



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BARTIN BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	46

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Bedeli Peşin Tahsil Edilen Kiralamalar Listesi	15
Tablo 9: Taşınır Mal Yönetim Hesap Cetveli ve Bilançoda Yer Alan Taşınır Tutarları	16
Tablo 10: Yaklaşık Maliyet Tablosu	22
Tablo 11:Çevre Temizlik Vergisi Bina Grup ve Dereceleri.....	27
Tablo 12: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi	28
Tablo 13: Mal Alımı, Hizmet ve Yapım İşlerine Ayrılan Ödenekler ve Harcama Tutarları ...	42

KISALTMALAR

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortismanların Mevzuata Uygun Olarak Ayrılmaması
2. Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı ve Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi
3. Satışı Yapılan Taşınmazların Satış Değeri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması
4. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi
5. İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli Tutarları ile Mali Tablolarda Yer Alan Tutarların Uyuşmaması
6. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Hurdaya Ayrılan Taşınırların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi
2. Verilen Güvence Bedellerinin Uzun Vadeli Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi
3. Taşınmaz Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. İhalelerde Yaklaşık Maliyetin Gerçekçi Hazırlanmaması
5. Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım İşlerinin Mevzuata Aykırı Olarak Bir Arada İhale Edilmesi
6. Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi
7. İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması
8. Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi
9. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları
10. Evsel Katı Atık Hizmetlerine İlişkin Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi

11. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
12. Ecrimisilin Olağan Kiralama Yöntemi Olarak Kullanılması
13. Taksi Plakalarının İhale Edilmeksizin ve Süresiz Verilmesi
14. Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Edilmeksizin Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi
15. Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Yaptırılan İnşaatların Yüklenicilerinden Yapı Kullanma İzni Harcı Tahsil Edilmemesi
16. Otopark Hesabında Toplanan Paranın Amacı Dışında Kullanılması
17. Otopark Kiralamasında Hatalı Uygulamaların Bulunması
18. Ön Ödemelerin Olağan Harcama Yöntemi Olarak Kullanılması
19. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmadan Bütçe Ödeneğinin %10'unun Aşılması
20. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

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.

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 26 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Bartın Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve İç Denetçi'dir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 adet başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından görevlendirilen 1 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 21 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	317	105
Sözleşmeli Personel	-	13
Kadrolu İşçi	153	110
Toplam	470	228
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	449

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

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri		28.991.000,00	20.163.000,00	49.154.000,00	43.525.952,52	5.628.047,48	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		4.922.000,00	3.057.000,00	7.979.000,00	7.113.422,90	865.577,10	0,00
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri		86.857.000,00	96.309.000,00	183.166.000,00	181.172.177,80	1.993.822,20	0,00
4	Faiz Giderleri		2.000.000,00	112.000,00	2.112.000,00	2.070.486,55	41.513,45	0,00
5	Cari Transferler	53.345,00	4.870.000,00	4.557.000,00	9.480.345,00	9.432.689,68	12.260,32	35.395,00
6	Sermaye Giderleri		45.360.000,00	32.541.000,00	77.901.000,00	75.518.428,37	2.382.571,63	0,00
7	Sermaye Transferleri		0	0	0	0		0,00
8	Borç Verme		0	0	0	0		0,00
9	Yedek Ödenekler		163.000.000,00	-156.739.000,00	6.261.000,00	0	6.261.000,00	0,00
Toplam		53.345,00	336.000.000,00	0	336.053.345,00	318.833.157,82	17.184.792,18	35.395,00

Bartın Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 180.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş, yıl içinde 156.000.000,00 TL ek bütçe yapılmış olup önceki yıldan devreden 53.345,00 TL yıl

içinde eklenen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 336.053.345,00 TL olmuştur. Yıl içinde 318.833.157,82 TL Bütçe Gideri yapılmış, 17.184.792,18 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 35.395,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2022 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	30.590.000,00	29.227.434,40	12.936,83	29.214.497,57	95,50
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	82.519.000,00	76.854.369,11	21.714,82	76.832.654,29	93,11
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	627.750,00	0	627.750,00	100
05- Diğer Gelirler	222.941.000,00	194.352.469,82	0	194.352.469,82	87,18
06- Sermaye Gelirleri	0,00	4.215.708,00	1.000,00	4.214.708,00	100
09- Red ve İadeler	-50.000,00			0,00	
Toplam	336.000.000,00	305.277.731,33	35.651,65	305.242.079,68	90,85

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %90,85 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%95,50), sermaye gelirleri (%100) ve alınan bağış ve yardımlar (%100), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%93,11) ve diğer gelirler (%87,18) olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	49.154.000,00	43.525.952,52	88,55
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.979.000,00	7.113.422,90	89,15
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	183.166.000,00	181.172.177,80	98,91
04- Faiz Gideri	2.112.000,00	2.070.486,55	98,03
05- Cari Transferler	9.480.345,00	9.432.689,68	99,50
06- Sermaye Giderleri	77.901.000,00	75.518.428,37	96,94
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0

08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	6.261.000,00	0,00	0,00
Toplam	336.053.345,00	318.833.157,82	94,88

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %94,88 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	17.596.941,52	21.696.187,18	29.227.434,40	23	35
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	43.796.455,53	52.967.400,04	76.854.369,11	21	45
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	1.301.528,99	627.750,00	-	-52
Diğer Gelirler	69.462.033,51	97.949.289,45	194.352.469,82	41	98
Sermaye Gelirleri	2.080.766,48	1.365.497,00	4.215.708,00	-34	209
Toplam	132.936.197,04	175.279.902,66	305.277.731,33	32	74
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	-723.904,06	-35.651,65	-	-95
Net Toplam	132.936.197,04	174.555.998,60	305.242.079,68	31	75

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 130.686.081,08 TL'lik (%75) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 673.778,99 TL (%52) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 7.531.247,22 TL (%35), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 23.886.969,07 TL (%45), diğer gelirlerde 96.403.180,37 TL (%98) ve sermaye gelirlerinde 2.850.211,00 TL (%209) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu arttığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	23.128.290,02	26.293.765,19	43.525.952,52	14	66
SGK Devlet Prim Giderleri	3.778.437,47	4.552.091,33	7.113.422,90	20	56
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	60.305.022,31	80.691.634,70	181.172.177,80	34	125
Faiz Giderleri	1.467.959,59	1.435.877,73	2.070.486,55	-2	44
Cari Transferler	2.833.415,57	5.381.501,69	9.432.689,68	90	75
Sermaye Giderleri	18.669.941,29	25.220.881,85	75.518.428,37	35	199
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	110.183.066,25	143.575.752,49	318.833.157,82	30	122

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 175.257.405,33 TL (%122) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 17.232.187,33 TL (%66), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.561.331,57 TL (%56), mal alım ve hizmet giderlerinin 100.480.543,10 (%125), faiz giderlerinin 634.608,82 TL (%44), cari transferlerin 4.051.187,99 TL (%75) ve sermaye giderlerinin 50.297.546,52 TL (%199) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 255.137.136,53 TL, Faaliyet Geliri 320.002.160,21 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 64.865.023,68 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bartın Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bartın Gıda İnşaat, Peyzaj, Turizm, Nakliye, Eğitim, Akaryakıt, Temizlik Sanayi ve Ticaret Ltd.Şti	200.000,00	200.000,00	100
2	Akmercan Batıkar Doğalgaz Dağıtım	5.000.000,00	100.000,00	2

San.ve Tic.A.Ş.			
-----------------	--	--	--

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bartın 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

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) çalışma yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali

kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş ve 1 adet iç denetçi aktif olarak görev yapmaktadır. Belediye birimleri iç kontrol sistemine uygun olarak denetlenmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bartın Belediyesinin 2022 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: Amortismanların Mevzuata Uygun Olarak Ayrılması

Amortisman tabi maddi duran varlıklara ilişkin amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan

fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Adı geçen Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişinin açıklandığı 202'nci ve 203'üncü maddelerinde ise söz konusu hesabın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ve maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde amortisman ve tükenme payı süresinin duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı belirtilmiş ve Tebliğ'in eki listesinde boru hatları, su isale hatları, kanalizasyon hatları için yıllık %2,5, yollar ve su kuyuları için %5, diğer yeraltı ve yerüstü düzenleri için %5, binalar için %2 oranlar üzerinden amortisman ayrılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin varlıkları ve varlıklarına yönelik amortisman kayıtlarının incelenmesi neticesinde bazı varlıklara yönelik hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise muhasebe kayıtlarında yer alan değerinden daha yüksek amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Amortisman kayıtlarının tutulmaması Belediyenin bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer alan tutarın hatalı görünmesine, faaliyet sonuçları tablosunda ise 630 Giderler Hesabının eksik görünmesine yol açmıştır.

