,22	2.805.816,59	17.698.903,55
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek		14.630.500,00	-14.630.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		4.337.707,44	225.000.000,00	0,00	54.830.678,89	284.168.386,33	260.184.917,88	4.534.564,90	19.448.903,55

Rize Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 225.000.000 TL ödenek öngörölmüş olup

önceki yıldan devreden 4.337.707,44 TL, yıl içinde eklenen ödenekle 54.830.678,89 TL ile birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 284.168.386,33 TL olmuştur. Yıl içinde 260.184.917,88 TL bütçe gideri yapılmış, 4.534.564,90 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 19.448.903,55 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

Tablo 3:2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	29.552.000,00	27.647.369,42	208.615,95	27.438.753,47	92,80
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	32.297.000,00	32.436.857,09	294.346,31	32.142.510,78	99,50
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	16.000.000,00	35.619.268,00	98,00	35.619.170,00	222,60
05- Diğer Gelirler	144.051.000,00	154.622.251,22	717.552,96	153.904.698,26	106,80
06- Sermaye Gelirleri	3.100.000,00	25.483.685,69	90.279,00	25.393.406,69	819,10
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	225.000.000,00	275.809.431,42	1.310.892,22	274.498.539,20	121,90

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 121,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar (%222,60) ve sermaye gelirleri (%819,9) beklenenin çok üstünde, gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlarda meydana gelen artışta Doğu Karadeniz Kalkınma İdaresi tarafından, çay atığından enerji üretimini sağlamak üzere Belediyece geliştirilen projeye yapılan 15.4000.000 TL tutarındaki yardım belirleyici olmuştur. Sermaye gelirlerinde meydana gelen artışta ise taşınmaz satışından kaynaklanmaktadır.

Tablo 4:2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	31.992.000,00	27.821.381,12	86,90
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.790.000,00	4.497.040,27	93,80
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	142.907.300,00	161.775.602,30	113,20
04- Faiz Gideri	2.566.000,00	3.908.493,37	152,30
05- Cari Transferler	4.728.200,00	10.697.255,60	226,20

06- Sermaye Giderleri	23.386.000,00	51.485.145,22	220,10
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	14.630.500,00	0,00	0,00
Toplam	225.000.000,00	260.184.917,88	115,60

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 115,6 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutar mal ve hizmet alımı giderlerinde %13,2, faiz giderlerinde %52,30, cari transfer giderlerinde %126,20, sermaye giderlerinde %120,10 oranında artış olmuştur. Cari transferlere ilişkin gider kalemleri ve sermaye giderleri sırayla beklenenin üstünde %226,20 ve %220,10 olarak gerçekleşmiştir. Cari transferlerde meydana gelen artış, belediye şirketine yapılan 6.000.000 TL tutarındaki sermaye artırımının bu bütçe tertibinden ödenmesinden; sermaye giderlerinde meydana gelen artış ise çay atığından enerji üretimi sağlanması için yapılan giderlerden kaynaklanmıştır.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	21.104.134,51	24.653.623,11	27.647.369,42	16,82	12,14
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	28.277.292,72	27.930.963,89	32.436.857,09	-1,22	16,13
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	32.408.908,62	18.083.525,64	35.619.268,00	-44,20	96,97
Diğer Gelirler	84.886.066,33	108.151.045,32	154.622.251,22	27,41	42,97
Sermaye Gelirleri	2.022.645,57	5.317.140,73	25.483.685,69	162,88	379,27
Toplam	168.679.047,75	184.136.298,69	275.809.431,42	9,16	49,79
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	826.279,38	760.536,77	1.310.892,22	-7,96	72,36
Net Toplam	167.852.768,37	183.375.761,92	274.498.539,20	9,25	49,69

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 91.122.777,28 TL'lik (%49,69) artış göstermiştir. Bu çerçevede; diğer gelirlerde 46.471.205,90

TL (%42,97), sermaye gelirlerinde 20.166.544,96 TL (%379,27) ve alınan bağış ve yardımlarda 17.535.742,36 TL (%96,97) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda, merkezi idare gelirlerinde meydana gelen artıştan kaynaklandığı görülmekle birlikte Belediyece geliştirilen projelerin finansmanı için temin edilen bağış ve yardımlar ile taşınmaz satışı sonucu elde edilen sermaye gelirleri de belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Personel Giderleri	24.979.953,06	23.004.738,49	27.821.381,12	-7,91	20,94
SGK Devlet Prim Giderleri	3.345.709,22	3.504.628,65	4.497.040,27	4,75	28,32
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	105.525.616,16	118.013.633,96	161.775.602,30	11,83	37,08
Faiz Giderleri	7.896.203,17	4.530.675,12	3.908.493,37	-42,62	-13,73
Cari Transferler	4.436.261,93	11.173.485,12	10.697.255,60	151,87	-4,26
Sermaye Giderleri	20.806.716,09	17.974.602,62	51.485.145,22	-13,61	186,43
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	166.990.459,63	178.201.763,96	260.184.917,88	6,71	46,01

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 81.983.153,92 TL (%46,01) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 4.816.642,63 TL (%20,94), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 992.411,62TL (%28,32) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı personel ücretlerinde meydana gelen artıştan kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 2021 yılında 43.761.968,34 TL'lik (%37,08), sermaye giderlerinde 33.510.542,60 TL'lik (%186,43) artış olmuştur. Mal alım ve hizmet giderlerinde meydana gelen artışın önemli bir kısmı belediye şirketinden temin edilen personellerin ücretlerindeki, sermaye giderlerinde meydana gelen artış ise yatırım harcamalarındaki artıştan kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 205.960.272,54 TL, Faaliyet Geliri 253.103.702,46 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 47.143.429,92 TL olarak gerçekleşmiştir.

Rize 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)	Sermaye Payı (%)
1	Ribelsan Ltd.Şti.	2.999.100,00	2.999.100,00	100
2	Ribelkent Ltd.Şti.	30.000.000,00	30.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Rize 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

İç kontrol, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların

korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini teminen idare tarafından oluşturulan süreçler ile iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır.

Kamu idarelerince iç kontrol sisteminde uygulanacak yöntem ve standartlar, 5018 sayılı Kanun'un anılan maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenecektir. Bu yetkiye istinaden İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Rize Belediyesinin iç kontrol sistemi Tebliğ'de öngörülen; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri açısından değerlendirilmiştir.

İç kontrolün önemli bir bileşeni olan kontrol ortamına ilişkin standartlarda yer alan belirli şartlar tesis edilmiştir. Ancak aşağıda yer verilen hususların da dikkate alınarak eksikliklerin giderilmesi kontrol ortamının standartlara uyumunu artıracaktır.

□ İç kontrol sisteminin başta üst yönetim olmak üzere tüm personel tarafından daha fazla sahiplenilmesinin ve desteklenmesi gerekmektedir.

□ Personelin yeterliliği ve performansı bağlı olduğu yöneticisi tarafından en az yılda bir kez değerlendirilmeli ve değerlendirme sonuçları personel ile görüşülmelidir. Personelin eğitim ihtiyacının teminine yönelik eğitim faaliyetleri her yıl planlanarak yürütülmeli ve gerektiğinde güncellenmelidir.

□ İş akış süreçlerindeki imza ve onay mercilerinin de açık bir şekilde belirlenmesi ve yetki devrinin sınırlarının yazılı olarak çizilmesi gerekmektedir.

İç Kontrol Rehberine göre, faaliyetlere ait iş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmalıdır. İş akış süreçlerindeki imza ve onay mercileri belirlenmeli, personele duyurulmalıdır. Ancak, birimlere ilişkin yönetmeliklerde birimlerin görev alanları belirlenmiş olsa da, personelin iş tanımları yazılı bir şekilde belirlenmemiştir.

Kamu idareleri tarafından hazırlanması gereken Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olarak 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanmalı ve üst yönetici tarafından onaylandıktan sonra Hazine ve Maliye Bakanlığı'na gönderilmelidir. Ancak, İdarece bu konuda bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

İç kontrolün ikinci bileşeni olan risk değerlendirmesi; planlama ve programlama ile risklerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi olmak üzere iki standardı kapsamaktadır. Belediyece hazırlanan planda amaç, hedef ve faaliyetlerin mevzuatta öngörüldüğü şekilde belirlenmediği ve bunların gerçekleşmesini engelleyebilecek risklerin tespit edilmediği görülmüştür.

Risk değerlendirmesine ilişkin çalışmalar yapılmadığından belirlenen riskleri önlemek üzere öngörülen ve sistemin üçüncü bileşeni olan kontrol faaliyetleri standartlarının da gereği gibi yerine getirilmesine imkân bulunmamaktadır.

Kamu İç Kontrol Rehberi'nde; Kamu yönetiminde yürütülen görevlerden bazılarının, diğer görevlerle kıyaslandığında, gerek doğası gerekse de idarenin itibarı, yolsuzluk riski, gizli bilgilerin açığa çıkarılması ve benzeri yönlerden çok daha büyük önem taşıdığı, bu yüzden kurumda hassas görevlerin belirlenmesi gerektiğinden bahsedilmiştir. Belirlenen kriterlere göre hassas görevler tespit edilmeli, tanımlanan risklerin etkisini azaltmak için özel kontrol mekanizmaları (rotasyon, yedek personel görevlendirme vb.) geliştirilerek risk seviyesinde meydana gelen değişiklikler gözden geçirilmelidir. Ancak yapılan incelemede, bu konuda bir çalışma yapılmadığı görülmüştür.

Ön mali kontrol sistemi, gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerle ilişkin malî karar ve işlemlerin, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, ayrıntılı harcama veya finansman programları, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluk yönlerinden kontrol edilmesine, bununla birlikte malî karar ve işlemlerin harcama birimleri tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması açısından da kontrol edilebilmesine uygun bir şekilde kurularak yapılandırılmış olmalıdır. Ancak yapılan incelemede, ön mali kontrol sisteminin 5018 sayılı Kanun'un öngördüğü biçimde kurulmadığı görülmüştür.

Belediyenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler ve ulaştığı sonuçlar değerlendirildiğinde; iç kontrol sisteminin gelişiminin devamı için yukarıda belirtilen eksikliklerin giderilmesi gereklidir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Değerleme Çalışmalarının Yapılmaması

Kurumun mülkiyetinde bulunan taşınmazların cins tashihi ile değerlendirme çalışmalarının tamamlanmaması nedeniyle mali tablonun söz konusu varlıklara ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verilebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir. Bu itibarla, taşınmazların fiili envanterinin yapılması ve mevzuata uygun olarak belirlenen değerler üzerinden mali tablolara alınması önem arz etmektedir.

Kamu idarelerince yapılacak taşınmaz envanter çalışmaları, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenen kayıt işlemleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Anılan Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; taşınmazların idarelerin ilgili birimlerince maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayıtlara alınması gerektiği belirtilmiştir. Bu şekilde envanteri tamamlanan ve gerçek değeri tespit edilen taşınmazlar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188-193'üncü maddeleri arasında yer alan düzenlemeler uyarınca varlığın cinsine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabına kaydedilerek raporlanacaktır.

Diğer yandan Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uyumlu olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınması ve bu taşınmazların için cins tashihi işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

Kurumun bilançosunun Maddi Duran Varlıklar grubunda yer alan kayıtlar

incelendiğinde, taşınmazların cinsine göre 250, 251 ve 252 no.lu hesaplara emlak vergisi değeri ile kayıt edildiği görülmüştür. Oysa yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, taşınmazların maliyet veya rayiç değerleri ile kayıt altına alınması gerekirdi.

Ayrıca muhasebe kayıtlarının taşınmazların fiili durumun yerine tapuda kayıtlı durum esas alınarak yapıldığı görülmüştür. Örneğin, üzerinde yapı bulunan bir arsa halen Kurum bilançosunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabında görülmektedir. Bu durum, bilançonun kurum taşınmazlara ilişkin cins bilgisini hatalı sunmasına neden olmaktadır.

Bu itibarla, mali tabloların Kurum'un taşınmazlarına ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmasını teminen cins tashihi ile değerlendirme çalışmalarının en kısa sürede tamamlanması ve muhasebe kayıtlarının gerçeği yansıtacak şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınır Mevcudunun ve İşlemlerinin Muhasebe Sisteminden Tam Olarak Takip Edilememesi

Taşınır işlemlerinin mevzuatın öngördüğü şekilde tesis edilmemesi ve muhasebeleştirilmemesi nedeniyle taşınırın muhasebe sisteminden takip edilemediği ve mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin tam ve doğru bilgi sunmadığı görülmüştür.

Taşınırın mali tablolarda tam ve doğru bir şekilde raporlanması, envanter ve diğer işlemlerin sağlıklı bir şekilde yapılarak taşınır ve muhasebe kayıtlarına aktarılmasına bağlıdır. Bu nedenle taşınır işlemlerinin ve kaydının Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak tesis edilmesi ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde (MİBMY) yer alan düzenlemeler çerçevesinde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. İşlem, idari kayıt ve muhasebeleştirme süreçlerinden herhangi birinde oluşan hata, mali tabloların bu varlıklara ilişkin tam ve doğru bilgi sunması noktasında zafiyet oluşturacaktır.

