



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ISPARTA BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	41

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Bilgileri	2
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	6
Tablo 8: Belediyenin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler	6

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemleri
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
No.	Numara
SCADA	Veri Tabanlı İzleme ve Kontrol Sistemi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Mali Tabloların Taşınmazlar Hakkında Tam ve Doğru Bilgi Sunmaması
2. Belediyenin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ile Diğer Kamu Kurumlarınca Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi
3. Maddi Duran Varlıklara Hatalı Amortisman Ayrılması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz Kira Sürelerinin İhaleye Çıkılmaksızın Encümen Kararıyla Uzatılması
2. Eczanelerden Alınması Gereken İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması
3. Ulusal Bayram Gününde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günleri Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
4. Su Tarifesinin Maliyetlere Dayalı Olarak Belirlenmemesi
5. Su Kayıplarını Azaltmaya Yönelik Bazı Faaliyetlerin Yerine Getirilmemesi
6. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
7. Toplu Taşıma Hizmetlerine İlişkin Hakların Tekel Oluşturacak Biçimde Süresiz Olarak Devredilmesi
8. Taksi ve Servis Plakalarının Kullanım Hakkının İhale Yapılmadan ve Süresiz Olarak Verilmesi
9. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
10. Yapım İşinin Fen ve Sanat Kurallarına Uygun Olarak Yapılmaması Neticesinde Ortaya Çıkan Zararın İlgililere Rücu Edilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde ise 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 Belediye Kanunu'na göre il belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

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

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Belediyenin bağlı iştirakleridir. Başkana bağlı, memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı bulunurken meclis üyeleri arasından görevlendirilen 4 başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 27 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 Bilgileri

Personel İstihdam Şekli	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	694	210
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	335	142
Geçici İşçi	138	12
Toplam	1.167	364
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1.536

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe türleri ve kapsamı" başlıklı 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 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 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 Isparta Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	176.067.726,00	39.664.500,00	215.732.226,00	176.275.677,26	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	27.475.644,00	2.477.000,00	29.952.644,00	24.516.364,27	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	1.043.799.000,00	158.899.283,00	1.202.698.283,00	950.848.479,15	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	35.652.000,00	85.704.791,20	121.356.791,20	110.409.081,20	0,00
05	Cari Transferler	0,00	67.059.000,00	27.384.217,00	94.443.217,00	82.910.835,26	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	1.543.640.000,00	-141.029.791,20	1.402.610.208,80	956.555.898,94	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	32.103.630,00	-18.900.000,00	13.203.630,00	6.066.129,06	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenekler	0,00	154.203.000,00	-154.200.000,00	3.000,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	3.080.000.000,00	0,00	3.080.000.000,00	2.307.582.465,14	0,00

Isparta Belediyesinin 2023 yılı gider bütçesi; 3.080.000.000,00 TL; 2023 yılı gelir bütçesi 3.080.000.000,00 TL öngörülmüş olup 2023 yılı bütçesi denk olarak kabul edilmiştir. Yıl içinde 2.307.582.465,14 TL bütçe gideri yapılmış, yıl sonunda 772.417.534,86 TL ödenek

iptal edilmiş olup ertesi yıla devreden ödeneği bulunmamaktadır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	127.045.000,00	106.978.715,92	44.925,18	106.933.790,74	84,17
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	531.565.000,00	312.911.364,72	63.508,46	312.847.856,26	58,85
04- Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	121.450.000,00	43.710.765,36	60,00	43.710.705,36	35,99
05- Diğer Gelirler	2.121.670.000,00	1.003.919.008,70	106.471,69	1.003.812.537,01	47,31
06- Sermaye Gelirleri	178.370.000,00	175.987.099,74	0,00	175.987.099,74	98,66
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	(-) 100.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	3.080.000.000,00	1.643.506.954,44	214.965,33	1.643.291.989,11	53,35

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %53,35 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%84,17) ve sermaye gelirleri (%98,66) beklenen kadar gerçekleşirken, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%58,85), diğer gelirler (%47,31) ve alınan bağış ve yardım ile özel gelirler (%35,99) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	176.067.726,00	176.275.677,26	100,12
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	27.475.644,00	24.516.364,27	89,23
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.043.799.000,00	950.848.479,15	91,09
04- Faiz Gideri	35.652.000,00	110.409.081,20	309,69
05- Cari Transferler	67.059.000,00	82.910.835,26	123,64
06- Sermaye Giderleri	1.543.640.000,00	956.555.898,94	61,97
07- Sermaye Transferleri	32.103.630,00	6.066.129,06	18,89
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	154.203.000,00	0,00	0,00
Toplam	3.080.000.000,00	2.307.582.465,14	74,92

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %74,92 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri, faiz gideri ve cari transferler giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılarak bekleninin üstünde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	50.596.780,81	70.285.668,95	106.978.715,92	38,91	52,21
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	71.943.207,31	134.909.313,61	312.911.364,72	87,52	131,94
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	10.402.262,72	15.337.965,71	43.710.765,36	47,45	184,98
Diğer Gelirler	288.312.977,23	545.665.284,59	1.003.919.008,70	89,26	83,98
Sermaye Gelirleri	6.398.965,00	33.659.521,15	175.987.099,74	426,02	422,84
Toplam	427.654.193,07	799.857.754,01	1.643.506.954,44	87,03	105,47
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	438.763,35	265.766,76	214.965,33	-39,43	-19,12
Net Toplam	427.215.429,72	799.857.754,01	1.643.291.989,11	87,16	105,52