Belediyeye ait varlıkların faydalı ömürlerinin takibinin sağlanabilmesi için amortisman kayıtlarının sağlıklı bir şekilde tutulması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı ve Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi

Belediyenin diğer kamu kurumlarına tahsis ettiği ve diğer kamu idareleri tarafından belediyeye tahsis edilen bazı taşınmazların muhasebe sisteminde izlenmediği, kaydı yapılan bir taşınmazın muhasebe kaydının ise hatalı yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. 5393

sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde de benzer bir düzenleme ile belediyelere kendilerine ait taşınmazları diğer kamu idarelerine tahsis etme yetkisi verilmiştir.

27 Mayıs 2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188 ve 192'nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252 Binalar Hesabında takip edileceği hükmüne yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 189'uncu ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Buna göre; Belediye tarafından tahsis edilen arazi ve arsalar ile binaların, kayıtlı değerleri üzerinden 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252.02 Binalar Hesabına alacak, 500.11 Net Değer Hesabına borç, tahsisli kullanılanların ise 250.03 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252.03 Binalar Hesabına borç, 500.12 Net Değer Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Bu kayıtlar ile muhasebe sistemi içerisinde, bilanço ilkelerine uygun olarak tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların izlenmesi sağlanacaktır.

Belediyenin taşınmaz hesaplarının incelenmesinde, Bartın Belediyesi tarafından diğer kurumlara tahsis edilen 10 ve tahsisli kullanılan 1 adet taşınmaz olduğu tespit edilmiştir.

Belediyenin muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde tahsis işlemine konu edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir. Muhasebenin genel kabul görmüş ilkelerinden tam açıklama kavramı doğrultusunda, mali tablo kullanıcılarının tam ve doğru bilgiye erişmesi amacıyla tahsise konu edilen taşınmaz malların açıklanan usullerle mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Satışı Yapılan Taşınmazların Satış Değeri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

Belediye tarafından satışı yapılan taşınmazların muhasebe sisteminden çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil satış bedeli üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin, 187'nci maddesinde varlıkların net değerinin kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutar olduğu, maddi duran varlıkların satış işlemlerinde, amortismanına tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında olumlu veya olumsuz fark olması durumunda, gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 250 Arsa ve Araziler Hesabını düzenleyen 189'uncu, 251 Yer altı

ve Yerüstü Düzenleri Hesabını düzenleyen 191'inci ve 252 Binalar Hesabını düzenleyen 193'üncü maddelerinde, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması; arsa ve araziler için kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına, diğer maddi duran varlıklar için satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu/olumsuz farkların 600/630 hesaplarına kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir. Satış bedelleri ise ilgisine göre 100 Kasa veya 102 Bankalar hesabına ya da ilgili diğer hesaplara kaydedilecektir.

Yapılan incelemede; satılan taşınmazların çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri ile değil satış değeri esas alınarak yapıldığı görülmüştür. Bu durum muhasebe kayıtları ile taşınmaz envanteri arasında bir uyumsuzluğa neden olmaktadır. Bu nedenle satılan taşınmazların çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değerleri esas alınarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi

Belediye tarafından peşin olarak tahsil edilen kira gelirlerinin, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmeyerek tamamının cari yılın geliri olarak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabını açıklayan 286'ncı maddesinde; dönem içinde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin bu hesap içerisinde kullanılacağı, söz konusu Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabını açıklayan 335'inci maddesinde ise dönem içerisinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek gelirlerin izlenmesinde ise bu hesabın kullanılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından kiraya verilen ve bedeli peşin tahsil edilen 3 adet taşınmaz kiralamasına ait gelirlerin muhasebeleştirilmesinde 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılmadığı, söz konusu gelirlerin doğrudan gelir hesaplarında izlenmesi neticesinde dönemsellik kavramına aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda belediye tarafından bedeli peşin tahsil edilen ve 2022 yılı itibarıyla kiralama sözleşmesi devam eden kiralamaların listesine yer verilmiştir.

Tablo 8: Bedeli Peşin Tahsil Edilen Kiralamalar Listesi

Sıra No	Kira Başlangıcı	Kira Bitişi	Tahsil Edilen Kira Bedeli (TL)	Makbuz tarihi
1	01.06.2021	01.06.2022	15.205,17	07.06.2021
2	01.06.2021	01.06.2022	23.107,02	07.06.2021
3	17.02.2021	17.02.2024	33.600,00	02.03.2021

Tahsil edilen kira gelirlerinin dönem ayırıcı hesaplar kullanılmadan, bir sonraki döneme ait gelirlerin de tahsil edildiği ayda gelir hesaplarında izlenmesi belediyenin mali tablolarında 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının eksik görünmesine ayrıca sonraki dönemlerin gelirlerinin geçmiş dönemde 600 Gelirler Hesabında izlenmesi neticesinde faaliyet sonuçlarının hatalı raporlanmasına neden olmuştur.

Belediyenin muhasebe kayıtlarında dönemsellik ilkesine riayet etmemesi belediyeye ait gelir ve giderlerin ilgili olduğu hesap yılı içerisinde değerlendirilememesine neden olmakta; dolayısıyla kurumun mali tabloları belirli bir tarihteki mali durumu gerçeğe uygun olarak yansıtmamaktadır.

Belediyenin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerektiğini ifade eden dönemsellik ilkesine uygun olarak muhasebe kayıtlarını gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli Tutarları ile Mali Tablolarda Yer Alan Tutarların Uyuşmaması

Taşınır hesaplarının bilançodaki tutarları ile İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetvelindeki tutarların birbiri ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun taşınır işlemlerine ilişkin hükümlerine dayanılarak çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca taşınır kayıtlarını tutmak ve mali yıl sonunda Taşınır Yönetim Hesabını düzenlemekle yükümlü kılınmıştır.

Yönetmelik'in 34'üncü maddesinin birinci fıkrasında; taşınır mal yönetim hesabının, taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanacağı belirtilmiştir. Maddenin devamında ise taşınır mal yönetim hesabını oluşturan cetveller; yıl

sonu sayımına ilişkin sayım tutanağı, taşınır sayım ve döküm cetveli, harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetveli ve yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen taşınır işlem fişinin sıra numarasını gösterir tutanak olarak sayılmıştır.

Yönetmelik'in aynı maddesinde; muhasebe yetkililerinin gönderilen taşınır yönetim hesabı cetvellerindeki kayıtları muhasebe kayıtlarıyla karşılaştırıp uygunluğunu onayladıktan sonra harcama yetkilisine geri göndereceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in "Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise; taşınır giriş ve çıkış kayıtlarının muhasebe birimlerine hangi süreler itibarıyla bildirileceği düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca, yıl içinde giriş veya çıkışı yapılan taşınırların belirli sürelerle ve en geç yıl sonu itibarıyla muhasebe birimine bildirilmiş olması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetvelinde görünen tutarlar ile muhasebe kayıtlarında görünen tutarların birbiriyle uyumlu olması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak, denetlenen kamu idaresinde bu tutarların uyuşmadığı, alımı yapılan taşınırların 150, 253 ve 255 hesaplarına kaydının yapılmayıp doğrudan giderleştirildiği, taşınır kayıtlarının ve dolayısıyla takibinin sağlıklı bir şekilde işlemediği tespit edilmiş olup hesap bazında aradaki farklılıklara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 9: Taşınır Mal Yönetim Hesap Cetveli ve Bilançoda Yer Alan Taşınır Tutarları

Taşınır Hesabının Adı ve Kodu	Bilançoda Yer Alan Tutarlar (TL)	Taşınır Mal Yönetimi Hesap Cetvelindeki Tutarları (TL)
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	27.452.707,65	29.078.170,87
253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı	5.788.830,91	6.403.180,99
255 Demirbaşlar Hesabı	8.133.731,55	5.370.429,43

Yukarıda yer alan tablodan da görüleceği üzere; ayrıntılı hesap cetveli ile mizandaki tutarların farklı olması nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı 1.625.463,22 TL eksik; 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı 614.350,08 TL eksik ve 255 Demirbaşlar Hesabı 2.763.302,12 TL fazla görünmektedir. Bu durum, taşınır kayıtlarının ve takibinin sağlıklı bir şekilde işlemediğini ortaya koymaktadır.