MİBMY'nin 114'üncü ve 187'nci maddelerinde taşınırın muhasebeleştirilmesinde, anılan Yönetmelik ile Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerinin esas alınacağı ifade edilmiştir. Bu nedenle idare kayıtları ile muhasebe verilerinin birbiriyle tutarlı ve uyumlu olması beklenmektedir.

Ancak İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli ile 2021 yılı Bilançosunun karşılaştırılması suretiyle yapılan incelemelerde Bilanço ve söz konusu Cetvel arasında tutar farklılıklarının bulunduğu görülmüştür. Bahsi geçen uyumsuzluğun detaylandırıldığı tablo aşağıdadır.

Tablo 8: 2021 Yılı Bilanço ve İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli Arasındaki Tutarsızlıklar

Taşınır Kodu	Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde Yer Alan Tutar (TL) (a)	Bilançoda Yer Alan Tutar (TL) (b)	Fark Tutarı (TL) (c)=(b)-(a)
150- İlk Madde ve Malzeme Hesabı	18.268.962,45	22.014.369,17	3.745.406,72
253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	24.132.985,62	24.133.750,44	764,82
254-Taşıtlar Hesabı	10.418.023,27	9.978.162,07	-439.861,20
255-Demirbaşlar Hesabı	8.552.023,19	8.601.433,32	49.410,13
Toplam	61.371.994,53	64.727.715,00	3.355.720,47

Sonuç olarak, taşınırlara ilişkin etkin bir takip sisteminin kurulabilmesi için idari kayıt niteliğinde olan taşınır hesabı cetvellerinin muhasebe verileri ile uyumunun sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Yapımı süren bazı maddi duran varlıklar için yapılan giderlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine doğrudan ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedildiği; bazı yapımı tamamlanan yatırımlara ilişkin tutarların ise bu hesapta izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 204 ve 205'inci maddesinde 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliği ve işleyişi düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmeliği'n 204'üncü maddesine göre; *"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."*

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

Ancak yapılan incelemede, bazı yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan

giderlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine doğrudan ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedildiği; hesapta yer alan 28.494.885,83 TL'lik tutarın önemli bir kısmının da geçici kabulü yapılmasına rağmen bu hesapta takip edilmeye devam edildiği görülmüştür.

Bu durum henüz tamamlanmamış dolayısıyla muhasebe sistematığı açısından 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gereken tutarların 251-Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabında görünmesine, yapımı tamamlanarak varlık haline dönüşen yatırımların tutarlarının ise bu hesaplarda görünmemesine neden olmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, Belediyenin sahip olduğu varlıkların niteliğine ilişkin bilginin doğru bir şekilde mali tablolara sunulmasını teminen; yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan harcamaların ilgili maddi duran varlık hesabına alınıncaya kadar, 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, yapımı tamamlanmış yatırımların ise ilgili maddi duran varlık hesaplarına alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Gider Tahakkukları Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Mali kuruluşlardan alınan kredilerin, sözleşme süresince işleyecek faizlerin bir kısmının 2021 yılı içerisinde 381/481-Gider Tahakkukları Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36'ncı maddesinde, kamu idarelerinin mali kuruluşlardan yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin ilgili oldukları dönemde gider yazılacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 289' uncu maddesinde 381-Gider Tahakkukları Hesabının niteliği açıklanmış olup bu hesabın tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile 481-Gider Tahakkukları Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 338'inci maddesinde 481-Gider Tahakkukları Hesabının niteliği açıklanmış olup bu hesabın tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek borçların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan kavramlar arasında sayılan "dönemsellik" kavramı ile kamu

idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonucunun diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, Belediyenin İller Bankasından sağladığı kredilere ilişkin gelecek dönemlerde işleyecek olan faiz tutarının bir kısmının 2021 yılı içerisinde yevmiye kayıtlarıyla 381 ve 481 no.lu hesaplara kaydedildiği görülmüştür. Söz konusu hatalı muhasebe işlemi Bilançoda 381 ve 481 no.lu hesapların 5.551.753,42 TL fazla görünmesine neden olmuştur.

Belediyenin, söz konusu Bankadan sağlamış olduğu kredinin ödeme planı incelendiğinde, faiz ödemelerinin anapara borcu ile birlikte aylık ödeneceği anlaşılmaktadır.

Böyle bir ödeme planında, 381 ve 481 no.lu hesaplarının kullanımını gerektirecek bir mali olay bulunmamaktadır. Eğer, Bankadan alınan kredinin faizi ileriki bir dönemde ödenecek olsaydı, o zaman faizlerin aylık tahakkuk ettirilip giderleştirilmesi ve ilgisine göre 381 ve 481 no.lu hesaplara kaydedilerek Bilançoda gösterilmesi gerekirdi. Ancak yukarıda bahsettiğimiz üzere, Belediyenin kredi anlaşmasında faizler ileriki bir dönemde değil, anapara ile birlikte aylık olarak ödenmektedir.

Bu itibarla, mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesini teminen bankalardan sağlanan kredilerin faizlerinin yasal düzenlemelere uygun bir şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdare konuya ilişkin olarak düzeltici muhasebe kayıtlarının yapıldığını bildirmiştir. Ancak, düzeltme işlemi 2022 yılında yapıldığından 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı değiştirmemektedir.

BULGU 5: Gider Taahhütleri Hesabının Doğru Bilgi Sunmaması

Belediyenin sözleşmelere dayanarak girdiği taahhütlerinin ve bunların yerine getirilen kısımlarının muhasebeleştirilmemesi nedeniyle Belediye bilançosunun söz konusu yüklenimlere ilişkin doğru bilgi sunmadığı görülmüştür.

Mali sonuçları henüz ortaya çıkmamış olmakla beraber, idare açısından gelecekte yükümlülük oluşturacak nitelikteki sözleşmeye bağlı taahhütlerin, tam açıklama ilkesi gereği muhasebeleştirilerek raporlanması gerekmektedir. Bu yönde Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde düzenlemeler bulunmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in 448'inci maddesi ile bir hesap grubu olarak taahhüt hesapları belirlenmiş, sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerine ilişkin bilgilerin de bu hesaplarda izleneceği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 920-Gider Taahhütleri Hesabı'nın 451'inci maddesinde ise; "*Girişilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışı bu hesaba borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.*" denilmektedir. Yine aynı maddede girişilen taahhüdün yerine getirilmesi sonucunda yapılacak muhasebe işlemi belirtilmiş olup sözleşme fiyatları üzerinden hesaplanan hakediş tutarlarının bu hesaba alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlere ilişkin sözleşme tutarlarının ve bunların yerine getirilmesine ilişkin tutarların 920-Giderler Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılarak muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ihale mevzuatı uyarınca yapılan ihaleler sonucunda imzalanan sözleşmelerin bedellerinin bazılarının bu hesaplarda takip edilmediği, taahhütlerin bazılarının yüklenicisi tarafından yerine getirilmiş ve ödemesinin yapılmış olmasına rağmen bu hesaplarda izlenmeye devam edildiği görülmüştür. Bu durum ise, gelecek dönemlerde ortaya çıkacak mali yükümlülüklerin mali tablolar aracılığı ile doğru bir şekilde raporlanmamasına neden olmaktadır.

Bu itibarla, gelecek dönemlerde ortaya çıkacak yükümlülüklerin mali tablolarda doğru bir şekilde raporlanmasını teminen sözleşmeye dayanılarak girişilen taahhütlerin ve bunlardan yerine getirilenlerin söz konusu Yönetmelik hükümlerine uygun bir şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Kayıtlı Varlıkların Satış İşleminde Sonra Muhasebe Çıktılarının Yapılmaması

Belediye tarafından hurdaya ayrılarak satışı yapılan veya yok edilen taşınırın muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Kullanılma olanaklarını yitiren ve hurdaya ayrılan maddi duran varlıkların muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 - Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının işleyişini açıklayan 225'inci maddesinde düzenlenmiş olup mevzuat hükmü gereği, kullanılma olanaklarını yitiren ve hurdaya ayrılan taşınır lar elden çıkarılana kadar 294 - Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ve 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmeli; elden çıkarıldığında ise bu hesaplardan çıkış kaydı yapılmalıdır.

Elden çıkarılan stoklar ve maddi duran varlıkların muhasebe kaydı ile fiili durumunun karşılaştırılması amacıyla yapılan incelemede, 2021 yılı ve öncesinde hurdaya ayrılarak ilgili varlık hesaplarına kaydedilen ve kayıtlı değeri 4.830.751,67 TL olan taşınır ların Belediye envanterinde yer almadığı görülmüştür. Bu durumun nedeni ise satılan hurdaların veya başka nedenlerle elden çıkarılan varlıklara ilişkin gerekli muhasebe işlemlerinin yapılmamasıdır.

Bu itibarla, elden çıkarılan taşınır varlıkların muhasebe kayıtlarında izlenmeye devam edilmesi, 2021 yılı mali tablolarında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının 4.830.751,67 TL fazla görünmesine yol açmaktadır.

Belediye konuya ilişkin olarak düzeltici muhasebe kayıtlarının yapıldığını bildirmiştir. Ancak, düzeltme işlemi 2022 yılında yapıldığından 2021 yılı mali tablolarındaki hatayı değiştirmemektedir.

BULGU 7: Belediyenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması

Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Noterler Birliği trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucu, 4 adet taşıtın Belediye adına tescil kaydının bulunmasına karşılık bunların Belediye envanterinde bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanun'un 48'inci maddesinde, kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar

dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi ve kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak, Belediyenin taşıt envanteri ile Noterler Birliği kayıtlarında Belediye adına kayıtlı araç listesinin karşılaştırılması sonucu 4 aracın trafik tescil kayıtlarında Belediye adına kayıtlı görünmesine rağmen Belediyenin envanterinde bulunmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, söz konusu taşıtlara ilişkin gerekli soruşturmaların yapılması, elde edilen bilgilere göre ise Belediye envanterinde bulunmayan araçların ilgili mevzuatına göre devir ve tescil işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bazı İhalelerin Somut ve Objektif Gerekçeler Olmadan İptal Edilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan bazı ihalelerin somut ve objektif gerekçeler olmadan iptal edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesinde, idarenin gerekli gördüğü veya ihale dokümanında yer alan belgelerde ihalenin yapılmasına engel olan ve düzeltilmesi mümkün bulunmayan hususların bulunduğu tespit edildiği hallerde ihale saatinden önce ihalenin iptal edilebilmesine imkân tanınmıştır.

Yine aynı Kanun'un 39'uncü maddesinde, ihale komisyonu kararı üzerine idarenin, yapılan ihaleye verilmiş olan bütün teklifleri reddederek ihaleyi iptal etmekte serbest olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ile ihalenin iptali hususunda idareye yetki verildiği görülmekle birlikte, bu yetkinin mutlak ve sınırsız bir yetki olmadığı, kamu yararı, hizmet gerekleri, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkeleri ve kamu kaynağı kullanım esaslarına uygun olarak kullanılması gerektiği tabiidir. Bu doğrultuda, bir ihalenin ihale tarihinden önce veya sonra iptal edilebilmesi için objektif, somut, hukuka uygun ve bilgi/belgelere dayanan gerekçelerin bulunması zorunludur.

Ancak yapılan incelemede, Belediye tarafından yapılan ihalelerden bazılarının somut gerekçeler olmadan iptal edildiği, iptal edilen ihalelerden bir kısmı için yeniden ihaleye çıkıldığı, yeniden yapılan ihalelerde daha yüksek fiyatlar üzerinden sözleşme imzalandığı görülmüştür.

Örneğin, bir yapım işinin, en avantajlı teklif sahibine ihale edildiği, ancak ihale yetkilisince “proje değişikliği ve teknik şartnamede eksiklik bulunması” nedeniyle ihalenin iptal edildiği, daha sonra aynı işin pazarlık usulü ile yeniden daha yüksek bedelle ihale edildiği görülmüştür.

Başka bir örnek ihale, ihaleden sonra 07.04.2021 tarihinde “*Müdürlüğümüz tarafından 2021 yılı mal ve malzeme alım işleri programında bulunan ve tarafımıza ulaştırılan 12.000 m3 beton alım işinin, başka bir iş için duyulan bütçe aciliyeti dolayısıyla yeniden ihale yapılmak üzere iptal edilmesi*” gerekçesiyle iptal edilmiş, daha sonra aynı iş 15.06.2021 tarihinde yeniden ihale edilmiş ve sözleşme imzalanarak beton alımı gerçekleştirilmiştir. Ancak Belediyenin ödenek hareketleri incelendiğinde bütçe yetersizliği gibi bir durumun söz konusu olmadığı görülmüştür. Bunların dışında da örnekler bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen örneklerle birlikte diğer ihale iptal gerekçelerinden, iptal edilen ihalelerin çoğunda somut gerekçeler bulunmadığı, bazılarının ihale iptal edilmeden giderilecek eksiklikler olduğu anlaşılmıştır.

Bu durum kamu kaynağının kullanım esasları ile örtüşmediği gibi 4734 sayılı Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmekte, ihalelerin bu şekilde iptal edilmesi idarenin güvenilirliğini zedeleyerek diğer ihalelerinde rekabet ortamında gerçekleşmemesi riskini meydana getirmektedir.

Bu itibarla, ihale işlemlerinde ihaleye hazırlık işlemlerinin dikkatli ve özenli bir biçimde yapılarak ihtiyaçların türü ve miktarının net bir şekilde ortaya konması, ihalenin iptal edilmesi gerekliliği söz konusu olduğunda bunun gerekçelerinin hukuka uygun, somut ve objektif bir şekilde ortaya konması gerekmektedir.