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında net gelirler bir önceki yıla göre 843.700.001,86 TL'lik (%105,52) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 178.002.051,11 TL (%131,94), sermaye gelirlerinde 142.327.578,59 TL (%422,84) ve diğer gelirlerin 458.253.724,11 TL (%83,98) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	56.503.905,99	88.354.770,18	176.275.677,26	56,37	99,51
SGK Devlet Prim Giderleri	10.257.346,72	16.202.193,40	24.516.364,27	57,96	51,32
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	237.081.255,80	549.508.590,65	950.848.479,15	131,78	73,04
Faiz Giderleri	3.076.751,41	18.329.915,39	110.409.081,20	495,76	502,34
Cari Transferler	17.111.828,91	32.510.070,72	82.910.835,26	89,99	155,03
Sermaye Giderleri	110.801.659,13	337.345.126,36	956.555.898,94	204,46	183,55
Sermaye Transferleri	4.554.815,19	3.975.462,45	6.066.129,06	-12,72	52,59
Toplam	439.387.563,15	1.046.226.129,15	2.307.582.465,14	138,11	120,56

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 1.261.356.335,99 TL (%120,56) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 87.920.907,08 TL (%99,51), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 8.314.170,87 TL (%51,32), mal ve hizmet alım giderlerinin 401.339.888,50 TL (%73,04), faiz giderlerinin 92.079.165,81 TL (%502,34), cari transferlerin 50.400.764,54 TL (%155,03), sermaye giderlerinin 619.210.772,58 TL (%183,55) ve sermaye transferlerinin 2.090.666,61 TL (%52,59) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.464.861.981,89 TL, Faaliyet Geliri 1.552.989.791,34 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 88.127.809,45 TL olarak gerçekleşmiştir.

Isparta 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	ISBAŞ Isparta Belediyesi Bims Yapı Elemanları San.ve Tic. AŞ	63.000.000,00	62.818.875,00	99,71
2	BELMAŞ Isparta Belediyesi Meskenleri İmar Tic. AŞ	35.000.000,00	35.000.000,00	100
3	ISBEL Isparta Belediyesi Hizmet Üretim San. ve Tic. AŞ	50.000,00	50.000,00	100
4	TOROSGAZ Isparta Burdur Doğalgaz Dağıtım AŞ	1.000.000,00	59.000,00	5,9

Isparta Belediyesinin dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 8: Belediyenin Dolaylı Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Şirkete Ortak Olan İdarenin Adı	Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Istem Isparta Taşımacılık Turizm Temiz. ve Müh. Hizm. Tic. Ltd. Şti.	100.000,00	ISBAŞ Isparta Belediyesi Bims Yapı Elemanları San. ve Tic. AŞ	99.000,00	99
			BELMAŞ Isparta Belediyesi Meskenleri İmar Tic. AŞ	1.000,00	1
2	BERİL Maden. İnş. Teks. Nakl. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti.	10.000,00	ISBAŞ Isparta Belediyesi Bims Yapı Elemanları San.ve Tic. AŞ	9.800,00	98
			Istem Isparta Taşımacılık Turizm Temiz. ve Müh. Hizm. Tic. Ltd. Şti.	200,00	2
3	Gül Fuarçılık ve Organizasyon Ltd. Şti.	250.000,00	ISBAŞ Isparta Belediyesi Bims Yapı Elemanları San. ve Tic. AŞ	250.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Isparta Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Çerçeve hesap planının genel yapısı” başlıklı 46’ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik’teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Mali tabloların hazırlanması” başlıklı 484 ve “Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar” başlıklı 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 "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Kanun uyarınca; üst yönetici kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludurlar ve bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilecektir. Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından üst yöneticileri ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

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

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü

bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

Bu çerçevede Isparta Belediyesinin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ’de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

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

Kontrol Faaliyetleri Standartları

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

13. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

14. Kamu idaresinin Ön Mali Kontrol Yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

15. İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

16. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

17. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır.

18. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik eki Kamu İdareleri İtibariyle İç Denetçi Sayıları Listesinde kamu idaresi için 3 iç denetçi belirlenmiş olmasına rağmen henüz iç denetçi ataması yapılamamıştır.

19. İdarede iç denetim biriminin faaliyeti bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Mali Tabloların Taşınmazlar Hakkında Tam ve Doğru Bilgi Sunmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların kaydı ve icmal cetvellerinin düzenlenmesi ile ilgili işlemlerin tamamlanmaması nedeniyle kamu idaresinin mali tablolarının taşınmazlar hakkında tam ve doğru bilgi sunmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenleyen Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; *"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır."* denilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrasında da kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkra da sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idarelerine ait taşınmazlar için, "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu" ve "Genel Hizmet Alanları Formu" nun düzenlenmesi gerekmektedir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerin hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlamak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Yine Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı geçici 1'inci maddesinde, maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak

olan taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlarının yapılacağı; fiili envanterlerinin emlak vergi değeri üzerinden en geç 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanarak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve cetvellere kaydedileceği; bu taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere muhasebe birimine gönderileceği, muhasebe biriminin de bu taşınmazları muhasebe kayıtlarından çıkarıp fiili envanter üzerinden kayıtlara alacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıkları düzenleyen "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde de taşınmazlar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra, Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin mevcut taşınmazlarının tespit ve değerlendirilmesine yönelik çalışmaları başlattığı, taşınmazların tespiti ve envanterinin çıkarılması konusunda çalışmaların son aşamaya geldiği, tespit ve envanteri yapılan taşınmaz bilgilerinin taşınmaz modülüne işlendiği ancak bu çalışmaların bitirilerek muhasebe kayıtlarına esas olacak şekilde ilgili cetvellerin muhasebe birimine intikal ettirilemediği ve muhasebe kayıtlarının tamamlanamadığı tespit edilmiştir.