İdarenin 2022 yıl sonu itibarıyla taşınır hesaplarının bilançodaki tutarları ile İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli tutarları birbiri ile uyumlu olması gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin yapılması gereken değerlendirme işlemlerinin tamamlanmadığı, formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği bu nedenle de taşınmazların Yönetmelik'te belirtilen değerler üzerinden mali tablolarda izlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde tapuda kayıtlı olan taşınmazlardan; maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile Yönetmelik'te ifade edilen niteliklere sahip taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; taşınmazların fiili envanterinin mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanacağı ve taşınmazların, bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedileceği; ikinci fıkrasında ise Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Diğer taraftan Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında; kamu idaresi taşınmazları için, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu, Genel Hizmet Alanları Formu ile Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunun düzenlenmesi gerektiği hüküm altına alınmış olup aynı maddenin ikinci fıkrasında; bu formların mali hizmetler birimince konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Ancak, İdare tarafından mülkiyetindeki taşınmazlara ilişkin Yönetmelik hükümlerine göre yapılması gereken değerlendirme işlemleri ve bu değerlerin kayıtlara alınması sürecinin henüz tamamlanmadığı, Yönetmelik'te öngörülen formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmediği bu suretle de muhasebe hesaplarının fiili durumu tam anlamıyla yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Bu durumda, taşınmazların envanter çalışmasının tamamlanmaması; taşınmazlara ilişkin formlar ve icmal cetvellerinin düzenlenmemesi; taşınmazların değerlendirme işlemlerinin devam etmesi nedenleriyle İdarenin mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yer Altı ve

Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar ve 500 Net Değer/Sermaye Hesapları gerçek değerleri ile yer almamakta olup taşınmazların satılması durumunda çıkış kayıtları satış bedelleri üzerinden yapılmaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından taşınmaz envanterinin çıkarılması, değerlendirme işlemlerinin tamamlanması suretiyle muhasebe kayıtlarının fiili durumu yansıtmasının sağlanması ve taşınmaz bilgi sistemi ile muhasebe sistemi arasında sağlıklı bir entegrasyon yapısı kurulması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Hurdaya Ayrılan Taşınırların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi

Belediyenin hurdaya ayrılan taşınırları 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

18.01.2007 tarih 26407 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 4’üncü maddesinde, hurda malların, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle alınış amaçları doğrultusunda kullanılması imkânı kalmayan ya da tamiri mümkün veya ekonomik olmayan arızalar nedeniyle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılan taşınırlar ile üretim sırasında elde edilen kırıntı, döküntü ve artık parçalar olduğu belirtilmiştir.

Hurda malların yönetiminde uygulanacak usule ise aynı Yönetmelik’in 28’inci maddesinde yer verilmiş ve söz konusu maddede, ekonomik ömrünü tamamlamış veya kullanımında yarar görülmeyen taşınırların, mevzuatta uygun görülen usullerle kurulacak komisyon tarafından hurdaya ayrılmasına karar verileceği ve “Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağına” dayanılarak düzenlenecek “Taşınır İşlem Fişiyle” kayıtlardan düşüleceği belirtilmiştir.

Hurdaların muhasebeleştirilmesine yönelik, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının işleyişinin düzenlendiği 225’inci maddesinde, kullanıma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların

kayıtlı değerler üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Kurumun mali tablolarının incelenmesi neticesinde, kurumda hurdaya ayrılan ve “Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı” düzenlenmiş olan taşınırların 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmediği, hurdaların izlenmesi için sağlıklı bir mekanizma kurulmadığı görülmüştür.

Ekonomik değeri olan hurdaların muhasebe sistemi içerisinde takibinin sağlanmaması belediye açısından risk unsuru barındırmakla beraber mali tablolarda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının ve 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının yer almamasına yol açmaktadır.

BULGU 2: Verilen Güvence Bedellerinin Uzun Vadeli Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi

Belediye tarafından elektrik ve doğalgaz aboneliklerine ilişkin olarak idarelere verilen güvence bedellerinin uzun vadeli olmalarına rağmen uzun vadeli 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine kısa vadeli 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 95’inci maddesinde; kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı; aynı Yönetmelik’in 168’inci maddesinde ise; kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede Belediye tarafından elektrik ve doğalgaz abonelikleri için geri alınmak üzere ilgili idarelere verilen depozitoların vadesinin bir yıldan uzun olmasına rağmen 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi sonucunda 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının bilançoda görünmemesine ve 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının fazla görünmesine neden olunmuştur.

Yukarıda yer verilen mevzuat uyarınca, elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili idarelere verilen güvence bedellerinin sürelerine göre ve dönemsellik ilkesine uygun olarak 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmaz Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; idarelerce tasarruflarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı ve cins tahsisi için gerekli işlemlerin yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin taşınmaz kayıtları incelendiğinde tapu kayıtlarında tarla, kargir ev, fabrika, hayvan pazarı vb. niteliğinde görünen birçok taşınmazı bulunduğu ancak bu taşınmazların bir kısmının fiili olarak arsa, bina vb. durumda olduğu, dolayısıyla söz konusu taşınmazların tapu kayıtlarıyla fiili durumlarının örtüşmediği tespit edilmiştir.

Tapu kayıtları ile fiili durumları farklı olan taşınmazlarla ilgili tespitlerin yapılması ve tapu kayıtlarının fiili duruma uygun bir şekilde düzeltilmesi için Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü nezdinde gerekli girişimlerde bulunulmalıdır.

BULGU 4: İhalelerde Yaklaşık Maliyetin Gerçekçi Hazırlanmaması

Belediye tarafından ihalesi yapılan bazı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde yaklaşık maliyetin gerçekçi belirlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler yapılmış; mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesinin yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanakları ile bir hesap cetvelinde gösterileceği hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle, yapılacak ihalelerde, ihaleye çıkılmadan önce ihtiyaç konusu mal ve hizmet alımı ile yapım işinin idareye getireceği mali yükün çeşitli fiyat araştırmaları yapılarak tespit edilmesi gerekmektedir.

Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin ayrıntılı yasal düzenlemeler ise Kamu İhale

Kurumu tarafından çıkarılan yönetmeliklerle mal, hizmet ve yapım işleri için ayrı ayrı yapılmıştır. Yapım işi ihalelerinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde bulunmaktadır. Söz konusu Yönetmelik'in 8'inci maddesinde, idare tarafından, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce, bu Yönetmelik'te belirlenen esas ve usullere göre miktar tespiti ve fiyat araştırması yapılmak suretiyle yaklaşık maliyetin hesaplanacağı ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği hükmüne bağlanmıştır. Buna göre ihale konusu iş için miktar ve fiyat tespitleri yine Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre yapılacaktır. Yaklaşık maliyetin hesabına esas fiyat ve rayiçlerin tespitinin nasıl yapılacağı ve hangi fiyatların esas alınacağı ise Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde düzenlenmiş, ihale konusu işin yaklaşık maliyetine ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespit edilmesi için çeşitli yöntemler belirlenerek, idarelerin, yaklaşık maliyete ilişkin fiyat ve rayiçlerin tespitinde sayılan bu yöntemlerden birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmadan kullanılabileceği belirtilmiştir. Yaklaşık maliyetin, bu şekilde, birden çok yöntemle tespit edilebilmesi ise idarelerin yaklaşık maliyeti gerçekçi hazırlamasına imkân tanımaktadır.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde yaklaşık maliyet, ihale yapılmadan önce yapımı düşünülen iş için önceden yapılan piyasa araştırması sonucuna dayanılarak işin bedelinin tespiti olduğundan; bu bedelin gerçekçi hazırlanması birçok bakımdan önemlidir. Nitekim 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38'inci maddesinde ihale komisyonu tarafından diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanların tespit edileceği, teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğu İdarece tespit edilen bileşenler ile ilgili ayrıntılı bilgi isteneceği, aşırı düşük tekliflerin tespit ve değerlendirilmesinde Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan düzenlemelerin esas alınacağı ifade edilmiştir. Aşırı düşük teklif sınır değeri ise Kamu İhale Genel Tebliği'ne göre yaklaşık maliyet üzerinden hesaplanmaktadır. Dolayısıyla yaklaşık maliyetin hatalı hesaplanması aşırı düşük teklif durumunda mevzuata göre yapılması gereken işlemlerin yapılmaması durumuna da yol açabilecektir.