BULGU 2: Gerekli Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü İle İhale Yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen şartlar oluşmadan pazarlık usulü ile ihale yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde, idarelerin bu Kanun'a göre

yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, ihalelerde açık ihale usulünün ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Hangi şartların varlığı halinde pazarlık usulü ihale yapılabileceği, Kanun'un 21'inci maddesinde hüküm altına alınmıştır. Söz konusu maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde; doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olduğu durumlarda pazarlık usulü ile ihale yapılabileceği belirtilmiştir.

İhale mevzuatında esas olan ihalenin ilan yapılarak, Kanun'un temel ilkelerinde belirtilen ve yeterliliği olan herkesin teklif verebildiği açık ihale usulü ile alımın yapılmasıdır. Kanun'un 21/b maddesi kapsamındaki usul, zorunluluktan doğan istisnai bir uygulama olup ihalede katılımcılık, rekabet, şeffaflık, açıklık gibi Kanun'un temel ilkeleri kısmen devre dışı bırakılmaktadır.

Kanun'un 21/b maddesine göre ihale yapabilmek için, madde de belirtilen olayların ortaya çıkması tek başına yeterli olmayıp, ayrıca ihalenin ivedi olarak yapılmasının zaruret arz etmesi olarak belirtilen iki şartın bir arada ve birbirine bağlı olarak gerçekleşmesi zorunludur. Özellikle, idarenin görevi gereği önceden öngörmesi gereken durumlarda bu usule başvurması mümkün değildir.

Kanun'un 21/b maddesine göre yapılacak olan ihalelerin onay belgesinde bu usulün kullanılma gerekçesinin açık olarak belirtilmesi, Kanun'da belirtilen önceden öngörülemeyen olaylar olup olmadığı ve ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunluluğu gibi durumların doğru olmadığını tespit edilmesi ve bu hususa ilişkin bilgi ve belgelerin de ihale onay belgesi ekine konulması gerekmektedir. Madde metninde belirtilen özel durumların bulunmadığı ve gösterilen gerekçelerin öngörülebilir olduğu veya ivedilik niteliğini taşımadığı durumlarda, iş kapsamında faaliyet gösteren ve yeterlik kriterlerini sağlayan tüm firmaların katılabileceği ihale usulü ile iş gerçekleştirilmelidir.

Ancak yapılan incelemede aşağıdaki tabloda ayrıntısı görülen işlerin, yukarıda verilen

mevzuat hükümlerinde belirtilen şartlar oluşmadan 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında pazarlık usulü ile ihale edildiği görülmüştür. Her ne kadar yukarıda yer verilen işlerin ihale onay belgesinin ekinde yer alan gerekçelerde bu işlerin acil olarak yapılması gerekliliği ifade edilmiş ise de bunların hangi nedenlerden ötürü ivedilik arz ettiği konusunda somut bir açıklama yapılmamıştır.

Tablo 9:Pazarlık Usulü İle İhale Edilen İşler

İhale Kayıt Numarası	İhale Adı	Sözleşme Tutarı
2020/310800	İş Makinesi, Kamyon, Kamyonet, Binek Araç ve Minibüs Araçların 134 Gün Şoförsüz Kiralanması İşİ	3.920.840,00
2021/377091	Boğaz Mahallesi Sosyal Tesis Alanı Çevre Düzenlemesi Yapım İşİ	3.829.035,51

Örneğin 2021/377091 ihale kayıt numaralı yapım işinde, pazarlık usulünün tercih edilme nedeni olarak kullanılan ürünlerin özel tasarım olması gerekçe gösterilmiş ve bu nedenle ihalenin yapım tekniği olarak özellik arz ettiği ifade edilmiştir. Ancak bu işte yapılması öngörülen iş kalemlerine bakıldığında, bunların yapım tekniği açısından özellik arz edecek nitelikte olmadığı, işin kapsamında genel olarak ağaç dikimi, oyun grubu alımı, bazalt bordür döşenmesi, beton dökülmesi gibi imalatların bulunduğu görülmektedir. Kaldı ki Belediye aynı iş kalemlerini içeren bir ihaleyi daha önce açık ihale usulünü kullanarak yapmıştır. Öte yandan, benzer nitelikteki işler diğer kamu kurumlarınca açık ihale usulü ile ihale edilmekte ve sözleşmeye bağlanabilmektedir.

Yukarıda da değinildiği gibi, Kamu İhale Kanunu'na göre temel ihale usulü, açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulüdür. Ancak bu usullerden biri ile ihaleye çıkılamaması ve Kanun'da belirtilen özel durumların varlığı halinde pazarlık usulü kullanılabilir. Kanun'da belirtilen şartlar oluşmadan işlerin pazarlık usulü ile yaptırılması 4734 sayılı Kanun'un ilkelerine aykırılık oluşturması nedeni ile ihtiyaçların karşılanmasına Kanun'un öngördüğü şekilde etkin ve verimli bir alım sürecinin gerçekleşmemesi ile idari ve şahsi sorumluluk risklerini beraberinde getirecektir.

BULGU 3: Yapım İşlerinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalesi gerçekleştirilen bazı yapım işlerinde, işin miktar olarak tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev'i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Şartnamenin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde; *"İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez."* denilmektedir.

Buna göre yapım işlerinde işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacaktır. Ayrıca işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemeyecektir.

Belediye tarafından ihalesi gerçekleştirilmiş olan yapım işlerine ilişkin alt yüklenici sözleşmelerinin incelenmesi sonucunda; Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne aykırı olarak bu işlerin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı ve alt yüklenicilere yaptırılan iş bölümleri bedellerinin, söz konusu işlere ilişkin sözleşme bedellerinin yüzde doksanı aşığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye tarafından 4734 sayılı Kanun kapsamında yapılan yapım işi ihalelerinde alt yüklenici çalıştırılmasına onay verilirken yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Aynı Nitelikteki İşlerin Ayrı Ayrı İhale Edilmesi

Aynı mahallerde yapılan ve teknik açıdan ayrılması ekonomik olmayan yapım işlerinin ayrı ayrı ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesi ile idarelerin bu Kanun'a göre yapacakları ihalelerde ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını ve kaynaklarının verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu da belirtilmiştir. Yine aynı maddenin devamında, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, Atatürk ve Cumhuriyet Caddesi Granit Parke Bakım Onarım Yenileme işi ile yine Atatürk ve Cumhuriyet Caddesi Granit Tretuvar Bakım Onarım Yenileme işlerinin 31.03.2021 tarihinde, aynı gün içerisinde, farklı saatlerde iki ayrı iş olarak ihale edildiği görülmüştür. Bahsi geçen yapım işlerinin ihale dokümanları ve iş kalemleri incelendiğinde, bu işlerin yapım tekniği açısından benzer olduğu, imalat yapılacak alanın aynı cadde içerisinde yer aldığı anlaşılmıştır. Bu açıdan bakıldığında sözü edilen ihalelere konu işlerin birbirinden ayrılmaz nitelikte olduğu, bahsi geçen cadde de yer alan parke ve tretuvarların bakım onarımını ihtiva ettiği görülmektedir.

Hal böyleyken, söz konusu imalatların ayrı ihalelere konu edilmesi, bir yandan Belediye ihale yapmanın getirdiği masrafları iki defa katlanmasına, ihaleleri farklı isteklilerin alması durumunda ise sözleşmelerin uygulanmasında koordinasyon sorunun çıkmasına, iki işin yerine getirilebilmesi için yüklenicilerin belli bir sabit gidere katlanacağından bunu teklif fiyatlarını ayrı ayrı olarak yansıtmalarına neden olacaktır.

Bunun yanında, söz konusu yapım işlerinde, isteklilerin ihaleye benzer işlerde asgari bir iş deneyimine sahip olması zorunludur. Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 39'uncu maddesine göre, isteklinin teklif ettiği bedelin asgari %50'sine kadar iş deneyimi sunması gerekmektedir. Aynı ihalede değerlendirilmesi gereken bu işler iki ayrı ihale konusu yapıldığında, isteklilerin sunması gereken iş deneyim tutarı da doğal düşmektedir.

Yapılan ihale sonucunda ise iki ihalede aynı istekli üzerinde kalmıştır. Granit parke yenileme işinde isteklinin teklif ettiği bedel 514.800 TL olup Tretuvar yenileme işinde isteklinin teklif ettiği bedel 493.950 TL'dir. İsteklilerde bu tutarları esas alarak iş deneyimi sunmuştur. Ancak bu iki işin aynı ihalede teklife açılması durumunda sunulacak olan iş deneyim belgesi tabii olarak artacaktır. İki ihaleyi de alan isteklinin iş deneyim belgesine bakıldığında, bu iki iş toplam teklif ettiği bedeli %50'sinin altında bir iş deneyimine sahip olduğu görülmektedir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının hukuka uygun olarak kullanılmasını, 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ilkelerin Belediye açısından zedelenmemesini teminen, bir bütün olarak ihale edilmesi fenni ve hukuki bakımdan zorunlu olan işlerin ayrı olarak ihale edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; *"Bu Kanun'un 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 404.732,00 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 121.405,00-TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye 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 iaşeye 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 Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 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 işeyle 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,

İfade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 10: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alım ve Yapım İşlerinde Ödenek Sınırı Aşımı

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek'in % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	71.723.722,86	7.172.372,29	11.978.264,76	4.805.892,47	% 16,7

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, her biri için ayrı ayrı bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 6: Yeni Birim Fiyatların Tespitinde Ticaret Odasınca Onaylanmamış Yerel Rayiçlerin Kullanılması

Belediyece gerçekleştirilen yapım işlerine ilişkin yeni fiyat tespitlerinde kullanılan yerel rayiçlerin ilgili Ticaret Odasınca onaylı olmadığı görülmüştür.

Yapım işlerinin devamı sırasında meydana gelen iş artışları ve bunların bedellerinin belirlenmesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde yapılmıştır. Anılan Şartname'nin 22'nci maddesi ile sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespit edilmesine ilişkin usuller belirlenmiş bulunmaktadır. Bir iş artışı sonucu yeni fiyat yapılması gerekli olduğunda, söz konusu maddedeki yöntem ve esaslara uygun bir biçimde yeni birim fiyat oluşturulmalıdır.

Buna göre, iş artışının söz konusu olduğu durumda önce bu maddede belirtilen esaslar çerçevesinde bir analiz oluşturulacak daha sonra bu analizde yer alan girdiler için yine bu maddede belirtilen yöntemlerden biri, birkaçı veya tamamı kullanılarak rayiç tespiti yapılacaktır.

Rayiçlerin tespitine yönelik olarak maddede belirtilen yöntemlerden yerel rayiçlerin kullanılması cihetine gidildiğinde ise bunların ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçler olması zorunludur.

Ancak, Belediye ihalesi gerçekleştirilen ve sözleşmenin uygulanması sırasında iş artışı söz konu olan yapım işlerinde, yeni fiyatın tespitinde kullanılan rayiçlerin ticaret ve/veya sanayi odası onaylı olmadığı görülmüştür. Bu durum, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca, söz konusu Şartname'nin öngördüğü bir biçimde onay mekanizmasının işletilmemesi durumunda, piyasa rayiçlerinin üzerinde yerel fiyat tespit edilmesi riski meydana gelmektedir.

Bu itibarla, iş artışına konu imalatların fiyatlarının tespitinde yerel rayiçlerin kullanılması söz konusu olduğunda, bunların ticaret ve/veya sanayi odalarınca onaylanmış olması gerekmektedir.

BULGU 7: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlarda Yasaklılık Sorgulaması Yapılmaması ve Alımların EKAP'a Kaydedilmemesi

Doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda, yasaklılık sorgusunun yapılmadığı ve yapılan alımların EKAP'a kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dâhilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden yapılacak diğer işlemleri düzenleyen 30.9.2'nci maddesinde ise, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınacağı ifade edilmiştir.

Ancak doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlar incelendiğinde, alım yapılan gerçek veya tüzel kişinin KİK'in internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmediği, alım yapıldıktan sonra ise buna ilişkin bilgilerin EKAP'a kaydedilmediği görülmüştür.

Söz konusu sorgulamanın yapılmaması ihale yasaklısı olan bir kişiden alım yapılma riskini meydana getirmektedir. Diğer yandan, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların EKAP'a kaydedilmemesi, Kamu İhale Kurumunun doğrudan temin alımlarına ilişkin derlemiş olduğu istatistiklerde eksikliğe neden olmaktadır.

Bu nedenlerle, doğrudan teminle yapılan alımlarda yasaklılık sorgulamasının yapılması, yapılan alımların EKAP'a kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Hizmet Alımı Suretiyle Kiralanan Taşıtların Bakım ve Onarımlarının Belediye Tarafından Yapılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında hizmet alımı suretiyle kiralanan taşıtların bakım ve onarımlarının mevzuata aykırı olarak Belediye tarafından yapıldığı görülmüştür.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde kiralanan taşıtların, her türlü vergi, sigorta ve bakım-onarım gibi giderlerinin yükleniciye ait olacağı belirtilmiştir.