Belediyeye ait taşınmazların envanterinin 31.12.2023 tarihi itibarıyla henüz tamamlanmadığı, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kaydının ve ilgili varlık hesaplarında gösterilmesinin sağlanmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda kamu idaresinin 2023 yılı kesin mizan ve bilançosunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabında yer alan tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır.

BULGU 2: Belediyenin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ile Diğer Kamu Kurumlarınca Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin mülkiyetinde olmakla birlikte diğer kamu kurumlarına tahsis edilen veya diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olmakla birlikte Belediyeye tahsis edilmiş olan

taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının düzgün yapılmadığı ve mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz Tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği düzenlenmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendi ile belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu meyanda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir. Nitekim Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130 ve 132'nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188, 189, 190, 191, 192, 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların türüne göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252 Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş kamu idaresinin tahsis etmiş olduğu taşınmazların, "02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar" yardımcı hesaplarında, kamu idaresinin tahsisli kullandığı taşınmazların ise "03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" yardımcı hesabında takip edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin mülkiyetinde bulunan 52 adet taşınmazın diğer kurum ve kuruluşlarına tahsis edildiği, diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından tahsis edilmiş olan 28 adet taşınmazın da Belediyece kullanıldığı buna rağmen 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında (02) ve (03) kodlu yardımcı hesaplara düzgün kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2023 yılı mali tablolarında yer alan 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesapları gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklara Hatalı Amortisman Ayrılması

Belediyenin maddi duran varlıklar hesap grubu içinde yer alan taşınmaz varlıkları için ya hiç amortisman ayrılmadığı ya da muhasebe hesaplarında kayıtlı değerinden fazla ve hatalı oranda amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubu ile ilgili "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde, amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde de; "*Bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları bilançoda ayrıca gösterilir.*" denildikten sonra hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği hususu aynı Yönetmelik'in 29'uncu maddesinde hükme bağlanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, amortisman ve tükenme payı ayrılması gereken maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı, amortisman ayrılması gereken bazı maddi duran varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı, bazı maddi duran varlıklarda ise mevzuata aykırı oranda amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Taşınır ve taşınmaz varlıkları için amortisman ayrılmaması veya hatalı ayrılması 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabını ve aynı zamanda; Giderler Hesabına yansımaları gereken amortisman giderleri kadar 630 Giderler Hesabını etkilemektedir.

Sonuç olarak, amortisman ve tükenme payı ayrılması gereken tüm maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaması veya hatalı ayrılmasından dolayı idarenin yıl sonunda düzenlenen mali tabloları gerçeği yansıtmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Kira Sürelerinin İhaleye Çıkılmaksızın Encümen Kararıyla Uzatılması

Belediye tarafından kiraya verilen taşınmazlardan kira sözleşme süresi sona eren ve toplam kiralama süresi 10 yılı aşan taşınmazların, kira sözleşmelerinin sona erdirilmesi ve yeni bir kiralama ihalesine çıkılması gerektiği halde encümen kararıyla yeniden uzatıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; *"... belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür."* denilerek belediyelerin taşınmaz kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde; *"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek."*

"Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinde; *"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek."*

hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkün olup 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için ise 2886 sayılı Kanunda yer alan usullere göre yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

2886 sayılı Kanun'un "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; *"Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü,*

şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir. Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez.”, “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde; “Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz...”, “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde ise; “... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir. ...” hükümlerine yer verilmiştir.

Öte yandan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun 339’uncu maddesinde, konut ve çatılı işyeri kiralarna ilişkin hükümlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de uygulanacağı belirtilmiştir. Kanun’un 347’nci maddesinin birinci fıkrasında ise, “Konut ve çatılı işyeri kiralalarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az on beş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir.” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden, belediye taşınmazlarının kiralınmasının 2886 sayılı Kanunda yer alan ihale usullerine tabi olduğu, sözleşme süresinin sonunda yeniden bu ihale usullerine göre ihale yapılması gerektiği, sözleşme süresinin on yıldan çok olamayacağı, kira süresi sonunda eğer işgal devam ederse sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınarak işgalcinin tahliyesine yönelik mülki amire talepte bulunulmasının gerektiği, söz konusu taşınmazların 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yeniden ihale yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, kiraya verilen 1.077 belediye taşınmazlarından 404’ünün kira sözleşmesinin toplam kira süresi 10 yılı aşmasına rağmen ihale yapılmaksızın encümen kararı ile yeniden uzatıldığı tespit edilmiştir.