Aşağıdaki tabloda yaklaşık maliyeti ile sözleşme bedeli arasında %25'ten fazla fark bulunan ihalelerin listesine yer verilmiştir.

Tablo 10: Yaklaşık Maliyet Tablosu

İhale Kayıt Numarası	Yaklaşık Maliyet (TL)	Sözleşme Bedeli (TL)	Sözleşme /Yaklaşık Bedeli Maliyet (%)
2022/382426 Beton Parke Taşı ile Yol ve Yaya Yolu Yapım İşi	3.852.760,00	2.667.000,00	69,22
2021/735184 Bartın Türk Bilim-Tarih Müzesi Teşhir Tanzim Yapım İşi	4.758.814,27	3.370.000,00	70,81
2021/900478 Hafriyat Nakli Hizmet Alım İşi	525.000,00	356.000,00	67,80
2021/811474 Moloz Taş Duvar Yapım İşi	993.600,00	1.616.908,10	162,73
2021/319053 Kum Çakıl Malzemesi Alım İşi	133.125,00	191.250,00	143,66

Kamu İhale Kurumu tarafından yıllar itibarıyla yayımlanan Kamu Alımları İzleme Raporları incelendiğinde, 2022 yılının ilk altı ayında toplam sözleşme bedelinin yaklaşık maliyete oranları tüm alımlar için %90 olduğu, bu oranın mal alımları ihalelerinde %94, yapım işleri ihalelerinde %89, hizmet alımları ihalelerinde ise %89 olarak gerçekleştiği görülmüştür. Yukarıdaki tabloda yer alan ihalelerde ise, belediyenin bazı ihalelerin yaklaşık maliyetini sözleşme bedelinin çok altında, bazılarını ise sözleşme bedelinin çok üstünde belirlediği; yaklaşık maliyet tespitinin sağlıklı bir şekilde yapılmadığı görülmüştür.

Yaklaşık maliyetin gerçekçi belirlenmediği durumlarda, ihale sürecinin yanlış yürütülmesi ve sonuçlandırılması riski ile birlikte kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli kullanması noktasında da zafiyetler oluşabilecektir. Açıklanan nedenlerle, yapılacak ihalelerde, yaklaşık maliyet tespitleri yukarıda belirtilen hususlar göz önüne alınarak gerçekçi bir şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım İşlerinin Mevzuata Aykırı Olarak Bir Arada İhale Edilmesi

Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından yapılan “Sanal Müze ve Kent Arşivlerinin Dijitalleştirilmesi Hizmet Alımı ve Ekipman Alımı” ihalesi ile “Bartın Türk Bilim-Tarih Müzesi Teşhir Tanzim Yapım İşi” ihalesinde Kamu İhale Kanunu’nun temel ilkelerine aykırı olarak aralarında doğal bir bağlantı olmadığı halde mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinin bir arada ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Temel İlkeler başlıklı 5’inci maddesinde; İdarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi,

güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Kanun'un temel ilkelerinden biri, mahiyetleri itibarıyla birbirinden farklı nitelik arz ettiği için mal alımı, hizmet alımı ve yapım işinin bir arada ihale edilmemesidir. İdare tarafından yapılacak bir ihalenin hangi ihale türüne dâhil olduğunun ve buna bağlı olarak uygulanacak ihale mevzuatının tespitinin yapılması gerekmektedir. Nitekim mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinde ihalenin konusu ve buna bağlı olarak mevzuatta yer alan hükümlerin uygulanması farklılık göstermektedir.

Yapılan incelemede Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından 586.500 TL sözleşme bedeli ile ihale edilen 2021/713637 ihale kayıt numaralı “Sanal Müze ve Kent Arşivlerinin Dijitalleştirilmesi Hizmet Alımı ve Ekipman Alımı” ihalesi kapsamında; basılı malzemelerin dijitalleştirilmesi ve sanal müze yazılımları hizmetlerinin yanında mal alımı mahiyetinde olan 1 adet fiziksel sunucu, 9 adet bilgisayar, 1 adet yazıcı ve 1 adet projeksiyon cihazı ve perdesi alımlarının da olduğu tespit edilmiştir. Birim fiyat teklif cetvelinde hizmet alımları için teklif edilen toplam tutar 230.000 TL iken mal alımları için teklif edilen toplam tutar 356.500 TL’dir. Dolayısıyla hizmet alımı olarak ihale edilen işin %60’lık kısmını mal alımları oluşturmaktadır.

Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından anahtar teslim götürü bedel ile ihalesi gerçekleştirilen “Bartın Türk Bilim-Tarih Müzesi Teşhir Tanzim Yapım İşİ” kapsamında ise yapım işi haricinde; müzede sergilenen objeler, müze içerisine ziyaretçiler için koyulan ekranlar, sanal gözlükler ve kullanılan yazılımlar yapım işi haricinde ihale edilmeyip aralarında doğal bir bağlantı olmadığı halde yapım işi kapsamında ihale edilmiştir.

Mal ve hizmet alımı veya yapım işlerinin bir arada ihale edilmesi, bu işlerden yalnız biri hakkında teknik imkâna sahip isteklilerin ihaleye katılımını engellemektedir. Bu nedenle, aralarında kabul edilebilir bir bağlantı olmadıkça mal alımı, hizmet alımı ve yapım işi ihalelerinin bir arada yapılması rekabet ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir.

Aralarında doğal bağlantı bulunmayan mal ve hizmet alımında, piyasada mal tedarikçisi tarafından karşılanan bir ihtiyacın hizmet alımı içerisine dâhil edilerek, hizmet sunucusundan alınması rasyonel bir işlem değildir. Çünkü hizmet sunucusu söz konusu malı satın alıp üzerine ayrıca yüklenici karı ekleyerek teklif bedelini oluşturacağı için bu durum kaynakların verimli

kullanılması ilkesine de aykırı olacaktır. İdare ise hem mal satıcısına hem hizmet sunucusuna ayrı ayrı kar ödemiş olacaktır.

Sonuç olarak, İdare'nin ihalelerde 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen ilkelere uygun davranması ve gerçekleştirilecek olan ihalelerde saydamlık, rekabet, eşit muamele ve kaynakların verimli kullanılmasını hususlarına azami derece özen göstermesi gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi

İdare tarafından bazı işyerlerine ilişkin çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmemesi suretiyle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, vergi mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanımı ile başlayacağı belirtilmiştir.

Bu bağlamda, bahsi geçen maddenin beşinci fıkrasında yer verilen ve her yıl Tebliğler ile güncellenen tarife dikkate alınarak işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için çevre temizlik vergisi tarh edilmelidir. Tarh edilecek verginin hesabında ise işyerleri için tarifede bulundukları grup ve belediye meclislerince belirlenen dereceye tekabül eden tutarın esas alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin yetki ve sorumluluk sahasında faaliyet gösteren 100 adet işyeri örnekleme yapmak suretiyle seçilmiş olup yapılan yoklama neticesinde 28 adet işyerinin Çevre Temizlik vergisine ilişkin vergi tahakkukunun yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca, Vergi Dairesinden alınan bilgilere göre Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren aktif işyeri sayısının 6932 adet olmasına rağmen İdare tarafında Çevre Temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilen işyeri sayısının 3915 adet olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, Çevre Temizlik vergisi mükellefiyetine ilişkin denetim, yoklama ve tespitlerin düzenli yapılmaması İdarenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermekte olup Çevre Temizlik vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması

İdare tarafından Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren birtakım işyerlerine ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmemesi suretiyle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Konu” başlıklı 12’nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olacağı, “Mükellef ve sorumlu” başlıklı 13’üncü maddesinde; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu ifade edilmiş, “İstisna ve muaflıklar” başlıklı 14’üncü maddesinde vergi alınmayacak ilan ve reklamlar düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un “Tarife ve nispet” başlıklı 15’inci maddesinde ise; dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak vergi alınacağı belirtilmiştir.