Ancak Belediye tarafından yapılan araç kiralama konulu ihalelerin teknik şartnamelerinde araçların her türlü bakım ve onarımının belediyeye ait olacağı belirtilmiştir. Nitekim uygulamada da Belediye tarafından kiralanan araçların bakım ve onarım Makine ve İkmal Müdürlüğü'nün kullanmış olduğu araç parkında Belediye personeli tarafından yapılmakta veya hizmet satın alınması yoluyla üçüncü kişilere yaptırılmaktadır.

Kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı yoluyla karşılanmasının temel amacı, kamudaki taşıt giderlerinin asgari seviyeye indirilmesi ve kaynakların savurganlığa yol açılmadan, bütçe olanaklarıyla uyumlu bir biçimde kullanımının sağlanmasıdır.

Bu uygulama mevzuata aykırı olduğu gibi kamu kaynaklarını kullanım esasları ile de örtüşmemektedir. Zira bir taşıta yapılan bakım ve onarım kapsamına araç için yapılan esaslı ve değer artırıcı, aracın kullanım ömrünü uzatıcı bakımlar da girebilmektedir. İhale sözleşmesinin bitimine yakın bir zamanda araç için yapılan değer artırıcı bakım onarım gideri, mülkiyeti yükleniciye ait olan aracın değerini artırmakta iken buna ilişkin ödeme Belediye bütçesinden yapılan bakım onarım giderlerinde karşılığı olmayan bir artışa neden olmaktadır.

Bu nedenlerle, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını teminen taşıt kiralaması ihalelerinde mevzuata uygun olarak bakım ve onarım giderlerinin yükleniciye ait olacağına ilişkin sözleşmeye hüküm konulması, uygulamanın da bu minvalde sürdürülmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Katı Atık Toplama Hizmet Alımı İşine İlişkin Araç Kiralama İhalesinin Yakıt Dâhil Yapılması

Katı atıkların toplanmasına ilişkin araç kiralama ihalesinin Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'e aykırı olarak yakıt dahil yapıldığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'na tabi olan kurumlarda kamu hizmetlerinin gerektirdiği taşıt ihtiyacının hizmet alımı suretiyle karşılanmasına ilişkin esas ve usulleri belirleyen söz konusu düzenlemenin 6'ncı maddesinde, kiralanacak taşıtların yakıt hariç şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak, yapılan incelemede, kentsel atık yönetiminin gerçekleştirilmesi için muhtelif iş makinelerinin, temizlik hizmet araçlarının çalıştırılması ihalesinde, araç kiralamasının yakıt dâhil yapıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi konuya ilişkin olarak, 237 sayılı Kanun'un 2'nci maddesiyle Belediyenin kiralama yoluyla edindiği taşıtlardan çöp toplama, moloz toplama, yıkama ve yol süpürge araçlarının söz konusu Kanun dışında tutulduğunu, bu nedenle bu araçların yakıt dahil olarak ihale edildiğini belirtmiştir.

Ancak, 237 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinde; *"Traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtlar bu kanun hükümlerine tabi değildir."* hükmü yer almaktadır. Görüleceği üzere çöp toplama araçları istisna kapsamına alınmamıştır. Dolayısıyla çöp toplama araçları bu Kanun kapsamındadır.

Yukarıdaki mevzuat hükmü uyarınca, hizmet alımı suretiyle edinilecek taşıtların yakıt hariç olarak ihaleye çıkılarak kiralanması gerekmektedir.

BULGU 10: Yapım İş İhalelerinde Katılım ve Yeterlilik Kriterlerinin Eksik Belirlenmesi

Bazı yapım işi ihalelerinde, ihaleye katılabilmek için ilgili mevzuatı uyarınca aranması gereken yapı müteahhitliği yetki belge numarasının katılım ve yeterlilik kriteri olarak belirlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 10'uncu maddesinde ihaleye katılımı yeterlik kuralları belirlenmiş, söz konusu maddenin birinci fıkrasıyla ihaleye katılacak isteklilerden

ekonomik ve malî yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliklerinin belirlenmesine ilişkin olarak hangi bilgi ve belgelerin istenebileceği hükme bağlanmıştır. Yine aynı maddede, istenilecek bu bilgi ve belgelerden hangilerinin yeterlilik değerlendirmesinde kullanılacağıın ihale dokümanında ve ihaleye veya ön yeterliğe ilişkin belgelerde belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan 4734 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesinde Kamu İhale Kurumu ile ilgili hususlar düzenlemiştir. Anılan maddede Kurumun görev ve yetkileri de sayılmıştır. Buna göre; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na ilişkin bütün mevzuatı, standart ihale dokümanlarını ve tip sözleşmeleri hazırlamak, geliştirmek ve uygulamayı yönlendirmek, yönetmelik ve tebliğler çıkarmak Kurumun görev ve yetkileri arasındadır. Bu yetkiye istinaden Kurumca, ihaleye katılacak isteklilerden istenilmesi zorunlu olan bilgi ve belgeler çıkarılan uygulama yönetmeliklerinin eki olan tip idari şartnamelerde belirlenmektedir. Ayrıca Kamu İhale Genel Tebliği ile de bu yönde düzenlemeler yapılmaktadır.

Bu bağlamda, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapı Müteahhitliği Yetki Belge Numarası" başlıklı 53.4'üncü maddesinde, "*İdarelerce, mevzuatı gereği yapı ruhsatı alınması gereken yapım işlerinin ihalelerinde, ön yeterlik veya idari şartnamenin katılım ve yeterlik kriterlerine ilişkin maddesinin "İhale konusu işin yerine getirilmesi için alınması zorunlu olan ve ilgili mevzuatında o iş için özel olarak düzenlenen sicil, izin, ruhsat vb. belgelerin" istenilmesine ilişkin bendinde, "yapı müteahhitliği yetki belgesi numarası"na yer verilmesi gerekmektedir.*" denilerek yapı ruhsatı alınması gereken yapım işlerinde "*yapı müteahhitliği yetki belge numarası*" yeterlilik kriteri olarak belirlenmiştir.

Yine söz konusu Tebliğ'de yapılan düzenleme ile aday veya isteklilerin son başvuru veya ihale tarihi itibarıyla ilgili mevzuatı uyarınca yapı müteahhitliği yetki belgesi numarası almış, Yapı Müteahhitliği Bilişim Sistemine (YAMBİS) kayıtlı ve kayıtların aktif durumda olması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, mevzuatı gereği yapı ruhsatı alınması gereken bazı yapım işlerine ait idari şartnamelerde "*yapı müteahhitliği yetki belgesi numarası*"nın katılım ve yeterlilik kriteri olarak belirlenmediği görülmüştür. Bu durum ihaleye katılmak için gerekli kriterleri sağlamayan isteklilerle sözleşme imzalanmasına neden olabilecektir.

Belediye konuya ilişkin olarak, iş deneyim belgesi olmadan "yapı müteahhitliği yetki belge numarası" alınmayacağından bahisle yapılan ihalelerde iş deneyim belgesi talep edildiğini "yapı müteahhitliği yetki belge numarası" nın ayrıca talep edilmediğini belirtmiştir. Ancak, ihaleye katılan isteklilerin iş deneyim belgelerinin bulunması "yapı müteahhitliği yetki belge numarası" na sahip olduğunu garanti etmemektedir. Kaldı ki, yukarıda verilen mevzuat hükümlerinde söz konusu belgenin aranılması zorunlu kılınmıştır.

Açıklanan nedenlerle, ihaleye katılım ve yeterlilik kriterlerinin yasal düzenlemelere uygun şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Belediyenin Bütçe Gelirlerinde Tahsilat Oranının Düşük Olması

Belediyenin gelirlerinin takip ve tahsilinde mevzuatta belirlenen süreçlerin tam ve sağlıklı bir şekilde işletilmediği, bu nedenle bazı gelir kalemlerinde tahakkuk-tahsil oranının düşük kaldığı, bu durumun Belediyenin mali durumu üzerinde olumsuz etki oluşturduğu görülmüştür.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesini sağlama sorumluluğu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 10'uncu maddesi gereğince öncelikle üst yöneticidedir. Nitekim 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde de belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme sorumluluğunun belediye başkanında olduğu açıkça hükme bağlanmıştır.

Üst yöneticiler bu sorumluluğun gereğini, 5018 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesinde açıkça görevli kılınan mali hizmetler birimi aracılığıyla yerine getirecektir. Anılan Kanun'un 38'inci maddesinde ise yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Bu doğrultuda Belediyenin vergi/kira/para cezası gelirlerinin de tahakkuk ve tahsil işlemlerinin mevzuata uygun olarak zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasına ilişkin görev ve sorumluluk üst yönetici ile Mali Hizmetler Müdürlüğündedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin bazı alacaklarına ilişkin tahsilat oranlarının düşük kaldığı, bu durumun ise Belediyenin mali durumunu olumsuz etkilediği görülmüştür.

Tablo 11: Bazı Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranı

Gelir Türü	Toplam Tahakkuk (TL) (A)	Yılı Net Tahsilatı (TL) (B)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tah. Tahsilat Oranı (%) (B/A)
Vergi ve Diğer Amme Alacakları Gecikme Zamları	10.015.061,23	1.939.339,43	8.062.651,58	19
Diğer İdari Para Cezaları	3.383.698,55	1.092.501,09	2.266.771,07	33
İşgal Harcı	1.200.769,91	460.106,73	709.762,72	40
İlan ve Reklam Vergisi	1.744.681,38	792.716,34	949.094,18	45
Arazi Vergisi	379.693,73	172.787,19	203.603,50	46
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	1.384.794,68	648.712,07	730.900,18	47
Ecrimisil Gelirleri	4.345.078,27	2.224.867,88	2.091.930,12	51
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	9.707.639,05	6.005.677,29	3.535.628,01	63

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere tahakkuk oranları bütün gelir çeşitlerinde çok düşük olarak gerçekleşmiştir.

Bu itibarla, iş ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygun şekilde yapılmasını, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılmasını, mükellefler arasında vergi adaletinin sağlanmasını teminen, gelirlerin zamanında tahsilini sağlamaya yönelik sistemin kurulması, etkin bir şekilde işletilmesi ve hukuki prosedürlerin kanunlarda belirtilen süreler içinde uygulanması ile ilgili olarak üst yönetici ve ilgili birimlerce gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 12: İlan ve Reklam Vergisinin Tarh ve Tahakkuk Sürecinde Hatalar Bulunması

İlan ve reklam vergisi tahakkukuna esas ölçülerin hatalı belirlendiği, belediye tarafından kiraya verilen reklam panolarında yayınlanan reklamlardan ilan ve reklam vergisi alınmadığı, faal işyerlerinden önemli bir kısmının vergi beyanında bulunmadığı görülmüştür.

a. Tahakkukların Hatalı Ölçüler Üzerinden Yapılması

İlan ve reklam vergisi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12 ilâ 16'ncı maddelerinde düzenlenen ve konusunu belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her

türlü ilan ve reklamın oluşturduğu bir vergidir. Söz konusu Kanun'un 13'üncü maddesine göre verginin mükellefi ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran kişiler olmakla birlikte ilan ve reklam işlerinin mutad meslek olarak ifa edilmesi halinde, bu mesleği yürütenler başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludur.

Her ne kadar bahsi geçen 2464 sayılı Kanun'da ilan ve reklamın tanımı yapılmış olmasa da, Kanun'un 15'nci maddesinde ilan ve reklamın hangi tarife üzerinden alınacağı belirtilmiş olmakla vergi kapsamına girecek olaylar açıklanmaktadır.

Söz konusu tarife ile cadde, sokak ve yaya kaldırımları üzerine gerilen, binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilân ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlar vergi kapsamına alınmıştır.

Buna göre, bahsi geçen alanlarda yapılan ilân ve reklamlardan 2464 sayılı Kanun'da yapılan düzenlemeler çerçevesinde ilan ve reklamın adedi veya yayınlandığı alanın metrekaresine göre söz konusu Kanun'da belirtilen tutar üzerinden vergi alınması gerekmektedir.

Bahsi geçen 15'inci madde de tarifenin uygulanmasında uyulacak esaslar belirlenerek, metrekare üzerinden yapılan hesaplamalarda, yarım metrekareye kadar olan kesirlerin yarım metrekareye, yarım metrekareyi aşanların ise tam metrekareye tamamlanacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre, örneğin alanı 13,58 metrekare olan bir ışıklı projeksiyonun vergiye esas ölçüsü 14 metrekare olarak esas alınacak ve tahakkuk bu ölçü üzerinden yapılacaktır.

Ancak yapılan incelemede, yarım metrekareye olan kesirlerin yarım metrekareye, yarım metrekareyi aşan kesirlerin ise tam metrekareye yuvarlanmadığı görülmüştür. Bu durum ilan ve reklam vergisinin eksik tahakkuk ve tahsil edilmesine neden olmaktadır.

Bu itibarla ilan ve reklam vergisi tahakkuklarının, beyanlarda veya idare tarafından yapılan ölçümlerde yarım metrekareye kadar olanların yarım metrekareye, yarım metrekareyi aşanların ise tama yuvarlanarak yapılması, bundan önce yapılan hatalı tahakkukların ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri çerçevesinde düzeltilmesi gerekmektedir.

b. Belediye Tarafından Kiraya Verilen Reklam Panolarından İlan ve Reklam Vergisi Alınmaması

Yukarıda belirtildiği üzere 2464 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde yer alan tarife ile cadde, sokak ve yaya kaldırımları üzerine gerilen, binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilân ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlar vergi kapsamına alınmıştır. Buna göre bahsi geçen alanlarda ilan ve reklam yayınlanması halinde bunlardan vergi alınması gerekmektedir.