Kira süresi uzatılan taşınmaz sözleşmelerinin başlangıçlarının 1997-2013 yılları arasında olduğu görülmektedir. Bu uygulama hem ihale ile kiraya verme sürecindeki artırımlı

bedellerinin önüne geçmekte, hem de kiranın rayicinin altına düşmesine ve dolayısıyla Belediyenin gelir kaybına uğramasına sebep olmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine ve yapılan açıklamalara göre Belediyenin taşınmazlarının kiralanmasında kira sürelerinin encümen kararı ile 10 yılı aşan sürelerde uzatılmaması ve kira sözleşmeleri sona erdirilerek 2886 sayılı Kanun çerçevesinde yeni bir kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

BULGU 2: Eczanelerden Alınması Gereken İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediye sınırları içinde faaliyette bulunan eczanelerce asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamlardan ilan ve reklam vergisi alınması için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun;

12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olduğu,

13'üncü maddesinde ilan ve reklam vergisinin mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu,

14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (5) numaralı bendinde gerçek veya tüzel kişilere ait işyerlerinin içine veya dışına asılan iş sahibinin kimliği ile işin mahiyetini gösteren ve alanı 1/2 metrekareyi aşmayan ışiksiz levhaların istisna olduğu, alanı 1/2 metrekareyi aşan levhaların aşan kısım üzerinden vergiye tabi olduğu,

15'inci maddede yer alan tarifenin birinci sırasında dükkân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık olarak en az 20 ve en çok 100 TL olmak üzere belirlenen tutarda vergi alınacağı, aynı maddenin ikinci fıkrasında metrekare üzerinden yapılan hesaplamalarda, yarım metrekareye kadar olan kesirlerin yarım metrekareye, yarım metrekareyi aşanların ise tam metrekareye tamamlanacağı, herhangi bir yüzeye yazılmak, takılmak veya çizilmek suretiyle yapılan ilan ve reklamlarda yazı ve resimlerin kapladığı alanın yüzölçümünün esas alınacağı, ilan ve reklamların süresinin 6 aydan az olursa vergi miktarının yarısının alınacağı, 6 ayı geçen sürelerin 1 yıl sayılacağı,

16'ncı maddesinde vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirileceği,

hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda eczacıların ilan ve reklam vergisinin mükellefi oldukları, eczanelerin ışıklı ve ışısız levhalarının ilan ve reklam vergisinin konusuna girdiği, bunlardan yalnızca 1/2 metrekaresi aşmayan ışısız levhaların vergiden istisna edildiği, 2464 sayılı Kanun ya da başka kanunlarda anılan konu ya da mükellefler yönünden istisna ya da muafiyet hükmü bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Nitekim 10.02.2022 tarihli ve 31746 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulunun 2021/8 Esas, 2022/1 Karar sayılı Bölge İdare Mahkemesi Kararları Arasındaki Aykırılığın Giderilmesi Hakkındaki Kararında, "... eczaneler tarafından iş yerlerinde kullanılan levhaların 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca ilan ve reklam vergisinin konusuna girdiği ve 2464 sayılı Kanunun 14. maddesinin birinci fıkrasının (5) numaralı bendi hariç söz konusu levhalar için vergi istisnası tanınmasını öngören bir yasal düzenlemenin bulunmadığı ..." sonucuna varılmıştır.

Yapılan incelemede Belediye sınırları içinde faaliyette bulunan eczanelerce asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamlardan ilan ve reklam vergisi alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine ve yapılan açıklamalara göre, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde faaliyet gösteren eczanelerden tahakkuk/tahsil edilmeyen ilan ve reklam vergisinin zamanaşımı süresi de dikkate alınarak tahsili için gerekli işlemlerin yapılması ve süresinde beyanda bulunmayanlarla ilgili gerekli işlemin tesis edilmesi gerekir.

BULGU 3: Ulusal Bayram Gününde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günleri Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerleri olmasına rağmen tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcına ilişkin "Konu" başlıklı 58'inci maddesinde; ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi işleminin, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcına tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 59'uncu maddesinde harcın mükellefinin, kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu, "Harcın tarifesi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise harcın tutarının işin mahiyetine göre Kanun'da belirtilen sınırlar dahilinde 96'ncı madde uyarınca tespit edileceği belirtilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesinde 1923 yılında Cumhuriyetin ilan edildiği 29 Ekim gününün ulusal bayram olduğu, 2'nci maddesinde 29 Ekim günü özel işyerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri uyarınca ulusal bayram olan 29 Ekim gününde çalışmalarına izin verilen işyeri mükelleflerinin, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcını 2464 sayılı Kanun'un "Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi" başlıklı 61'inci maddesinde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde İdareye ödemesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda; Belediye tarafından, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışma yapılmadığı ve söz konusu harca ilişkin herhangi bir gelir elde edilmediği tespit edilmiştir.

Belediyenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcıyla ilgili gerekli takip ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Su Tarifesinin Maliyetlere Dayalı Olarak Belirlenmemesi

Belediye Meclisinin su tarifelerini suyun maliyetlerini dikkate almadan maliyetinin oldukça altında belirlediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde Belediyenin, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla imar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı hizmetlerini yapacağı veya yaptıracağı belirtilmiştir.

Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmak veya yaptırmak, müktesep haklar saklı kalmak üzere; içme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak; atık su ve yağmur suyunun uzaklaştırılmasını sağlamak; bunlar için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmek; kaynak sularını işletmek veya işlettirmek belediyenin yetkileri ve imtiyazları içinde sayılmıştır.

Kanun'un "Belediyenin gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinin (e) bendinde, belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifelere göre tahsil edilecek hizmet karşılığı ücretler belediye gelirleri içinde sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesinde, belediyelerin; bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili oldukları belirtilmiş olup, belediyeye tekel olarak verilmiş işlerin kendi özel hükümlerine tabi olacağı hükme bağlanmıştır.

16.5.2005 tarihli ve 25817 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 31 Seri Nolu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nin "2. Belediyelerce Ücret Uygulama Esasları" başlıklı bölümünde; "*Belediyelerin harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaları mümkün bulunmakla beraber, ücretlerin hizmetten faydalananlardan yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir.*" denilmektedir.