Bu bağlamda, Belediyenin yetki ve sorumluluk sahasında faaliyet gösteren 65 adet işyeri örnekleme yapmak suretiyle seçilmiş olup yapılan yoklama neticesinde 14 adet işyerinin ilan ve reklamlarına ilişkin vergi tahakkukunun yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca, Vergi Dairesinden alınan bilgilere göre Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren aktif işyeri sayısının 6932 adet olmasına rağmen İdare tarafında ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen işyeri sayısının 5062 adet olduğu görülmüştür. Bu kapsamda istisna kapsamında olan işyerleri dikkate alınsa dahi vergi tahakkuk ettirilmeyen işyerlerinin bulunduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, ilan ve reklam vergisi mükellefiyetine ilişkin denetim, yoklama ve tespitlerin düzenli yapılmaması İdarenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermekte olup ilan ve reklam vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi

Çevre temizlik vergisinin Belediye Meclisi tarafından belirlenmesi gereken derece

intibakı yapılmadan tahakkuk ettirildiği, buna bağlı olarak bazı mükelleflerden fazla bazılarında eksik vergi tahsilatı yapıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, vergi mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanımı ile başlayacağı belirtilmiştir.

Bu bağlamda, bahsi geçen maddenin beşinci fıkrasında yer verilen ve her yıl Tebliğler ile güncellenen tarife dikkate alınarak işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için çevre temizlik vergisi tarh edilmelidir. Tarh edilecek verginin hesabında ise işyerleri için tarifede bulundukları grup ve belediye meclislerince belirlenen dereceye tekabül eden tutarın esas alınması gerekmektedir.

İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi, Kanun'da 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 maddesince, belediye meclislerine bulundukları mahallin sosyal ve ekonomik farklılıkları ile büyüklüklerini de dikkate alarak binaların hangi dereceye gireceğini tespit etme yetkisi verilmiş, bina gruplarının belirlenmesi için ise Cumhurbaşkanına (2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK ile yapılan değişikliğin yürürlük tarihinden önce Bakanlar Kuruluna) 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 11: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 meclisleri 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 aldığının tespitinde Bakanlar Kurulu Kararına göre 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. Bu şekilde her bir grup için belediye meclisi tarafından alınacak kararla derece intibakı yapılması gerekmektedir.

Vergi alınacak binaların derece ve grupları bu şekilde belirlendikten sonra, 2022 yılı için 21.12.2021 tarih ve 31696 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'deki (Seri No: 54) tarifeye göre vergi hesaplanacaktır.

Tebliğ'e göre kalkınmada öncelikli yörelerdeki belediyeler ile nüfusu 5000'den az olan belediyelerde bulunan işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi tutarları ise aşağıdaki tarifeye göre hesaplanacaktır. Örneğin anılan Bakanlar Kurulu Kararı'na göre 3'üncü grupta olup belediye meclis kararına göre 2'nci derecede yer alan bir binanın vergisi 950,00 TL olacaktır.

Tablo 12: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesi

Bina Grupları	Bina Dereceleri ve Yıllık Vergi Tutarları (TL)				
	1. Derece	2. Derece	3. Derece	4. Derece	5. Derece
1. Grup	3000	2450	1900	1700	1400
2. Grup	1900	1400	1150	950	850
3. Grup	1400	950	850	600	475
4. Grup	600	475	350	300	245
5. Grup	350	300	210	200	170
6. Grup	200	170	105	95	74
7. Grup	74	58	40	34	25

İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin hesaplanmasına ilişkin düzenlemeler yukarıda açıklandığı gibi olmakla beraber, idarenin söz konusu vergiye ilişkin iş ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde Çevre temizlik vergisinin mevzuatta öngörülen bina gruplarına derece intibakı yapılmadan tarh ve tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

İdarenin Çevre temizlik vergisine ilişkin tahakkukları şu şekilde yaptığı tespit edilmiştir:

Bakanlar Kurulu Kararında belirlenen bina gruplarından;

- Öğrenci sayısı üzerinden grubu belirlenen mükelleflerin birinci dereceden,
- Yatak sayısı üzerinden grubu belirlenen mükelleflerin ikinci dereceden,
- Kullanım alanı üzerinden grubu belirlenen mükelleflerin ve daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerleri bulunan mükelleflerin üçüncü dereceden,
- Koltuk sayısı üzerinden grubu belirlenen mükelleflerin dördüncü dereceden,
- Personel sayısı üzerinden grubu belirlenen mükelleflerin beşinci dereceden

vergi tahakkukları gerçekleşmektedir.

İdarenin yürütmüş olduğu bu uygulama bazı mükelleflerden fazla bazılarında eksik vergi tahsilatı yapılmasına ve vergi adaletini ortadan kaldıran sonuçların doğmasına neden olmaktadır. Örneğin, öğrenci sayısı üzerinden grubu belirlenen mükellefler personel sayısı üzerinden grubu belirlenen mükelleflere göre fazla vergi ödemektedir. Bakanlar Kurulu kararında ise bina grupları belirlenirken her bir faaliyet kolu için kendi içerisinde işletme büyüklüklerine göre bir sınıflandırma yapılmıştır. Örneğin kullanım alanı 50 metrekareden az

olup yeme içme faaliyeti gösteren bir işyeri ile kullanım alanı 1000 metrekareden fazla olan ve yeme içme faaliyeti gösteren bir işyeri farklı gruplarda bulunmaktadır.

Sonuç olarak çevre temizlik vergisi tahakkuklarında bina gruplarının derecelerinin mevzuatta belirlenen esaslara uygun olarak belirlenmesi ve bu doğrultuda tahakkuk işlemlerinin mükelleflerden eksik veya fazla vergi alınmasına sebep olmayacak şekilde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin mevcut olduğu ve bu işletmelerden alınması gereken işyeri açma izin harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye sınırları içerisinde açılacak işyerlerinin İdare tarafından ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden söz konusu harcın tahsil edilmesi gerekmektedir.

Vergi Dairesi ile yazışma yapılarak İdare sınırları içinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin listesi alınmış olup Ruhsat Denetim Müdürlüğü verileri ile karşılaştırılmıştır. Buna göre 6933 aktif işyerinden örnekleme usulüyle seçilen 1780 adet işyeri üzerinde yapılan incelemede, 455 adet işyerinin belediyenin ruhsat verme yetki ve sorumluluğu dışında olduğu, belediyenin ruhsat verme yetkisi kapsamındaki 1325 adet işyerinden ise 846 adet işyerinin ruhsatlandırıldığı, 479 adet işyerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler, belediyenin etkin bir denetim görevi yürütememesine, işyeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve

diğer gelir kalemlerinin tespit edilememesine neden olmaktadır.