Bu kapsamda yapılan incelemede, Kurumun hüküm ve tasarrufu altındaki alanlarda yaptırmış olduğu reklam panolarını 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde kiraya verdiği, söz konusu alanların, bahsi geçen ihaleye ilişkin sözleşmenin imzalanması ile birlikte üçüncü kişilerin reklamlarının yapılması amacıyla kiracı tarafından kullanılmaya başlandığı görülmüştür. Bu alanlarda yayınlanan reklamlar yukarıda verilen mevzuat hükümlerine göre ilan ve reklam vergisinin konusuna girmektedir.

Bu doğrultuda, 2464 sayılı Kanun'da ilan ve reklam vergisinin mükellefi veya sorumlu olarak belirlenen kişilerin, Kanun'un 16'ncı maddesi gereği ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden 20'nci günü akşamına kadar vergi beyannamesi vermesi; bu beyanname üzerine Kurum tarafından vergiye ilişkin tarh ve tahakkuk işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak Kurum vergi gelirlerine ilişkin kayıtların incelenmesi neticesinde bahse konu alanlarda yayınlanan reklamlar için mükellef tarafından herhangi bir beyanname verilmediği, Kurumca da verginin tarh ve tahakkukuna ilişkin bir işlem başlatmadığı anlaşılmıştır.

Mükellefi tarafından süresinde veya hiç beyan edilmemesi nedeniyle verginin tarh ve tahakkukunun gerçekleşmemesi durumunda verginin tarh ve tahakkukunu temin etmek üzere Kurum tarafından izlenmesi gereken yollar, belediyelere ait vergiler hakkında da uygulanan 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda belirlenmiş bulunmaktadır.

Bu itibarla, ilan ve reklam panoları üzerinde yayınlanan reklamlar için verilmeyen beyannameler nedeniyle oluşan vergi kaybının önlenmesi bakımından, 213 sayılı Kanun'da belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde geriye dönük olarak vergi tarhiyatının yapılması, bundan sonraki süreçte de mükellef veya sorumlulara bu hususta gerekli bildirimlerin yapılması gerekmektedir.

Diğer yandan Belediye bulgu üzerine kiraya verilen ilan ve reklam alanlarından vergi alınması için gerekli işlemlere başlanıldığını bildirmiştir.

c. Beyanname Vermeyen İşyerlerinin Bulunması

Rize Belediyesi içerisinde bulunan iş yerlerinin birçoğunun ilan ve reklam vergisi beyannamesi vermediği görülmüştür.

Yukarıda belirtildiği üzere belediye sınırları içerisinde yapılmış olan ilan ve reklamlar vergiye tabidir. Bu çerçevede, Belediye sınırları içerisinde yer alan işyerlerinin, buldukları binanın girişine veya önüne ışıklı veya ışiksiz tabelalar koymak suretiyle yapmış oldukları reklamlarda verginin konusunu oluşturmaktadır.

Bu kapsamda yapılan incelemede, Belediyede kayıtlı bulunan beyanlar ile Rize Yeşilçay ve Kaçkar Vergi Dairesi Müdürlüklerinden alınan işyeri kayıtları karşılaştırılmış olup Belediyeye ilan ve reklam beyannamesi veren iş yeri sayısının 2.832, ilçede faal olarak bulunan iş yeri sayısının ise 7.650 olduğu görülmüştür.

Her ne kadar, bütün işyerlerinin bir tabela ile reklam yapma zorunluluğu bulunmasa da, yapılan saha incelemesinde, bunların önemli bir kısmının ışıklı veya ışiksiz projeksiyonlarla reklam yaptığı, ancak Belediyeye beyanda bulunmadıkları görülmüştür.

Bu durum, Belediyenin ilan ve reklam vergisi gelirlerinin olması gerekenden daha az gerçekleşmesine neden olduğu gibi, mükellef arasında tesis edilmesi gereken vergi adaletinin de tam anlamıyla sağlanmamasına neden olmaktadır.

Bu itibarla, Belediyenin gelir kaybına uğramamasını teminen, ilan ve reklam vergisi beyannamesi vermeyen iş yerlerini tespiti için bir saha çalışması yapılarak beyanname vermeyen iş yerleri hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri kapsamında işlem tesis edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 13: Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi

Çevre temizlik vergisinin hatalı grup ve dereceler üzerinden tahakkuk ettirildiği buna bağlı olarak bazı mükelleflerden fazla bazılarında eksik vergi tahsilatı yapıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesi ile ihdas edilen çevre temizlik vergisi, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalardan alınmaktadır. Söz konusu maddeye göre verginin mükellefi söz konusu binaları kullananlar olup mükellefiyet binaların kullanımı ile başlamaktadır.

Yasa koyucu tarafından verginin tahakkuk ve tahsilinde ikili bir ayrıma gidilmiş, su ihtiyacını belediyece tesis edilmiş şu şebekesinden karşılayan binalar ile işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için farklı düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelere göre işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi söz konusu Kanun maddesinde 7 grup ve 5 dereceden müteşekkil olan tarife üzerinden hesaplanarak alınacaktır. Ancak bu hesaplamanın yapılabilmesi için vergi alınacak bir binanın hangi grup ve derece içerisinde yer aldığı belirlenmesi gerekmektedir. Bu çerçevede aynı Kanun maddesinde, belediye meclislerine buldukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğini tespit etme yetkisi verilmiş, bina gruplarının belirlenmesi için ise Cumhurbaşkanına (02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'dan önce Bakanlar Kurulu) yetki verilmiştir.

Bakanlar Kurulu bu yetkiye dayanarak, 2005/9817 sayılı Karar'ı ile işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ilişkin grupları aşağıdaki şekilde belirlemiştir.

Tablo 12:Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceleri

BİNA GRUPLARI	1-Öğrenci sayısı: (Okul,yurt,kreş,dershane, kurs,eğitim merkez, anaokulu, yuva vb. eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan binalar.)	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	3-Kullanım alanı (m ²): a) Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri.	b)Daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrum, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera, bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4 üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutlar

Aynı Karar'da belediye meclislerince, mükellefler dikkate alınmaksızın bina grupları itibarıyla derecelere intibak yapılacağı, yapılan intibak işleminin de mükelleflere ilan edileceği belirtilmiştir. Buna göre belediye meclislerinin yukarıda yer alan tablodaki gruplar için ayrı ayrı bina derecelerini belirleyecektir. Söz konusu tabloya göre örneğin, kurs şeklinde kullanılan bir binada, bu binanın hangi grupta yer aldığı tespitinde öğrenci sayısı belirleyici olurken, bu binanın hangi dereceye dâhil olduğu ise belediye meclis kararına göre belirlenecektir. Aynı

şekilde, konaklama tesisi olarak kullanılan bir binanın grubu yatak kapasitesine göre değişirken, bu binanın hangi dereceye dâhil olacağı belediye meclisi kararı ile belli edilecektir.

Vergi alınacak binaların derece ve grupları bu şekilde belirlendikten sonra, 2464 sayılı Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesinde oluşturulan ve aşağıya da alınan tarifeye göre vergi hesaplanacaktır. Buna göre örneğin, anılan Bakanlar Kurulu Kararına göre 3'üncü grupta, belediye meclis kararına göre 2'nci derece yer alan bir binanın vergisi 450 TL olacaktır.

Tablo 13:Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	1.400	1.120	840	700	560
2. Grup	850	670	500	420	340
3. Grup	560	450	340	280	225
4. Grup	280	225	170	140	115
5. Grup	170	140	100	85	70
6. Grup	85	70	50	40	30
7. Grup	30	25	18	15	12

İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin hesaplanmasına ilişkin düzenlemeler yukarıda açıklandığı gibi olmakla beraber, Kurumun söz konusu vergiye ilişkin iş ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Rize Belediye Meclisince yukarıda sözü edilen Bakanlar Kurulu Kararı kapsamında bina grupları itibarıyla derecelere intibak yapılmasına yönelik bir karar alınmadığı görülmüştür.

Diğer yandan, Belediye Meclisince 1999 yılında alınan karar esas alınarak yapılan incelemede ise bazı mükelleflere ilişkin tahakkukların hatalı derece ve gruplar üzerinden yapıldığı görülmüştür. Söz konusu hatalı kayıtlardan bazıları örnek olarak aşağıya alınmıştır.

Tablo 14:Hatalı Tahakkuk Ettirilen ÇTV Kayıtlarına İlişkin Örnekler

Mükellef	Kullanım Alanı (M2)	Tahakkuka Esas Grup/Derece	Olması Gereken Grup/Derece	Tahakkuk Tutarı (a)	Olması Gereken Tahakkuk Tutarı (b)	Eksik Tahakkuk Eden ÇTV Tutarı (c)= (b-a)
A	3077	7-1	1-2	54	1800	1746
B	60	6-2	5-2	125	225	100
C	8	7-1	6-2	54	125	71
D	125	5-2	4-2	225	350	125
E	50	7-1	5-2	54	225	171

Yukarıda örnek kayıtlar verilen tablodan görüleceği üzere, tabloda yer alan mükelleflerin çevre temizlik vergisi grup ve dereceleri hatalı olarak belirlenmiştir. Örneğin

mükellef (A) nın beyanına göre 7'nci grup 1'inci derece üzerinden tahakkuk yapılmıştır. Ancak bu mükellefin beyan ettiği kullanım alanına bakıldığında 1'inci grupta yer alması gerektiği görülmektedir. Tabloda verilen kayıtlar örnek olarak verilmiş olup Belediyenin Çevre Temizlik Vergisi kayıtları incelendiğinde bu durumun yaygın olduğu, tahakkuk kayıtlarının önemli bir kısmının hata içerdiği anlaşılmaktadır.

Bu durum, çevre temizlik vergisinin hukuka uygun biçimde tarh ve tahakkuk ettirilmesine engel olduğu gibi, bazı mükelleflerden eksik vergi tahsilatı yapıldığı için gelir kaybına neden olmaktadır.

Bu itibarla, söz konusu vergiye ilişkin iş ve işlemlerin yasal düzenlemelere uygun yürütülmesini, eksik vergi alınması nedeniyle gelir kaybına uğranılmamasını teminen; çevre temizlik vergisine ilişkin intibak işlemlerinin yapılarak Kanun'da belirtilen yerlerde ilan edilmesi ve verginin bu intibak işlemine göre doğru bir biçimde hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 14: Altyapı Kazı İzni Harcının Tahsil Edilmemesi

Belediye sınırları içerisinde yapılan kazılardan alınması gereken altyapı kazı izni harcının alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 79'uncu maddesi uyarınca, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde umumi hizmet alanlarında yapılacak kazı işlemleri için belediyece verilecek altyapı kazı izni, altyapı kazı izni harcına tabidir. Bu harcın mükellefi altyapı kazı izni talebinde bulunanlardır.

Aynı maddeye göre, altyapı kazı izni harcının matrahı, öncelikle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca yayımlanan birim fiyatlar olmak üzere Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı veya bunların ilgili birimlerince yayımlanan birim fiyatlarının, bu idarelerde kazı alanı türü itibarıyla birim fiyatının olmaması halinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yayımlanan birim fiyatlarının, kazı alanıyla çarpılması sonucu bulunan ve alan tahrip tutarı olarak tanımlanan tutardır. Altyapı kazı izni harcı, alan tahrip tutarı üzerinden binde 2 oranında alınır.

Bu madde kapsamında verilecek altyapı kazı izinleri için ilgili belediyeden altyapı kazı izni belgesi alınır. Altyapı kazı izni başvuruları on beş gün içerisinde sonuçlandırılır. Altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesisler kazıyı yapan tarafından eski haline getirilir. Altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması

veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu yerlerin alan tahrip tutarı, varsa teminatı düşülerek ayrıca tahsil edilir.

Bu kapsamda yapılan incelemede, Belediyece verilen altyapı kazı izinlerinden söz konusu harcın alınmadığı görülmüştür. Bu durum mevzuata aykırılık teşkil ettiği gibi Belediyenin harç gelirinden mahrum kalmasına neden olmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, altyapı kazı izni alanlardan madde metninde belirtildiği şekilde altyapı kazı izni harcı alınması gerekmektedir.

BULGU 15: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Sürdüren İşyerlerinin Bulunması

Belediye sınırları içinde yer alan işyerlerinden bazılarının işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyetlerini sürdürdükleri tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (c) bendinde "Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek.", (1) bendinde "Gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek." belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Yine, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendiyle, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ile işletmelere işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılıp çalıştırılmayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hükme bağlanmıştır.