Yapılan incelemede Belediye Meclisinin su gelirleri tarifelerini belirlerken suyun üretim ve dağıtım maliyetlerini dikkate almadan fiyatları belirlediği ve 2019 yılından itibaren su fiyatlarının sabit kaldığı tespit edilmiştir.

Örneğin meskenler için kullanılan suyun 5 tona kadar m³ fiyatı 1,00 TL, 6-25 ton arası 1,08 TL, 26 ton ve fazlası için 1,70 TL olarak belirlenmiştir ve 2019 yılından bu yana su fiyatlarında artış yapılmamıştır.

4- MESKENLER : Kullandıkları suyun	2019	2023
A -) 1 - 5 tona kadar tonu	1,00	1,00
B -) 6 - 25 tona kadar tonu	1,08	1,08
C-) 26 ton ve fazlası tonu	1,70	1,70

Belediye Meclisinin kabul ettiği tarifelere bakıldığında diğer su abonelerinin su fiyatlarının da 2019 yılından bu yana sabit kaldığı veya çok az arttığı görülmektedir.

Su bedelinin maliyetler dikkate alınmadan ve suyun maliyeti karşılanmadan belirlenmesi suretiyle yapılan su hizmetleri Belediyenin bütçesini olumsuz olarak etkilemekte, sürdürülebilir bir hizmetin yerine getirilmesini engellemektedir. Suyun maliyeti karşılanmadan yapılan su hizmetlerinde geri ödeme döngüsünde gelirler maliyetleri karşılayamayacak ve su hizmeti veren Belediyenin görevini yerine getirmesi için gerekli olan mali kaynakları eksik kalmış olacaktır.

Nitekim yapılan incelemede, 2023 yılında 123.684 aboneden 59.126.293,00 TL su bedeli tahakkuk ettirildiği, bununla birlikte aynı dönemde Belediye Su Kanalizasyon Müdürlüğünün sadece elektrik giderlerinin 73.591.412,80 TL olduğu, dolayısıyla 2023 yılında tüm abonelere tahakkuk ettirilen su bedelinin su hizmeti için ödenen elektrik giderini bile karşılamaktan uzak olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine ve yapılan açıklamalara göre Belediyenin su gelirleri tarifesini belirlenirken suyun üretim ve dağıtım maliyetleri dikkate alınarak su bedelinin belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Su Kayıplarını Azaltmaya Yönelik Bazı Faaliyetlerin Yerine Getirilmemesi

İçme-kullanma suyunun etkin kullanılması ve israfının önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesi amacıyla yayımlanan mevzuat gerekliliklerinin tam olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 410'uncu maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi ve 421'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine dayanılarak hazırlanan ve 08.05.2014 tarihli ve 28994 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su kayıplarının tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde; içme suyu temin ve dağıtım ile ilgili idarelerin, su kayıp miktarlarını tespit etmekle yükümlü olduğu, bu kapsamda sisteme giren su hacmi ve debisinin sürekli olarak ölçülerek elde edilen verilerin elektronik ortamda muhafaza edilmesi ve şebekeden izinli tüketim miktarının belirlenmesi gerektiği, "Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesinde; büyükşehir ve il belediyelerinin su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine;

indirmekle yükümlü olduğu; 11'inci maddesinde ise; bu Yönetmelik'te belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyenlerin 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve ilgili diğer mevzuata göre sorumlu oldukları, idarelerin, stratejik planlarında su kayıplarını azaltmaya yönelik faaliyetlerine yer vermeleri gerektiği hükme bağlanmıştır.

16.07.2015 tarihli ve 29418 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği Teknik Usuller Tebliği'nin 5'inci maddesinde, İdarenin; idari ve fiziki su kayıplarının ölçüme dayalı olarak belirlenmesini, şebekenin ve sistemin şartnamelere ve uygulama projelerine uygun yapılmasını, kullanılan malzemelerin standartlara uygun olarak temin edilmesini, sistemde ana basınç bölgesi ve alt bölgelerin oluşturulmasını, şebekede etkili bir basınç ve debi yönetimi ile optimum işletme şartlarının sağlanmasını, sistemin izlenmesi ve kayıt altına alınmasını ve etkili bir su yönetim sistemini sağlamakla yükümlü olduğu hükmü yer almaktadır.

Tebliğin 6'ncı ve devamı maddelerinde ise su kayıplarının önlenmesi, kullanılacak malzemeler, abonelik hizmetleri ve izinsiz su kullanımı konularında idarenin yapacağı işler hakkında ayrıntılı bilgi verilmektedir.

İdarenin söz konusu Tebliğ'de yer alan gereklilikleri yerine getirip getirmediği konusunda yapılan incelemede;

- Mevcut alt yapı tesisleri ile üst yapıların sürdürülebilir bir şekilde işletilmesi ve korunması amacıyla kurulan Coğrafi Bilgi Sistemi (CBS) veri tabanının abone veri tabanı ile uyumlu olmadığı,
- Şebekenin hidrolik modellemesinin ve kalibrasyonunun çalışmalarına başlanıldığı ancak henüz tam olarak sonuçlanmadığı,
- İçme-kullanma suyu temin ve dağıtım sistemini kontrol edebilmek için alt bölgelere ayrıldığı ancak imalatı yapılan alt bölgelerde sıfır basınç testinin uygulanmadığı,
- İdarelerin sistemi yönetebilmek gayesiyle kullandığı CBS veri tabanı, hidrolik modelleme, veri kontrol ve izleme sistemi (SCADA) ile tahakkuk-tahsilat (abone), halkla ilişkiler gibi yazılımların ve verilerinin henüz birbiriyle entegre olarak çalışmadığı,

- Bedelsiz su kullanan ibadethaneler, halk çeşmeleri ve kamu kurumları tarafından kullanılan suları ölçen su sayaçlarının bulunmadığı, bu nedenle bedelsiz tüketilen su miktarının takip edilemediği,
- Bedelsiz su kullanıp abone olmayanlar için abonelik tesis edilmediği,

hususları tespit edilmiştir.