Bu itibarla, ruhsatsız işyerlerinin tespit edilmesi için gerekli çalışmaların yapılması ve ilgili birimin de kamu kurumları ve meslek kuruluşlarıyla koordineli bir çalışma yürütmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Evsel Katı Atık Hizmetlerine İlişkin Ücret Tarifesinin Belirlenmemesi

Kurumca, evsel katı atık hizmetlerine ilişkin ücret tarifesinin belirlenmediği, evsel katı ücretlerinin toplanmadığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde: *“Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.”* hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki hükme istinaden 27.10.2010 tarih 27742 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’te evsel katı atık bertaraf tesisleri tarifelerinin belirlenmesinde uyulacak usul ve esaslar düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde evsel katı atık idarelerinin büyükşehir belediyelerini, diğer belediyeleri ve belediye birliklerini ifade ettiği belirtilmiş 8’inci maddesinde de bu idarelerin; evsel katı atık hizmetlerini vermek veya verdirmekle, evsel katı atık hizmetlerine ilişkin tarifeleri belirlemekle ve evsel katı atık ücretini toplamakla yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik’in geçici 1’inci maddesinde ise *“26/10/2011 tarihi itibarıyla bu Yönetmeliğe, tarife belirleme, abonelik, sözleşme, teknik alt yapı eksiklikleri ile kendi aralarında maliyet ve bölüşüm hesabı yapmayanlar da dahil olmak üzere, uyum sağlayamamış olan atıksu altyapı yönetimleri ve evsel katı atık idarelerinin 31/12/2023 tarihine kadar bu Yönetmeliğe uyum sağlamakla yükümlüdürler.”* ifadesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemelerde belediyenin evsel katı atıklara yönelik ücret tarifi belirlemediği ve bu gelirden mahrum kaldığı görülmüştür. Açıklanan yasal düzenlemeler çerçevesinde belediyelerin verdikleri evsel katı atık hizmetleri için meclis kararı ile ücret tarifi belirlemesi

ve bu ücreti Yönetmelik hükümleri doğrultusunda su faturalarına yansıtmaları gerekmektedir.

BULGU 11: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan 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 maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; “Geçiş Hakkı”, “Geçiş Hakkı Sağlayıcısı” ve “İşletmeci” tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun’un 22’inci maddesinin birinci fıkrasında “Geçiş hakkının kapsamı” belirlenmiş, 25’inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik” yayımlanmıştır.

Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi’nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde Belediyede geçiş hakkı bedeline yönelik tarifenin

belirlenmediği, söz konusu gelirin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmakta olup söz konusu gelire yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 12: Ecrimisilin Olağan Kiralama Yöntemi Olarak Kullanılması

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.

Yapılan incelemelerde Bartın Belediyesine ait ve büfe, dükkân, tuvalet, taksi durağı gibi kullanımlar neticesinde işgal edilen 54 adet taşınmazdan ecrimisil alındığı ve 27 taşınmazın 2009 yılından bu yana ecrimisil yoluyla kullandırılmaya devam edildiği ve hukuka aykırı kullanımların devam etmesine izin verildiği 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 13: Taksi Plakalarının İhale Edilmeksizin ve Süresiz Verilmesi

Taksi Plakalarının (T Plaka) ihale edilmeden ve süre belirtilmeden İl Trafik Komisyonun Kararı ile verildiği tespit edilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “İl ve İlçe Trafik Komisyonları” başlıklı 12’nci maddesinde; trafik düzeni ve güvenliği yönünden belediye sınırları içinde ticari amaçla çalıştırılacak yolcu ve yük taşıtları ile motorsuz taşıtların çalışma şekil ve şartları, çalıştırılabileceği yerler ile güzergâhlarını tespit etmek ve sayılarını belirlemek görev ve yetki olarak İl ve İlçe Trafik Komisyonlarına verilmiştir.

Bu Kanun’a dayanılarak 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar’ın 5’inci maddesinde; ticari plakaların, muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususların ilan edilerek kapalı teklif usulü ile ihale edileceği belirtilmiştir. Buna göre taksi plakalarının muhammen bedeli ve süresi belirtilmek şartıyla İl Trafik Komisyonu tarafından ihale edilmesi gerekir.

Yapılan incelemede, İlçe Trafik Komisyonunun 14.03.1990 tarih ve 1990/4 sayılı Kararı ile 119 adet taksi plaka sayısının (T Plaka) süre belirtilmeden verildiği ancak mevcut durumda 112 adet taksi plakasının olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde; toplu taşıma hakkının belediyenin görev ve yetkisinde olduğu ve belediyenin bu hizmetleri imtiyaz, ruhsat, kiraya verme veya hizmet satın alma yöntemi ile yerine getirebileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı kanuna göre, toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. 5393 sayılı Kanun’un 84’üncü maddesinde; bu Kanun ile belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun uygulanmayacağı ifade edilmiştir. 5393 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği 13.07.2005 tarihinden itibaren bu madde ile birlikte belediye sınırları içerisinde İl Trafik Komisyonunun toplu taşıma yetkisi kaldırılmıştır. Bu tarihten sonra alınan İl Trafik Komisyon Kararları yetki yönüyle geçersizdir.

Emsal nitelikteki Danıştay kararlarında; toplu taşıma hizmetlerinin belediyelerin yetkisinde olduğu, belediyelerin toplu taşıma hizmetini bizzat yapabileceği gibi bu hizmeti üçüncü kişilere ihale yöntemi ile belirli bir süre dâhilinde yaptırabileceği, toplu taşıma hizmetlerinin ihalesiz ve süresiz olarak üçüncü kişilere verilemeyeceği, İl Trafik Komisyonu tarafından verilen hatların kazanılmış hak oluşturmayaacağı belirtilmiştir. (Danıştay 13. Dairesinin E: 2015/985, K: 2015/3164 numaralı Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2014/384, K: 2014/1950 Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2011/1134, K: 2012/2226 Kararı, Danıştay 13. Dairesinin E:2014/1735, K: 2014/2859 Kararı; Danıştay 13. Dairesi E: 201/899, K: 2018/1427 sayılı Kararı)

Yukarıda belirtilen kararlar değerlendirildiğinde; toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat veya hizmet satın alma usullerinden biri ile üçüncü kişilere ihale yoluyla gördürülebilmesi gerekir. Her dört yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Toplu taşıma hizmetlerinin yukarıda belirtilen usullerden dışında bir usul ile yapılması mümkün değildir. Kanun'da öngörülen sürelerden daha uzun bir sürenin öngörülmesi ya da hiçbir şekilde süre öngörülmemesi durumlarında bu durumun hukuka aykırılık oluşturacağı kuşkusuzdur.

Kazanılmış hakkın varlığından söz edebilmek için, bu hakkın yürürlükteki hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen bir işlemle elde edilmiş olması gerekmektedir. Belediyenin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürebilmesi mümkün olmakla birlikte bu husus söz konusu hizmetin bir kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda Belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Bu niteliği gözetildiğinde, Belediyenin görevine giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi de hukuki dayanaktan yoksundur. Hukuk kurallarına uygun olarak tesis edilen işlemlere dayanmayan edinimlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da mümkün değildir.

4/5/2021 tarih ve 31474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 07/04/2021 Tarihli ve 2018/20720 Başvuru Numaralı Kararında; ihalesiz olarak verilen yolcu taşıma imtiyazının iptal edilerek söz konusu işin ihale ile verilmesi gerektiği konusunda herhangi bir tereddüt bulunmadığı, bunula birlikte birlikte idarenin iyi yönetim ilkelerine uygun olarak hat sahiplerini karar almadan önce objektif koşullar konusunda bilgilendirerek yeni oluşacak duruma kendilerini hazırlayabilecekleri imkan sunması, gerekirse makul olarak

değerlendirilebilecek bir süre öngörülerek bir geçiş dönemi sağlanması, böylelikle yapılacak hukuki müdahale sonrasında bütün külfetin hat sahiplerinin üzerine kalmamasına azami gayret gösterilmesi gerektiği belirtilmiştir.