Diğer taraftan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 81'nci maddesinde "Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir."

denilerek işyerlerinin açılması sırasında ilgililerden söz konusu harcın tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri bir arada değerlendirilmesinden, belediye sınırları ve mücavir alan içerisinde ruhsata tabi tüm işyerleri ile işletmelere İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı vermeye, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyetlerini sürdüren işyerlerini kapatmaya, açılan işyerlerinden “İşyeri Açma İzni Harcı” tahsil etmeye belediyelerin yetkili olduğu anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda ilgili vergi dairelerinden Rize Belediyesi sınırları içinde faaliyet gösteren aktif işyerlerinin listesi istenmiş, söz konusu listede yer alan işyerleri Belediyede bulunan ruhsat verilen işyerleri listesi ile adres bazında karşılaştırılmıştır. Yapılan incelemede, aktif olarak faaliyet gösteren işyerlerinden bazılarının Belediye kayıtlarında ruhsatlı olarak görünmediği, başka deyişle ruhsatsız olarak faaliyetlerini sürdürdüğü görülmüştür. 2021 yılında Belediye sınırları içerisinde 819 adet işyeri açılmışken Belediye tarafından ruhsat verilen işyeri sayısı 165’dir. Bunun yanında faaliyetine son veren bazı işyerlerinin Belediye kayıtlarında halen aktif olarak yer aldığı tespit edilmiştir.

Bu şekilde işyerlerinin ruhsatsız olarak faaliyette bulunması belediyenin “İşyeri açma izni harcı” gelirlerinde kayba neden olmaktadır. Bu nedenle, gerekli kontrollerin yapılarak işyeri açma ve çalışma ruhsatına tabi olan, ancak çeşitli nedenlerle belediyeye başvurmayan işyerleri için gerekli kontrollerin yapılması, ruhsatsız faaliyette bulunan işyerleri için ilgili mevzuatında belirtilen yaptırımların uygulanması, ruhsat başvurularının kabulünden sonra ise söz konusu harcın tahsil edilmesi, son olarak faaliyetini sona erdirmiş işyerlerinin ruhsat durumunun pasife çevrilmesi için gerekli saha çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 16: Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Yaptırılan Yapıların Yüklenicilerinden Yapı Kullanma İzni Harcı Tahsil Edilmemesi

Kamu kurum ve kuruluşlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yaptırmış olduğu binalara yapı kullanma izni verilirken bunlardan yapı kullanma izni harcı alınmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Yapı Kullanma İzni” başlıklı 30’uncu maddesine göre, inşaatı tamamlanan bir yapının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatı veren belediyeden izin alınması zorunludur. Belediyeler, mal sahibinin başvurusu üzerine, yapının ruhsat ve eklerine

uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından bir sakınca olmadığını tespit etmesi halinde “Yapı Kullanma İzni Belgesi” düzenleyerek yapının kullanımına izni vermektedir.

Bu şekilde yapı kullanma izin belgesi düzenlenmesi 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesinde yer alan “Yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabidir” hükmü uyarınca harca tabi olup bu harcın söz konusu izin verilirken tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptırmış olduğu yapılara kullanım izni verirken bunların söz konusu harçtan müstesna tutulduğu görülmüştür. Hâlbuki 2464 sayılı Kanun'un 80'inci maddesinde yapı kullanım izin harcından müstesna olan yapılar tek tek sayılmıştır. Bazı istisnalar dışında mevzuatta kamu kurum ve kuruluşlarının yapı kullanma izni harcından muaf olduğuna dair bir düzenleme bulunmamaktadır.

Diğer yandan, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan “Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 7'inci maddesine göre taahhüdün yerine getirilmesine ilişkin her türlü vergi, resim, harç, yapı kullanım izin belgesi giderleri vb. giderler sözleşme bedeline dâhil olacağı, yani bu giderlerin işin yüklenicisi tarafından ödeneceği yönünde düzenleme bulunmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere, ihale mevzuatına tabi olarak yaptırılan yapılara dair yapı kullanım izni alınmasına ilişkin giderlerin işin yüklenicisi tarafından ödenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptırmış olduğu yapılara kullanım izni verilirken, kanunlarda buna ilişkin bir istisna veya muafiyet bulunmaması durumunda, mevzuatta belirlenen tarifeye göre yapı kullanma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Kanalizasyon ve Su Tesisleri Harcamalarına Katılma Paylarının Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi

Kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına ilişkin katılma paylarının mevzuata uygun olarak hesaplanıp tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ile belediye sınırları içindeki su ve kanalizasyon hizmetlerinin yapılması veya yaptırılması görevi belediyelere verilmiştir. Rize Belediyesi de bu kapsamda belediye sınırları içindeki su ve kanalizasyon hizmetlerini yerine getirmekte, bu hizmetlerin gördürülmesinden, bunlara ilişkin altyapı ve tesislerin işletilmesinden doğan giderleri bütçesinden karşılamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 87'nci maddesinde yeni kanalizasyon tesisi yapılması veya mevcut tesislerin sıhhi ve fenni şartlara göre ıslah edilmesi şeklinde kanalizasyon tesisi yapılması halinde, bunlardan faydalanan gayrimenkul sahiplerinden "kanalizasyon harcamalarına katılma payı" alınacağı hükme bağlanmıştır. Aynı Kanun'un 88'inci maddesinde de, yeni içme suyu şebeke tesisleri yapılması veya mevcut şebeke tesislerinin tevsii ve ıslahı şeklinde su tesisi yapılması halinde, dağıtımın yapıldığı saha dâhilindeki gayrimenkullerin sahiplerinden "su tesisleri harcamalarına katılma payı" alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, yukarıda yer verilen şekillerde kanalizasyon ve su tesisi yapılması veya mevcut tesislerin ıslahı halinde, Kanun'da belirlenen kişilerden katılma payı alınması gerekmektedir. Bu payların nasıl hesaplanacağı mezkûr Kanun'un 89'uncu maddesinde açıklamış olup payların tutarının yukarıda belirtilen hizmetler için yapılan giderlerin tamamından oluşacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 90'inci maddesinde söz konusu payların tahakkuk şekline ilişkin düzenlemeler yapılarak, payların gayrimenkul sahipleri arasında nasıl dağıtılacağı belirlenmiş, 91'inci maddesinde payların ne zaman tahakkuk edeceği, 92'nci maddesinde payların ilanının şekli ve zamanı, 93'üncü maddesinde de payların nasıl tahsil edileceği açıkça belirlenmiş bulunmaktadır. Söz konusu Kanun'un 94'üncü maddesinde de harcamalara katılma paylarına ilişkin usul ve esasların Çevre,Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır.

Bu hükme uygun olarak, söz konusu Yönetmelik 264 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Harcamalara Katılma Payları ile İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik adıyla Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik'te harcama katılma paylarının hesaplanmasına, tahakkukuna, tahsiline ve tebliğine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler mevcuttur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, Rize Belediyesinin 5393 sayılı Kanun kapsamında yürütmekte olduğu su ve kanalizasyon hizmetleri için 2464 sayılı Kanun'da açıklanan su ve kanalizasyon tesislerine ilişkin harcamaların, yine aynı Kanun'da belirlenen usul ve esaslar dâhilinde ilgililerden tahsil edilmesi hukuki açıdan zorunluluk arz etmektedir.

Belediyece 2021 yılı ve önceki yıllarda su ve kanalizasyon tesislerinin yapımı ve bunların ıslahına ilişkin olarak harcamalar yapıldığı, ancak bu harcamalara ilişkin katılma

paylarının tahakkuk ve tahsiline ilişkin gerekli çalışmalar yapılmadığı görülmüştür. Bu durum Belediyenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi konuya ilişkin olarak, kanalizasyon harcamalarına katılma payının inşaat ruhsatı aşamasında, su tesisi harcamalarına katılma payının ise şantiye için abonelik oluşturulduğunda "şube yolu işyeri" şeklinde, mesken için abone olunduğunda ise "şube yolu ev" şeklinde tahsil edildiğini bildirmiştir. Ancak bulguda belirtildiği üzere, kanalizasyon ve su tesisleri harcamalarına katılma payı ilgili harcamalar yapıldıktan sonra bunlardan faydalanan gayrimenkul sahiplerine yansıtılması gerekmektedir. Kamu idaresinin belirtmiş olduğu tahsilatlar ruhsat verilmesi sürecinde alınan ve 2464 sayılı Kanun'un 87 ve 88'inci maddesi kapsamında olmayan ücretlerdir. Ayrıca kamu idaresince yapıldığı belirtilen tahsilatlara ilişkin kanıtlayıcı bir belge gönderilmemiştir.

Bu itibarla, Kurumca yasal düzenlemelerin yerine getirilmesini ve kamu kaynaklarının etkin, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını teminen, söz konusu harcamalara ilişkin katılma paylarının tahsili için mevzuatta belirlenen usul ve esaslar dâhilinde gerekli çalışmalara başlanması gerekmektedir.

BULGU 18: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekeleri Üzerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde "geçiş hakkı", işletmecilere, elektronik haberleşme sunmak için gerekli şebeke ve altyapı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar olarak, "işletmeci", yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket olarak, "geçiş hakkı sağlayıcısı", geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinde geçiş hakkının kapsamı belirlenmiş, "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının, ilgili

mevzuatta ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır. Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereçlerin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına ve bu hakka ilişkin uygulanacak ücret tarifesine 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’te yer verilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Geçiş hakkı ücretleri” başlıklı 9’uncu maddesinde “Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, idarenin sorumluluğundaki taşınmazlar üzerinden kablo ve benzeri gereç geçirecek işletmelerin idare ile geçiş hakkı anlaşması imzalaması ve belirlenen ücret tarifesi üzerinden bedel ödemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Ancak yapılan incelemede, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gereç için geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarifelerin belirlendiği buna rağmen geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsil işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yapılmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, Kurum açısından gelir olarak nitelendirilebilecek bu ücretlerin takip ve tahsilatının yapılması için işletmecilerden tarifeye ve yapılacak anlaşmaya göre gerekli tahsilatın yapılması gerekmektedir.

BULGU 19: 6183 sayılı Kanun Kapsamında Olmayan Alacaklar İçin Ödeme Emri Düzenlenmesi

Belediye tarafından sözleşmeden kaynaklı ve 6183 sayılı Kanun kapsamında olmayan alacaklar için ödeme emri düzenlendiği görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 55’inci maddesinde amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiği hususunda bir “Ödeme emri” gönderileceği hüküm altına

alınmıştır. 6183 sayılı Kanun'da düzenlenen bu müessese ile kamu alacakları için özel bir takip ve tahsil esası öngörülerek alacağın süratli bir biçimde tahsil edilebilmesi amaçlanmıştır.

Öte taraftan söz konusu Kanun'un 1'inci maddesi ile sözleşmeden kaynaklanan alacaklar Kanun kapsamı dışında tutulmuştur. Dolayısıyla sözleşmeden kaynaklanan alacaklar için borçlulara 6183 sayılı Kanun kapsamında ödeme emri gönderilmesi hukuken mümkün değildir. Bu alacaklar özel hükümlere tabi olup bunların takibinin 2004 sayılı İcra İflas Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, sözleşmeden kaynaklanan kira ve su gibi alacaklar içinde 6183 sayılı Kanun hükümleri kapsamında "Ödeme emri" düzenlenerek borçlulara tebliğ edildiği, bazı borçluların Belediyenin bu alacaklar için ödeme emri gönderme yetkisinin olmadığı bahisle konuyu yargıya taşıdığı, mahkemece yapılan yargılama sonucunda ise gönderilen ödeme emirlerinin iptal edildiği görülmüştür.

Bu uygulama mevzuata aykırılık teşkil etmenin yanında Belediye aleyhine sonuçlanan davalarda yargılama giderlerinin Belediye üzerine kalmasına, ayrıca mahkeme sürecinden dolayı zaman kaybına neden olmaktadır. Ayrıca, içerisinde hem 6183 sayılı Kanun kapsamında bir amme alacağı hem özel hükümlere tabi bir alacak bulunan ödeme emri iptal edildiğinde, amme alacağının tahsil edilebilmesi için yeniden ödeme emri gönderilmesi gerekmektedir. Bu ise alacağın süratli bir şekilde tahsil edilmesi hususunda zafiyetlere neden olacaktır.

Belediye konuya ilişkin olarak, mükelleflere gönderilen ödeme emirlerinin bilgi amaçlı olduğunu, bunun haricinde başka bir amaç için kullanılmadığını ifade etmiş ise de, mükelleflere gönderilen belgelerin mahkemeler nezdinde de ödeme emri belgesi olarak kabul edildiği, bu nedenle mahkemece 6183 sayılı Kanun kapsamında olmayan alacaklar için düzenlenen ödeme emirlerinin iptal edildiği açıktır. Kaldı ki, mükelleflere ödeme emri adı altında gönderilen belgelerde, bu belgenin bilgilendirme amacı taşıdığına yönelik bir ifade bulunmamaktadır.

Bu itibarla, Belediyece borçlulara gönderilen ödeme emirlerine kaynaklık eden alacakların 6183 sayılı Kanun kapsamında bir amme alacağı olmasına dikkat edilmesi, özel hükümlere tabi alacaklar için 2004 sayılı Kanun'da yer alan süreçlerin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Kiralama İhalelerinde Muhammen Bedelin Gerçekçi Tespit Edilmemesi

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiralama ihalesi yapılan ihalelerde, tahmini kira bedellerinin tespitine ilişkin dayanakların ihale dosyalarında yer almadığı, bazı ihalelerde tahmin edilen bedelin gerçekçi belirlenmediği görülmüştür.

Belediyeler mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların ve diğer gelir getirici unsurların kiraya verilmesinde 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabi olup kiralama işlemlerini ihale yoluyla yine bu Kanun'da belirtilen esas ve usullere göre gerçekleştirmek zorundadırlar.