Belediyenin, İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği gereğince her yıla ilişkin su kayıpları yıllık raporları ve envanter formlarını, Şubat ayı sonuna kadar Bakanlığa gönderdiği görülmüştür. Belediye gönderdiği raporda 2023 yılında sisteme giren su miktarının 24.728.867 m³ (100%), faturalandırılmış su tüketiminin 13.068.128 m³ (52,85%) ve gelir getirmeyen su miktarının ise 11.660.739 m³ (47,15%) olduğunu belirterek gelir getirmeyen su miktarı yani 11.660.739 m³ (47,15%) suyun, 6.910.739 m³'ünün su kayıpları (27,94%) olduğu, 4.750.000 m³'ünün ise faturalandırılmamış izinli su tüketimi (19,21%) olduğu bilgisini vermiştir. Bu şekilde Belediye su kayıplarının %30 altında (27,95%) oranında olduğunu raporda bildirmiştir.

Ancak yukarıda belirtildiği üzere bedelsiz su kullanan ibadethaneler, halk çeşmeleri ve kamu kurumları tarafından kullanılan suların sayaçlarının bulunmadığından faturalandırılmamış izinli su tüketiminin 4.750.000 m³ (19,21%) olması sadece tahmini bir bilgi mahiyetindedir. Yönetmelik'in gereği yapıp bedelsiz su kullananların aboneliklerinin yapılması ve su sayaçlarının takılıp ölçüm yapılması durumunda faturalandırılmamış izinli su tüketimin belirlenmesi ve su kayıplarına ilişkin doğru oranlara ulaşılması mümkün olacaktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, içme-kullanma suyunun etkin kullanılması, israfının önlenmesi, su temin ve dağıtım sistemlerindeki su kayıplarının kontrol edilmesini sağlamak amacıyla Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine uygun çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü

maddesinde cins tashihi, “*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*” olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde;

“(1) *Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar. Ancak kamu idarelerinin savunma, güvenlik ve istihbarat hizmetlerinde kullandığı taşınmazlardan, ilgili idarelerce belirlenenlerin cins tashihleri yapılır.*

(2) *Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.”*

denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

Buna göre, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların bulunduğu Belediye mülkiyetinde bulunan 17 adet taşınmazın cins tashihinin yapılmadığı/tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu tespit daha önce düzenlenen Sayıştay Denetim Raporu’nda da yer almış olup uygulama devam etmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Toplu Taşıma Hizmetlerine İlişkin Hakların Tekel Oluşturacak Biçimde Süresiz Olarak Devredilmesi

Isparta Belediyesi sınırları içerisindeki toplu taşıma hizmetlerinin 1994 yılında Belediye Meclisinin özelleştirilme kararı sonrasında, önce 50 adet otobüsün devamında değişik tarihlerde 52 adet otobüsün işletme ruhsatı verilerek mevzuata aykırı biçimde süresiz bir hak olarak üçüncü kişilere işlettirildiği ve devrine izin verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmaktadır. 5393 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin ikinci fıkrasının dokuzuncu bendinde ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesi birinci fıkrasının beşinci bendinde yer alan hükümler de, 5393 sayılı Kanun'dakilere benzer düzenlemelerdir. Bu hükümlere göre gerek 1580 sayılı Kanun'un yürürlük döneminde, gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre belediye hudutlarında yolcu taşınması ve toplu ulaşımına ilişkin görev, yetki ve hizmetler belediyelere verilmiş imtiyazlardır. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyeler tekel niteliğinde hak ve imtiyazlara sahiptir.

Ayrıca, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, her türlü toplu taşıma sistemlerini kurmak, kurdurmak, işletmek ve işlettirmenin belediyelerin yetkisi dahilinde olduğu, bu hizmeti Danıştayın görüşü ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırkdokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği; toplu taşıma hizmetlerini imtiyaz veya tekel oluşturmayacak şekilde ruhsat vermek suretiyle yerine getirebileceği, toplu taşıma hatlarını kiraya verebileceği veya hizmet satın alma yoluyla yerine getirebileceği düzenlenmiştir.

5393 sayılı Kanun'un "Uygulanmayacak hükümler" başlıklı 84'üncü maddesinde ise bu Kanunla, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanununda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda 5393 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde yer alan, "*(...) belediyelerin (...) satım, hizmet, (...) kira, trampa, mülkiyetin gayri aynı hak tesisi ve taşıma işleri bu kanuna göre yürütülür.*" hükmüne göre toplu taşıma hakkının ihale ile verilmesi gerekmektedir.

Aynı Kanun'un "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesinde yer alan, "*Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür. Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, önceden Maliye Bakanlığında izin alınması şarttır. Katma bütçeli idarelerde bu izin, idarelerin bağlı buldukları bakanlıktan alınır. Özel İdare ve belediyeler için kendi özel kanunları uygulanır.*

Üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde, kira bedeli her yıl şartname ve sözleşmesindeki esaslara göre yeniden tespit edilir."

hükmü gereğince de kiralamalarda sürenin 10 yıl ile sınırlı olduğu açıktır.