İlçe Trafik Komisyonu tarafından verilen 119 adet taksi plakasında kira süresinin belirtilmemesi (mevcut durumda 112 adet) 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na aykırı olduğu gibi İlçe Trafik Komisyonu Kararı ile verilen süresiz toplu taşıma haklarının kazanılmış hak oluşturmayacağı açıktır. 112 adet taksi plakasının süresi ve şartları da belirtilerek 5393 sayılı Kanun'da öngörülen imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri seçilerek ihale yoluyla verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 14: Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Edilmeksizin Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen bazı taşınmazların kira süresi sonunda kira bedelinde belirli bir artış yapılarak yeniden ihale edilmeksizin aynı kişilere süre uzatımı yoluyla kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "Kiralarda Sözleşme Süresi" başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ise Kanun'un 35'inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında; kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı, aynı Kanun'un 347'nci maddesinin birinci fıkrasında ise; belirli süreli kira sözleşmelerinde kiraya verenin, on yıllık uzama süresi sonunda herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kira sözleşmelerinin on yıllık uzama süresi sonunda sona erdirilmesi ve bu taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde ihale yapılmak suretiyle kiraya verilmesi gerekmektedir. Yapılan incelemede ise, 2886 sayılı Kanun’a göre kiraya verilen 75 adet taşınmazın yıllık uzama süresi sonunda yeniden ihale yapılmadan encümen kararıyla kira bedelinde belirli bir artış yapılarak süre uzatımı yoluyla aynı kişilere yeniden kiraya verildiği görülmüştür. Belediyeye ait bu taşınmazların uzun süre önce kiraya verildiği bu tarihten sonra hiç ihale edilmediği ve kira sözleşmelerinin bu tarihe kadar uzatıldığı görülmüştür. Öte yandan daha önceki kiralama dosyaları incelendiğinde çıkılan ihalelerdeki muhammen bedellerin belirli kriterler doğrultusunda belirlenmediği muhammen bedel tespit komisyonunun kira ücretine ilişkin hesap tablosunun ihale dosyalarında bulunmadığı tespit edilmiştir.

Süresi biten kiralamalar için yeni ihaleye çıkılmaması neticesinde kesin teminatlar da güncellenememiş, Belediye yeni ihalelerde muhammen bedellerin yükselmesi neticesinde daha yüksek tutarlarda kesin teminat alacakken ilk kiralama ihalelerinde alınan düşük tutarlı teminatlar ile kiralama süreleri uzatılmıştır.

Kiraya verilen taşınmazlara ait sözleşmelerin on yıllık uzama süresi sonunda sona erdirilmeli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 5393 sayılı Borçlar Kanunu’nda yer alan esaslar ve süreler dâhilinde yeniden ihale yapılmak suretiyle kiraya verilmelidir.

BULGU 15: Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Yaptırılan İnşaatların 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 görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 80’inci maddesinde yer alan “*Yapı kullanma izni verilmesi işleri Yapı Kullanma İzni Harcına tabidir*” hükmü uyarınca inşaatı tamamlanan bir yapının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatı veren belediyeden izin alınması harca tabi olup bu harcın söz konusu izin verilirken tahsil edilmesi gerekmektedir

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmelik’ine ekli Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmenin 7’nci maddesinde;

“ 7.1. Taahhüdün yerine getirilmesine ilişkin her türlü vergi, resim, harç, yapı kullanım

izin belgesi giderleri vb. giderler ile ulaşım, sözleşme kapsamındaki her türlü sigorta giderleri sözleşme bedeline dahildir. İlgili mevzuatı uyarınca hesaplanacak Katma Değer Vergisi sözleşme bedeline dahil olmayıp, İdare tarafından Yükleniciye ödenir.” hükmü yer almakta olup;

Aynı Yönetmelik'e ekli Tip İdari Şartnamelerin “Teklif fiyata dahil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesinde;

“İsteklinin sözleşmenin uygulanması sırasında ilgili mevzuat gereğince ödeyeceği her türlü vergi, resim, harç, yapı kullanım izin belgesi giderleri ve benzeri giderler ile ulaşım, nakliye ve her türlü sigorta giderleri teklif fiyatına dahildir.

25.1 maddesinde yer alan gider kalemlerinde artış olması ya da benzeri yeni gider kalemlerinin oluşması hallerinde, teklif edilen fiyatın bu tür artış ya da farkları karşılayacak payı içerdiği kabul edilir. Yüklenici, bu artış ve farkları ileri sürerek herhangi bir hak talebinde bulunamaz.

Sözleşme konusu işin bedelinin ödenmesi aşamasında doğacak Katma Değer Vergisi (KDV), ilgili mevzuatı çerçevesinde İdare tarafından yükleniciye ayrıca ödenir. ” denilmektedir.

Bu hükümlere göre, yapı kullanma izni verilmesi işlerinin Yapı Kullanma İzni Harcına tabi tutulması, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin bu Kanuna göre gerçekleştirdikleri yapım işlerinde, yapı kullanım izin belgesi giderleri ve benzeri giderlerin yükleniciler tarafından Belediyeye ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede kamu kurum ve kuruluşlarına verilen yapı kullanma izin belgeleri nedeniyle yükleniciler adına tahakkuk ettirilmesi gereken yapı kullanma izin belgesi harcının tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptırmış olduğu yapılara kullanım izni verilirken, kanunlarda buna ilişkin bir istisna veya muafiyet bulunmaması durumunda, mevzuatta belirlenen tarife göre yapı kullanma izni harcının tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Otopark Hesabında Toplanan Paranın Amacı Dışında Kullanılması

Belediyenin otopark hesabında toplanan paraların Otopark Yönetmeliği’nde belirlenen

amaçlar dışında harcandığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (f) fıkrasında; otopark ihtiyacının parselinde karşılanması mümkün olmayan durumlara ilişkin ilkelerin belediye meclisince belirleneceği, parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan durumlarda belediyesince bu Yönetmelik hükümlerine göre belirlenecek otopark bedelinin alınacağı ifade edilmiştir. Ayrıca otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının belediyesince karşılanması zorunluluğu belirtilmektedir. Söz konusu Yönetmelik'in "Mali Hükümler" başlıklı 10'uncu maddesine göre; otopark bedelleri, kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır. Aynı Yönetmelik'in "Otopark Hesabından Yapılacak Harcamalar" başlıklı 11'inci maddesine göre; otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge veya genel otoparkları için kullanılır. Otopark hesabında toplanan meblağ otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz. Otopark hesabında toplanan meblağın, amacında kullanılıp kullanılmadığı hususu İçişleri Bakanlığınca denetlenir.

Belediye otopark hesabının incelenmesi neticesinde, ilgili hesaptan yukarıda adı geçen Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak, belirli zamanlarda belediyenin farklı mevduat hesaplarına aktarımlar yapıldığı ve söz konusu hesapta kullanılan paranın amacı dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Otopark hesabında toplanan meblağın, otopark tesisi dışında başka amaçlarla kullanılması mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup söz konusu Yönetmelik'te belirtildiği üzere, ilgili hesapta toplanan paradan belediyenin faiz geliri elde etmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Otopark Kiralamasında Hatalı Uygulamaların Bulunması

Belediyenin otopark kiralamasına ilişkin ihale dosyası incelendiğinde otopark ücret tarifesinin belediye meclisince belirlenmediği, otopark içerisinde yapılan ticari faaliyetlerin ruhsatsız olarak sürdürüldüğü, kiralamaya ilişkin şartnameye aykırı hususlar olduğu halde Belediye tarafından kiracıya herhangi bir yaptırım uygulanmadığı tespit edilmiştir.

A-) Otopark Fiyat Tarifesinin Belediye Meclisince Belirlenmemesi

Otopark kiraya verilmesine ilişkin Şartname'nin 30'uncu maddesinde "Otopark ücret

tarifesi her yılbaşında saatlik ve günlük olarak Belediye Encümenince belirlenecek ve bu tarife tüm yıl boyunca uygulanarak değiştirilmeyecektir.” düzenlemesinin yer aldığı görülmüştür. Belediye Encümeninin görevleri 5393 Sayılı Belediye Kanunu’nun 34’üncü maddesinde sayılmış olup bunlar arasında tarife ya da ücret belirleme yetkisi bulunmamaktadır. Tarifelerin ya da belediyece sunulan hizmetlerin bedelini belirleme yetkisi belediye meclisine aittir. Bu nedenle Şartname'nin 30’uncu maddesine konulan hüküm Belediye Kanunu'na aykırıdır.

Anılan otopark tarifesinin Belediye Meclisi'nce alınan yıllık tarifelerde yer alan otopark ücretleri üzerinden oluşturulması ve uygulanması sözleşmenin amir hükmü olup aykırı uygulama kiralama fesih sebebi olarak sayılacağı bir sonraki maddede hüküm altına alınmıştır.