Gelir getirici bir niteliğe sahip olan taşınmaz ve hakların ihale edilmesinden önce idarece bir takım idari işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bunlardan birisi, ihalenin tahmin edilen bedelinin tespit edilmesidir. Bu yolla idare, varlığın kira değerini tahmin ederek ihale işlemi başlatıp başlatmama kararını verebileceği gibi, ihaleyi asgari hangi bedel üzerinden sonuçlandırabileceğine ilişkin bir bilgi elde edecektir. Nitekim 2886 sayılı Kanun'a göre, gelir getirici ihalelerde ihalenin, tahmin edilen bedelden aşağı olmamak üzere teklif edilen bedelin en yükseğine verilmesi gerekmektedir.

İhaleye çıkılmadan önce asgari bir tahmini bedelin belli edilmesi ve ihale kararının ve ihale onayının bu bilginin ışığında verilmesi işin doğası gereğidir. Nitekim 2886 sayılı Kanun'un 2'nci maddesine göre bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarda ve zamanda karşılanması esastır. Aynı şekilde, 5018 sayılı Kanunu'na göre bir kamu kaynağı olan gelirlerin elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, bu kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden ve kullanılmasından sorumludur. Bu ilkelere uygun bir ihale ise ancak işin niteliğine ve ticari hayatın gerekliliklerine göre her türlü araştırmanın yapılması ve bunun sonuçlarının ihale sürecine yansması ile mümkün olacaktır.

Bu doğrultuda tahmin edilen bedelin tespitine ilişkin olarak 2886 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde yapılan düzenlemelere göre, tahmin edilen bedel idarelerce tespit edilecek veya ettirilecek; işin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacaktır. Bu soruşturmalar sonucunda belirlenen tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilecek ve ihale dosyası arasında saklanacaktır.

Her ne kadar, kanun koyucunun, tahmin edilen bedele ilişkin soruşturmaların işin özelliğine göre gerektiğinde yapılacağını belirtmiş olmasından hareketle, bahsi geçen soruşturmaların yapılıp yapılmaması konusunda idarelerin takdir hakkına sahip olduğu düşünülse bile, takdir hakkının sınırsız olmadığı, kamu hizmetinin gerekleri ve kamu yararı amacı taşınması gerektiği bilinen bir husustur. Bu nedenle, tahmin edilen bedelin tespitine ilişkin olarak gerekli araştırmaların yapılmadığı durumlarda, bunun objektif bir biçimde gerekçelendirilmesi gerekmektedir.

Bu konudaki yasal düzenlemeler yukarıdaki gibi olmakla birlikte, Belediye tarafından 2886 sayılı Kanun'a göre ihalesi yapılan kiralama ihalelerine ilişkin dosyaların incelenmesi sonucunda, söz konusu ihale dosyalarında sadece tahmin edilen bedelin tespitine ilişkin komisyon kararı bulunduğu, bunun dışında tahmin edilen bedelin nasıl belirlendiğine ilişkin bir bilgi ve belge bulunmadığı görülmüştür.

Bu durum mevzuata aykırılık oluşturmasının yanında, tahmin edilen bedelin gerçekçi belirlenmediği ve istenen rekabet ortamının oluşmadığı durumlarda, Belediye varlıklarının piyasa rayiçlerinin altında bir bedelle kiraya verilmesi riskini de beraberinde getirmektedir. Nitekim Belediyenin yapmış olduğu kiralama ihalelerine genel olarak tek isteklinin katıldığı görülmektedir. Bu nedenle kiralama ihalelerinde rekabet ortamının sağlanamadığı dikkate alındığında, tahmin edilen bedel ihale sonucuna doğrudan etki etmektedir. Zira rekabet ortamının sağlandığı, katılımcı sayısının fazla olduğu ihalelerde tahmin edilen bedel olması gerekenden düşük olsa bile birden fazla kişi arasında bir yarışma söz konusu olduğu için ihalenin gerçek değerini bulacağı genel bir kabuldür.

Bunun yanında tahmini bedelin yüksek belirlendiği durumlarda da, ihaleye katılımın olmaması nedeniyle yeni bir ihaleye çıkılması ve bunun sözleşmesinin imzalanmasına kadar geçecek süre içinde Kurumun kira gelirinden mahrum kalması gibi bir risk söz konusudur.

Bu itibarla, işlemlerin yasal düzenlemelere uygun bir şekilde yürütülmesi ve yukarıda belirtilen risklerin bertaraf edilmesi bakımından, tahmin edilen bedelin tespit edilmesi işlemlerinde, gerekli araştırma ve soruşturmaların yapılarak bunların tahmin edilen bedelin dayanağı olarak ihale dosyasında saklanması gerekmektedir.

BULGU 21: Taşınır Mal Yönetiminde Mevzuata Uygun Olmayan Hususların Bulunması

Belediyede taşınırların etkili, ekonomik ve verimli kullanımını sağlayacak yönetim sistemlerinin kurulmadığı ve taşınır işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yürütülemediği bu nedenle de taşınırların takibinin zorlaştığı ve sorumluluk mekanizmalarının sağlıklı işletilmediği görülmüştür.

Kamu kaynakları arasında sayılan taşınırların, gerek hesap verme sorumluluğu kapsamında gerekse de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 48'inci maddesinde yer alan düzenlemeler uyarınca hukuka uygunluk ve etkililik, ekonomiklik, verimlilik ilkeleri çerçevesinde yönetilmesi ve muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Taşınır işlemlerinin tabi olduğu hükümler de anılan Kanun'un 44'üncü maddesine istinaden yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği'nde ayrıntılı olarak yer almaktadır.

Personelin kullanımına verilen taşınırlara ilişkin sorumluluk hususu Yönetmelik'te öngörülen taşınır teslim belgesi, dayanıklı taşınırlar listesi gibi belgeler üzerinden takip edilebileceğinden bu belgelerin mevzuatta belirlenen şekilde düzenlenmesi önem arz etmektedir. Taşınır teslim belgesi, münhasıran bir kişinin kullanımına verilen taşınırlarda ilgili personelin sorumluluğunu ortaya koyan bir belge niteliğinde iken dayanıklı taşınırlar listesi, ortak kullanıma verilen taşınırlara ilişkin bilgi sunmakta olup tüm sorumluluğun imzalayan kişiye yüklenmesine sebep olacak nitelikte değildir. Dolayısıyla iki belgenin sorumluluk açısından muhatabı ve kapsamı farklılık arz etmektedir. Ancak bu ayrımın Belediye tarafından yeterince gözetilmediği, ortak kullanıma verilen taşınırlar için de taşınır teslim belgesinin düzenlendiği görülmüştür.

Taşınırların takibini sağlamak üzere öngörülen bir diğer mekanizma, Yönetmelik'in 36'ncı maddesinde yer alan dayanıklı taşınırların numaralandırılmasına ilişkin düzenlemedir. Madde hükmü gereğince, dayanıklı taşınırlara yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle kalıcı olacak şekilde sicil numarası verilmesi gerekmektedir. Ancak Belediyede, mevzuatta öngörülen ve cins taşınırların birbirinden ayrılması ile takibini sağlayan bu önemli mekanizmanın dayanıklı taşınırlar için tam olarak kurulmadığı görülmüştür.

Harcama yetkilileri ve görevlendirdiği personel, taşınırların korunmasından doğrudan sorumludur. Bu anlamda kullanıma verilmeyen taşınırların güvenli bir ambarda muhafazası önem arz etmektedir. Ancak Belediyede; harcama birimlerine, fiziki koşulların yetersiz olduğu

gerekçesiyle, taşınırlarını uygun koşullarda muhafazasını sağlayacak ambarların tahsis edilmediği görülmüştür.

Bunun yanında, Makine İkmal Müdürlüğüne kullanılan ve araçların bakım ve onarımın yapıldığı alanda yapılan incelemede, taşınırların kayıtlarının doğru biçimde tutulmadığı, taşınır cetvellerinde yer alan miktarlar ile ambardaki miktarların farklılık arz ettiği görülmüştür. Bu durumun nedeni, Belediyece edinilen taşınırlar ile elden çıkarılan veya kullanıma verilen taşınırların kayıtlarının tam ve zamanında yapılmamasıdır.

Sonuç olarak kamu kaynağı niteliğindeki taşınırların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde edinilmesini, muhafazasını ve yönetilmesini teminen; taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtacak şekilde yapılması, harcama birimleri ile kullandıkları kaynaklar arasında yetki sorumluluk dengesinin sağlıklı şekilde kurulması, ambarların fiziki şartlarının iyileştirilip ambarlara ilişkin işlemlerin bu konuda görevlendirilen sorumlular eliyle yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi

İşgalli kullanıldığı tespit edilen Belediye taşınmazlarına ilişkin tahliye süreçleri başlatılmaksızın sadece ecrimisil tahakkuk ettirildiği ve bu suretle hukuka uygun olmayan kullanımlara süreklilik kazandırıldığı görülmüştür.

Belediye taşınmazlarının işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde yapılan atıf gereği 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde belirlenmektedir. Anılan madde hükmü uyarınca işgalli kullanımın tespit edilmesi halinde; beş yılı geçmemek üzere geçmiş kullanımlar için ecrimisil talep edilmesi ve bu bedelin rızaen ödenmemesi halinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi ve taşınmazın en geç 15 gün içerisinde mülki amirler vasıtasıyla tahliye ettirilmesi gerekmektedir.

Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere; ecrimisil geçmişe yönelik kullanım karşılığında alınan bedel, tahliye ise işgalin geleceğe yönelik olarak sona erdirilmesine ilişkin idari bir işlem olduğundan, burada birbirinden bağımsız iki farklı yaptırım mekanizması söz konusudur. Bu nedenle ecrimisilin düzenli aralıklarla tahsil edilmesi, tahliye mekanizmasının

işletilmemesine sebep olarak gösterilemeyeceği gibi işgalciye taşınmazı kullanma hakkı da vermeyecektir.

Ancak yapılan incelemede, Rize Belediyesinin tasarrufunda bulunan ve işgalli kullanıldığı tespit edilen bazı taşınmazın tahliye süreçlerinin başlatılmadığı ve belirli dönemlerde tahakkuk ettirilen ecrimisil karşılığında bunlar üzerindeki hukuka aykırı kullanımların devam etmesine sebep olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, öncelikle işgale uğrayan taşınmazlar için ilgili mevzuatta belirlenen tahliye mekanizmasının işletilmesi gerekmektedir. Tahliye işlemi gerçekleştirildikten sonra idarece kiraya verilmesi kararlaştırılan taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilmesinin, bu sayede taşınmaz kullanımlarının sözleşmeye bağlanarak kullanım hakkının sınırlarının çizildiği, kullanım amacı ve şartlarının belirlendiği hukuki bir zeminde yürütülmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 23: Taşıtlara Yapılan Masrafların Plaka Bazında Takip Edilmemesi

Belediyeye ait taşıtları için yapılan bakım ve onarım harcamaları ile bunlar için sarf edilen akaryakıt miktarının plaka bazında takip edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesine göre, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli biçimde kullanılmasından sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır. Söz konusu Kanun'da kamu kaynakları arasında sayılan taşınırlara ilişkin işlemlerinde bu ilke ve esaslar dâhilinde gerçekleştirilmesi, bu kaynakların etkin kullanımı için kontrol mekanizmalarının kurulması ile mümkün olacaktır.

Cumhurbaşkanlığı tarafından yayınlanan 2021/14 nolu ve "Tasarruf Tedbirleri" konulu Genelge'nin Resmi Taşıtların Edinilmesi ve Kullanılması başlıklı bölümünde, taşıtların verimli kullanımı ile işletme maliyetlerinin asgari seviyeye indirilmesine yönelik önlemlerin idarelerce alınacağı, bu kapsamda taşıtların masraflarının gider türleri itibarıyla plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacağı, harcama yetkililerince taşıtların çalışma süresi, güzergâhı, ortalama yakıt tüketim değeri, bakım maliyetleri ve sürücü performanslarının düzenli olarak izleneceği belirtilmiştir.

Bu kapsamda yapılan incelemede, Belediyenin sahibi olduğu taşıtlar için yapılan bakım ve onarım harcamaları ile bu araçların yakıt tüketimlerinin plaka bazında takip edilerek kayıt altına alınmadığı, bu nedenle her bir taşıtın işletme maliyetinin ne kadar olduğunun taşıt bazında takip edilemediği görülmüştür. Halbuki, Belediyenin kullanmış olduğu bilişim sisteminde araçların bakım maliyetlerinin ve akaryakıt tüketimlerinin plaka bazında takip edilmesine olanak sağlayan bir modül bulunmaktadır. Ancak söz konusu modüle ilgili personel tarafından gerekli bilgiler işlenmediği için bu programdan bilgi alınamamaktadır.

Belediyenin 2021 yılı boyunca yaptığı taşıt ile iş makinası bakım ve onarım giderleri toplamı 7.738.096,64 TL'dir. 2021 yılı içerisinde Belediyenin mülkiyetinde ve kiralık olarak kullandığı araç ve iş makinasının sayısı ise 161'dir. Buna göre Belediye 2021 yılı içerisinde araç başına ortalama 48.062 TL bakım ve onarım maliyetine katlanmıştır. Yukarıda da bahsedildiği üzere, plaka bazında bir masraf takibi yapılmadığı için hangi aracın söz konusu ortalama tutarın üzerinde veya altında bakım ve onarım maliyeti oluşturduğu bilinememektedir.