Danıştay 13. Dairesinin Esas No:2015/985, Karar No: 2015/3164 numaralı kararı; "*(...) Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden; belediyelerin yürütmekle görevli ve yetkili oldukları toplu taşıma hizmetini bizzat yapmak yerine imtiyaz suretiyle devrine karar verilmesi için Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın onayının alınmasının ön koşul olduğu, kiralama yolunu seçmesi hâlinde ise hem taşınır hem taşınmazlar için kira süresinin 10 yıla sınırlı olduğu ve her iki durumunda Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu anlaşılmakta ve toplu taşıma hizmetlerinin ruhsat vermek suretiyle yerine getirilmesi usulünde ise ruhsat verilecek sürenin, tespit edilen muhammen bedelin yıllık mı yoksa ruhsat verilen süre için mi öngörüldüğünün, yıllık olarak tespit edilmiş ise her yıla ilişkin artış oranının nasıl belirleneceğinin vb. hususların açık bir şekilde ortaya konularak söz konusu ihalenin yine Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği, toplu taşıma hizmetlerinin gördürülmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde verilecek olan ruhsatın süresiz bir şekilde verilemeyeceği, belli bir süre dâhilinde ruhsat verilmesi gerektiği görülmektedir. (...) Bu durumda, ilgili mevzuat ve dosyadaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda; toplu taşıma hizmetinin yerine getirilmesinde ruhsat verme yönteminin seçilmesi hâlinde, süresiz olarak ruhsat vermenin söz konusu olmadığı, belli bir süre dâhilinde ruhsatın verilmesi gerektiği, bu süreye göre muhammen bedelin belirlenmesinin şart olduğu, bu hususlar*

ortaya konulduktan sonra Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun bir şekilde ihalenin yapılması gerektiği”

Aynı Dairenin Esas No:2014/384, Karar No: 2014/1950 kararı ise; “ (...) Yukarıda yer verilen hükümlerin birlikte değerlendirilmesinden; büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde toplu taşıma hizmetlerini yürütmenin ve bu amaçla toplu taşıma vasıtalarının işletilmesi ve işlettilmesinin kamu hizmeti olarak münhasıran büyükşehir belediyelerine imtiyaz olarak verilmiş olduğu; toplu taşıma vasıtalarını işletirmenin ise imtiyaz sözleşmesi, ruhsat verme, kiralama veya hizmet satın alma yoluyla gördürülebileceği; anılan usullerden herhangi birinin seçilmesi yoluyla toplu taşıma hizmetinin özel hukuk kişileri eliyle sağlanması hâlinde büyükşehir belediyesinin kanunlarla kendisine verilen ulaşım hizmetlerine ilişkin imtiyazdan vazgeçmiş sayılacağı sonucuna varılmakta olup; söz konusu vazgeçme iradesinin ise, ancak, belediye adına imtiyaz verilmesinde görevli ve yetkili kılınan belediye meclisince ortaya konulması hâlinde geçerli olacağıın kabulü gerekmektedir.” şeklindedir

İlgili mevzuat ve kararlar birlikte değerlendirildiğinde, toplu taşımaya ilişkin hakların Belediyeye ait olduğu açıktır. Toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama, ruhsat verme veya hizmet satın alma usullerinden biri ile Belediye tarafından üçüncü kişilere gördürülmesi de mümkündür. Ancak bu hakkın ihale yoluyla rekabete uygun, saydam ve sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin bu hakkını mevzuata uygun şekilde ihale yapmadan doğrudan meclis, encümen veya belediye başkanı kararına dayanarak ve süresi belli olmayacak şekilde dağıtması, satması, devretmesi veya her ne surette olursa olsun kullandırması mümkün değildir.

Yapılan incelemede, Isparta Belediyesinde;

- Belediye Meclisinin 18.11.1994 tarihli ve 159 no.lu Kararı ile şehir içi otobüs işletmeciliğinin özelleştirilmesine, işletme ruhsatı verilmesine ve buna ait uygulama yönetmeliğinin kabulüne karar verildiği,

- Belediye Meclisinin 18.11.1994 tarihli ve 161 no.lu Kararı ile “Isparta Belediyesi Özel Halk Otobüslerinin Çalıştırılmasına İlişkin Yönetmelik”in 3’üncü maddesine göre belirlenen güzergahlarda toplu taşımacılık için 50 adet aracın çalıştırılmasına karar verildiği,

- Yönetmelik’in 4 ve 5’inci maddeleri gereğince aranan şartları taşıyanlara kura usulü ile mevzuata aykırı biçimde süresiz olarak toplu taşıma ruhsat hakkı verildiği,

- 2004 yılından itibaren ise değişik tarihlerde meclis kararları ile 52 yeni hat için mevzuata aykırı biçimde toplu taşıma ruhsat haklarının satılmasına kararı verildiği ve encümen kararlarıyla ihale yöntemi ile satıldığı,

- 50 adet otobüs hattının kurayla ve devamında değişik tarihlerde 52 adet otobüsün satış ile mevzuata aykırı biçimde işletme ruhsatının süresiz bir hak olarak üçüncü kişilere verildiği ve talep olması durumunda işletme ruhsatının mirasçılara ve satış durumunda üçüncü kişilere devrine izin verildiği,

tespit edilmiştir.

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 görev alanına giren bir hizmetin süresiz olarak üçüncü kişilere bir hak verilmesi suretiyle gördürülebilmesi hukuken mümkün değildir.