B-) Otopark İçerisinde Sözleşmeye Aykırı Ruhsatsız Ticari Faaliyetler Bulunması

Otopark kiralama işine ilişkin Şartname'nin 22 ile 25’inci maddelerinde; kiracının kiraladığı yeri üçüncü şahıslara devredemeyeceği, ortak alamayacağı, iş yerini başkalarına kullandırmayacağı, işyerinin kiralama amacı dışında (araç alımı satımı, bakımı, oto yıkama, vs.) herhangi bir iş için kullanılamayacağı, aksi halde hiçbir hükme gerek olmaksızın sözleşmenin fesih olacağı açıkça ifade edilmiş olmasına rağmen, sözleşmeye aykırı olarak otopark içerisinde oto yıkama, oto kiralama, büfe gibi ticari kullanımlar olduğu, ruhsatsız ticari faaliyetler yürütüldüğü tespit edilmiştir.

C-) Kiralamaya İlişkin Şartnameye Aykırı Hususlar Olduğu Hâlde Yaptırım Uygulanmaması

Kiralamaya ilişkin şartnamenin aşağıda yer alan maddelerine aykırılıklar tespit edildiği halde herhangi bir yaptırım uygulanmamıştır. Sözleşmeye aykırı tutumlar sergilenmesine rağmen gerekli denetim ve kontroller aksatıldığı için, kira sözleşmesi feshedilmeyerek sözleşmeye aykırı kullanımlar devam etmiştir.

- 11’inci madde: Kiranın zamanında yatırılmaması,
- 21’inci madde: Kiralanan taşınmazda eklenti ve projeye aykırı değişiklik yapılması,
- 22’inci madde: Amaç dışı kullanım, üçüncü şahıslara devir,
- 25’inci madde: Açık otoparkın değişik amaçlı kullanımı, araç alım satımı, bakımı, oto yıkama vs,
- 30’uncu madde: Belediyece belirlenecek tarifenin uygulanmaması ve tarife değişimi

Yukarıda detaylı bir şekilde açıklandığı üzere; her türlü kiralama işlemlerinin 2886

sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre tam rekabeti sağlayacak şekilde yapılması; kira sözleşmelerinin belediye menfaatlerini en üst düzeyde koruyacak şekilde hazırlanması ve uygulanması; kiralama süresince gerekli kontrol ve denetimlerin düzenli yapılması; kira sözleşmesine aykırılık arz eden durumlarda sözleşmelerde yer alan müeyyide ve ilgili cezaların kesilip tahsil edilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 18: Ön Ödemelerin Olağan Harcama Yöntemi Olarak Kullanılması

Belediyede ön ödeme yönteminin olağan bir harcama yöntemi gibi mutemet tarafından banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Ön ödeme ise adı geçen Kanun'un 35'inci maddesinde düzenlenmiş olup söz konusu maddede, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilmeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, ön ödeme ile yapılan giderler arasında ihale mevzuatı ile gerçekleştirilmesi gereken harcamalar olduğu halde, ön ödeme yönteminin olağan bir satın alma yöntemi gibi mutemet tarafından banka hesabından çekilip nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı tespit edilmiştir. Öyle ki bazı harcamalarda Müdürlüklerde "acil durumlarda kullanılmak üzere" açıklamasıyla harcama yetkilisi tarafından belirlenen mutemetlere avans verildiği, mutemetlerin söz konusu avansları, kullanım sınırları belirlenmeden, Müdürlük iş ve işlemlerinde kullandığı görülmüştür. Söz konusu durum satın alma işlemlerinin gerçekleştirilmesinde denetim zafiyeti oluşturmakta bu durum da kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Ön ödeme yönteminin yalnızca kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleşme işlemlerinin tamamlanması beklenilmeyecek ivedi veya zorunlu giderler için kullanılması diğer satın almalar için ihale mevzuatında öngörülen satın alma usulleri uygulanmalıdır.

BULGU 19: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmadan Bütçe Ödeneğinin %10'unun Aşılması

Belediyede 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun parasal sınırlara dayalı doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulü (21/f) maddelerine göre yapılan mal ve hizmet alımlarında, ödeneginin %10'unun aşıldığı ve bu konuda alınması gereken Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşünün alınmadığı görülmüştür.

Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21.1.1.2. maddesine göre; kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç olmak üzere 21'inci maddesinin (f) bendi, 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır. Anılan Tebliğ'in 21.2'inci maddesinde; kurum ve kuruluşların mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranını hesaplayacakları belirtilmiştir. Aynı Tebliğ'in 21.3'üncü maddesinde; ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin %10'unu aşp aşmadıklarını takip edecekleri belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri karşısında; idarelerin mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için 21/f ve 22/d kapsamında yapılan harcamalarının, her biri için ayrı ayrı olmak üzere bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu aşp aşmadığının takip etmesi ve %10'unun aşılabığının anlaşılması halinde, uygun görüş için Kamu İhale Kurumu'na başvurması gerekmektedir.

Belediyenin mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine yönelik 2022 yılı ödenekleri ve yıl içerisinde parasal limit kapsamında yapılan harcamalara ilişkin detaylı bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 13: Mal Alımı, Hizmet ve Yapım İşlerine Ayrılan Ödenekler ve Harcama Tutarları

2022 Ödeneği	Yılı	Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenek'in %10'u (Limit) (B=A*%10) (TL)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Limiti Aşan Tutar (TL) (D=C-B)
Mal Alımı		77.373.900,00	7.737.390,00	26.842.438,31	19.105.048,31
Hizmet Alımı		95.615.700,00	9.561.670,00	9.699.920,35	138.250,35
Yapım İşleri		78.150.000,00	7.815.000,00	0,00	0,00

Mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçeye konulan yıllık toplam ödenekler dikkate alınarak her bir alım için ayrı ayrı %10 oranının aşıp aşılmadığı kontrol edilmeli ve böyle bir zorunluluk durumunda buna ilişkin başvuruların Kamu İhale Kurumuna yapılarak ve Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 20: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna

ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

İş Kanunu'nun 53'üncü maddesi uyarınca, işverenlerce işçilere verilecek yıllık ücretli izinlerin usul ve esaslarını belirlemek üzere 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanılmasına yönelik açıklamalar getirilmiştir.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için iki yüz yirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede belediyede görev alan kadrolu 114 işçiden 20'sinin 100 ile 200 gün arasında, 25'inin 200 ile 300 gün arasında, 18'sinin 300 ile 400 gün arasında, 20'sinin ise 400 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen

giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Verilen Güvence Bedellerinin Uzun Vadeli Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 2: Verilen Güvence Bedellerinin Uzun Vadeli Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Hurdaya Ayrılan Taşınırılar İçin Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 1: Hurdaya Ayrılan Taşınırılarının Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
İdare Adına Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 3: Taşınmaz Cins Tashihlerinin Yapılmaması"

			başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Belediye Sınırları İçinde Yer Alan İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 6: Çevre Temizlik Vergisinin Mevzuata Uygun Biçimde Tarh ve Tahakkuk Ettirilmemesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 9: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
İlan ve Reklam Vergisi Mükellefi Bazı İşletmeler İçin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuklarının Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 7 İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.

Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 11: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Edilmeksizin Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 14: Kira Süresi Biten Taşınmazların Yeniden İhale Edilmeksizin Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Taksi Plakalarının İhale Edilmeksizin ve Süresiz Verilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 13: Taksi Plakalarının İhale Edilmeksizin ve Süresiz Verilmesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde

			"BULGU 20: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Düzenli Şekilde Kullanılmaması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Parasal Sınırlara Tabi Mal Alımlarında Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmamasına Rağmen Öngörülen Üst Sınırın Aşılması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 19: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Kurumundan Uygun Görüş Alınmadan Bütçe Ödeneğinin %10'unun Aşılması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 6: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Tahsis Edilmiş ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 2: Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı ve Başka Kurumlara Tahsis Ettiği

			Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Gelecek Aylara ve Yıllara Ait Gelirlerin Cari Yılın Geliri Olarak Kaydedilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Vadesine Göre Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli Tutarları ile Mali Tablolarda Yer Alan Tutarların Uyuşmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu husus, Raporumuzun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 5: İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli Tutarları ile Mali Tablolarda Yer Alan Tutarların Uyuşmaması" başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.