Bu durum, taşıtların idareye getirmiş olduğu mali yükün doğru olarak saptanamamasına, hangi taşıtın kullanımının ekonomik olduğu konusunda verilere dayalı değerlendirme yapılamamasına neden olmaktadır. Bunun yanında, işletme maliyeti yüksek ve elde tutulması ekonomik olmayan araçların tespit edilerek elden çıkarılması cihetine gidildiğinde taşıtların bakım ve onarım giderleri hakkında yeterli bilgi olmadığından, kamu kaynaklarının kullanım esasları ile örtüşmeyen karar verilmesi riski de ortaya çıkmaktadır.

Belediye konuya ilişkin olarak araçlara yapılan masrafların plaka bazında tutulduğunu belirtmiştir. Ancak denetim sırasında araçlara yapılan masrafların plaka bazındaki dökümü denetim ekibine sunulamamıştır. Ayrıca bulguya gönderilen cevapta da buna ilişkin kanıtlayıcı bir belge gönderilmemiştir.

Bu itibarla, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması genel ilke olup taşıtların etkin yönetimi için kaynaklar hakkında yeterli ve gerçek bilgiye sahip olunması zaruridir. Aksi durumda taşıtların kullanımında veya elden çıkarılmasında kontrol zafiyetleri meydana gelebilecektir. Bu nedenlerle, taşıtların işletme maliyetlerinin plaka bazında takip edilmesi için mevcutta kurulu olan sistemin iyileştirilmesi ve ilgili personelin de taşıtların işletilmesi ile ilgili bilgileri bu sistemi tam ve zamanında aktarmasını temin edecek önlemlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 24: Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin hacedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, dolayısıyla hacedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 82'nci maddesinde; özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların hacedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; "Belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri hacedilemez." denilmek suretiyle belediyenin haczi mümkün olmayan varlıkları sayılmıştır.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesi 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararında, borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının, hacedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, belediyenin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu tespit edilmiştir. İlgili Yargıtay Kararında bu tür hesaplar "havuz hesap" olarak nitelendirilmektedir. Belediyenin hacedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa hacedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

İcra hukukunda hacedilemezlik kuralı istisna olup; 5393 sayılı Kanun'da belirtilen hükmün, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler için hukuk devletinde teminat altına alınmış bir güvence oluşturmayı amaçladığı kuşkusuzdur. Ancak söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için, "havuz hesabı" uygulamasının sonlandırılması, hacedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Kurum Kadrolu İç Denetçisinin Şube Müdür Vekili Olarak Görevlendirilmesi ve İç Denetim Raporunun Düzenlenmemesi

Rize Belediyesinde iç denetçi olarak atanan kişinin fiilen bu görevi yapmayıp başkanlık oluruyla müdürlüğe vekâleten görevlendirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde iç kontrol; *“idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.”* şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un 63' üncü maddesinin ikinci fıkrasında iç denetimin iç denetçiler tarafından yapılacağı hüküm altına alındıktan sonra, kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabileceği ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 63'üncü maddesinde iç denetim tanımlanmış; 64'üncü maddesinde, kamu idarelerinin yıllık iç denetim programının üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanacağı ve üst yönetici tarafından onaylanacağı belirtilmiş; İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 39'uncu maddesinde iç denetimin planı hakkında ifadelere yer verilmiş, aynı Yönetmelik'in 40'inci maddesinde de *“En riskli alan ve konulara öncelik verilmek ve denetim maliyeti de dikkate alınmak suretiyle, yöneticiler ve gerektiğinde çalışanlarla görüşülerek iç denetim planıyla uyumlu bir iç denetim programı hazırlanır. Bir yıllık dönemi geçmemek üzere hazırlanacak iç denetim programlarında; denetlenecek alanlar ve konular, iç denetçilerin isimleri belirtilerek, zaman çizelgesine bağlanır. Hazırlanan iç denetim programı üst yönetici tarafından onaylanır...”* hükmü yer almıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri kapsamında yapılan incelemede, Belediyede mevcut 3 adet iç denetçi kadrosundan sadece birine atama yapıldığı ve atanan bu kişinin de daha sonra başkanlık oluru ile Plan Proje Müdür Vekili olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi konuya ilişkin olarak, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik'in 24'üncü maddesinin ikinci fıkrası iç denetçilerin rızalarının

aranması şartıyla idari görevlere geçici süreyle vekaleten veyahut tedviren görevlendirilebilmelerine imkan sağlanmakta olduğundan görevlendirme yapıldığı belirtilmiştir. Ancak söz konusu 24'üncü maddenin ikinci fıkrasında, iç denetçilik mesleği ile bağdaşmayan hareketlerde bulunduğu rapora bağlanması ve bu rapor sonucunda sertifikasının iptal edilmesi sonucunda iç denetçiliği sona eren kişinin bir daha iç denetçi olmamak üzere başka bir göreve atanmasını düzenlemektedir.

İdarenin iç denetim ihtiyaçları ve kurumda sadece bir tane iç denetçinin bulunması karşısında kişinin iç denetçilik görevini fiilen yapmasının ve iç denetim raporunun düzenlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 26: Sözleşme Tasarılarının Ön Mali Kontrole Tabi Tutulmaması

İdarenin harcama yapmasını gerektirecek sözleşme tasarılarının imzalanmadan önce malî hizmetler birimine gönderilmediği ve ön mali kontrole tabi tutulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ön malî kontrolün, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsayacağı belirtildikten sonra yapılacak asgari kontroller, ön malî kontrole tabi tutulacak mali karar ve işlemlerin usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bakanlık bu hüküm doğrultusunda yayımlamış olduğu "İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" da, ön mali kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçleri belirlemiştir.

Bu Usul ve Esaslar'a göre ön mali kontrol, idarelerin gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerine ilişkin malî karar ve işlemlerinin; idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, harcama programı, finansman programı, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluğu ve kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması yönlerinden yapılan kontrolünü ifade etmektedir.

Söz konusu usul ve esaslara göre ön mali kontrol, harcama biriminde yapılan süreç kontrolü ve mali hizmetler birimince yapılacak kontrol olmak üzere iki şekilde gerçekleştirilecektir. Malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemler, bahsi geçen Usul ve Esasların dördüncü bölümünde maddeler halinde sayılmıştır.

İdarelerin, ihale kanunlarına tâbi olsun veya olmasın, harcamayı gerektirecek taahhüt evrakı ve sözleşme tasarılarından tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk Lirasını aşanlar ön mali kontrole tâbidir. Kontrole tabi taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları, bunlara ilişkin tüm bilgi ve belgeleri içerecek şekilde bir işlem dosyası olarak harcama yetkilisi tarafından mali hizmetler birimine gönderilecek, bu evraklar mali hizmetler birimince en geç on işgünü içinde kontrol edildikten sonra, kontrol sonucunda görüş yazısı düzenlenerek işlem dosyası ilgili harcama yetkilisine gönderilecektir.

Ancak yapılan incelemede, harcamayı gerektirecek ve sözleşme tutarı mal ve hizmet alımları için bir milyon Türk Lirasını, yapım işleri için üç milyon Türk Lirasını aşan işler bulunmasına rağmen bunların sözleşme tasarılarının ve bunlara ilişkin bilgi ve belgelerin ön mali kontrolünün yapılmadığı görülmüştür.

Bu durum mevzuata aykırılık teşkil ettiği gibi mali hizmetler biriminin önleyici ve düzeltici işlevinden yararlanılmaması Belediye kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasında zafiyetlere neden olabilecektir.

Bu itibarla, sözleşme tutarı mevzuatta belirtilen işlerin sözleşme tasarısı ile eki bilgi ve belgelerinin sözleşme imzalanmasından önce ön mali kontrole tabi tutulmak üzere mali hizmetler birimine gönderilmesi, mali hizmetler biriminin de bahsi geçen usul ve esaslar çerçevesinde gerekli incelemeleri yapması gerekmektedir.

Belediye tarafından sözleşme tasarılarının ön mali kontrole tabi tutulmasına başlandığı bildirilmiştir. Ancak buna ilişkin herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ve belge gönderilmemiştir.

BULGU 27: Dönüşüm Projesi Uygulama Esaslarına Dair Meclis Kararı Alınmaması

Riskli Alanların dönüşüm sürecine ilişkin uygulama esaslarının belediye meclisi kararı ile belirlenmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73'üncü maddesinde "*Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.*" denilmiştir.

Dönüşüm sürecindeki uygulama esaslarının tespit edilmesi; proje konusu, projenin yürütülmesi, tarafların yükümlülükleri, mali konular ve diğer yükümlülüklerle ilişkin hususlarda karar alınması belediye meclisinin görev ve yetki alanındadır. Meclisin yetkili olduğu konularda meclis yetki vermeden usul esas belirlenmesi mümkün değildir. Bu dönüşümle ilgili Belediye Başkanına imza yetkisi verilmesi dışında alınmış bir karar bulunmamaktadır.

Ancak Belediyece 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun çerçevesinde riskli alan ilan edilen yerlerde dönüşüme ilişkin belediye meclisi kararı ile uygulama esasları belirlenmeden Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (TOKİ) ile protokol imzalanmıştır.

Protokolde yer alan ‘Kira yardımı’ maddesinde yapı karşılığı uzlaşma sağlanıp kira/taşınma yardımı yapılacak kişiler ve yardım tutarlarının belediye tarafından belirleneceği ifade edilmiştir. Bu yardımların hesaplama usulünün nasıl olacağı açıklanmamıştır. Yine bu maddede kira/taşınma yardımları için Belediyece hak sahibi listeleri oluşturulup toplam ödenecek tutar talep edilerek ilgili hak sahibine Belediye kanalıyla ödenmek üzere TOKİ tarafından Rize ilinde açılacak banka hesabına aktarılacağı yönünde anlaşma yapılmıştır.

Taşınma ve kira yardımı tutarlarının ne olacağına encümenle karar alındığı: 22.04.2021 tarih 2021/206 sayılı Encümen kararında kira ve taşınma yardımı miktarı hesaplamalarının tespit yöntemine dair bilgi bulunmadığı görülmektedir. 5393 sayılı Kanun’un 34’üncü maddesinde Encümenin görev ve yetkileri belirlenmiş olup bu maddede riskli alan ilan edilen yerlerdeki dönüşüm projesine ilişkin ödenecek kira yardımları ve taşınma giderlerini tespit etme yetkisi bulunmamaktadır. Bu nedenle Meclisin yetkisinde olan konuların yetki verilmeksizin encümenle yapılması gibi bir sonuç ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca Encümen kararı ile belirlenen tutarların mevzuatta belirtilen sınırları aştığı da görülmektedir. 6306 Sayılı Kanun'un Uygulama Yönetmeliği'nin 16’ncı maddesine göre; riskli alanlarda 48 ayı geçmemek şartı ile ilgili kurumca belirlenecek süre ve miktarda, kira yardımı yapılabilecektir. Ancak yine aynı maddede aylık kira bedelinin Bakanlıkça belirleneceği ve kiracı olarak ikamet edenlere, işyeri işletenlere ve Kanun kapsamında taşınmaz anlaşma yolu ile kamulaştırılanlara iki katı kadar, defaten kira yardımı yapılabileceği hükmü getirilmiştir. Encümenle belirlenen kira yardımı ile taşınma giderinin bu sınırlamaları aşmaktadır.

Bu itibarla, Belediye ile TOKİ arasında yapılan üç adet riskli alanların dönüşümü projesi protokol esaslarının çerçevesini belirlemeye yönelik usul esasların belediye meclisinin

onayından geçirilerek yapılması; kira ve taşınma yardımı miktarı hususunda evre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının getirdiği sınırlamalara uyulması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyet Yürüten İşletmeler Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Bu konuda bulguda yer alan hatanın devam ettiği görülmüş olup konu, raporun “Diğer Bulgular” başlıklı bölümünde “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Sürdüren İşyerlerinin Bulunması ” adlı ve “15” numaralı bulgu ile yeniden değerlendirilmiştir.
Gelir Kalemlerinin Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu bulgu tespiti devam ettiğinden konu, raporun “Diğer Bulgular” başlıklı bölümünde “Belediyenin Bütçe Gelirlerinde Tahsilat Oranının Düşük Olması ” Adlı ve “11” numaralı bulgu ile yeniden değerlendirilmiştir.
Kurum Kadrolu İç Denetçisinin Şube Müdür Vekili Olarak Görevlendirilmesi ve İç Denetim Raporunun Düzenlenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu bulguda yer alan tespit devam ettiğinden konu, raporun “Diğer Bulgular” başlıklı bölümünde “Kurum Kadrolu İç Denetçisinin Şube Müdür Vekili Olarak Görevlendirilmesi ve İç Denetim Raporunun

			Düzenlenmemesi ” adlı ve "25" numaralı bulgu ile yeniden değerlendirilmiştir.
4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d Maddesine Göre Yapılan Mal Alımlarının Kanunda Öngörülen % 10'luk Sınırı Aşması	2019	Yerine Getirilmedi	Söz konusu bulguda yer alan tespit devam ettiğinden konu, raporun “Diğer Bulgular” başlıklı bölümünde “Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması ” adlı ve “5” numaralı bulgu ile yeniden değerlendirilmiştir.