Mevzuata aykırı olarak tesis edilen ve belirtilen nitelikteki işlemlerin ilgililer yönünden kazanılmış hak doğurması da aynı nedenle mümkün değildir. Aksi takdirde, mevzuata aykırı tesis edilen bir belediye işleminin, bir kanunun dahi üstüne geçmesi, o kanunun uygulanamaması sonucuna yol açacağı da bir gerçektir. Bu hizmetin belediyeler tarafından yürütülmesi ya da üçüncü kişilere gördürülmesi, söz konusu hizmetin kamu hizmeti olmasına ve bu hizmetin belediyelerce yürütülmesinde kamu yararı bulunduğu düşüncesine dayandığından, kazanılmış hak adı altında bireysel yararların kamu yararına üstün tutulması sonucunu doğuracak bir kazanılmış hak anlayışı kabul edilemez.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Danıştay kararlarından da anlaşılacağı üzere toplu taşıma hatlarının işletme ve işletme imtiyazına sahip olan Belediyenin bu hakkını Belediye Meclisi veya Encümen kararlarına dayanarak ve süresi belli olmayacak şekilde dağıtması, satması, devretmesi veya her ne surette olursa olsun üçüncü kişilerin tekel oluşturmasına izin verecek biçimde kullandırması mevzuata aykırıdır.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisindeki toplu taşıma hizmetlerinin 5393 sayılı Kanun'da öngörülen usuller dikkate alınarak, 2886 sayılı Kanun'daki düzenlemeler çerçevesinde süresi belirlenmiş ihaleler ile yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Taksi ve Servis Plakalarının Kullanım Hakkının İhale Yapılmadan ve Süresiz Olarak Verilmesi

Geçmiş dönemlerde tahsis edilen ve halen faal olarak kullanılan taksi ve servis plakalarının Belediye tarafından mevzuata aykırı biçimde ihale yapılmadan ve süresiz bir hak olarak kullandırıldığı ve devrine izin verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmaktadır. 5393 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılan 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin vazifeleri" başlıklı 15'inci maddesinin ikinci fıkrasının dokuzuncu bendinde ve "Belediyelerin hakları, salahiyet ve imtiyazları" başlıklı 19'uncu maddesi birinci fıkrasının beşinci bendinde yer alan hükümler de, 5393 sayılı Kanun'dakilere benzer düzenlemelerdir. Bu hükümlere göre gerek 1580 sayılı Kanun'un yürürlük döneminde ve gerekse 5393 sayılı Kanun'a göre, belediye hudutlarında yolcu taşınması ve toplu ulaşım ile ilgili görev, yetki ve hizmetler belediyelere verilmiş imtiyazlardır. Bu hizmetlerin yerine getirilmesinde belediyeler tekel niteliğinde hak ve imtiyazlara sahiptir.

5393 sayılı Kanun'un "Uygulanmayacak hükümler" başlıklı 84'üncü maddesinde ise bu Kanunla, belediyenin sorumlu ve yetkili kılındığı görev ve hizmetlerle sınırlı olarak; 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nda bu Kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda 5393 sayılı Kanun hükümleri uygulanacağı belirtilmektedir.

Öte yandan, 5393 sayılı Kanun'dan önce 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın yürürlükte olduğu süre zarfında, 2918 sayılı Kanun'un "İl ve ilçe trafik komisyonları" başlıklı 12'nci maddesindeki düzenleme ile 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 il ve ilçe trafik komisyonlarına verilmiştir.

86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın 1'inci maddesinde; amacın vatandaşın ulaşım ihtiyacını karşılamak üzere toplu taşımacılığın geliştirilmesi, plaka karaborsacılığının ve korsan taşımacılığın önlenmesi, fiilen çalışmakta olan şoför esnafının haklarının korunması maksadıyla taksi, dolmuş, minibüs ve umum servis araçlarına verilecek ticari plakaların sayısı, verilme usul ve esaslarını tespit etmek olduğu, Karar'ın 2'nci maddesinde; bu Karar'ın, 2918 sayılı Kanunu'nun 12'nci maddesi hükümlerine göre İl Trafik komisyonlarınca plaka tahdidi kararı alınan illerde uygulanacağı, Karar'ın 3'üncü maddesinde; ticari plaka verilebilmesi için; taksi, dolmuş ve minibüslerde; şoförlük mesleğini geçim kaynağı olarak seçmiş olduğunu ve sürekli olarak icra ettiğini beyan etmiş ve ilgili meslek odasına, ilgili meslek odasının bulunmadığı yerlerde ise şoförler odasına üye olmak gerektiği ifade edilmiştir.

Ayrıca Karar'ın 5'inci maddesinde; ticari plakanın, kapalı teklif usulü ile aşağıdaki şartlar dikkate alınarak, trafik komisyonunun tespit edeceği esaslara göre verileceği belirtirmiştir;

“a) İlin ihtiyacı dikkate alınarak dağıtılacak ticari plaka sayısı trafik komisyonunca tespit edilecek ticari plakanın serbest piyasadaki tahmini bedelinin %80'ine tekabül eden muhammen bedeli, müracaat şekli, süresi, ihale zamanı ve diğer hususlar mahalli vasıta ve/veya en az iki gazete ile kamuoyuna duyurulur.

b) Tespit edilen ticari plakalar ikişer aylık dönemlerde bir yılda altı defa verilebilir.

c) Kapalı teklif zarfları trafik komisyonları huzurunda açılır ve en yüksek bedeli teklif edenlerde başlamak üzere o dönem için tespit edilen miktarda ticari plaka verilir.”

Ticari Plakaların Verilmesinde Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Karar gereğince taksi ve servis plakalarının geçim kaynağı şoförlük mesleği olanlara süresi ve şartları belirtilmek suretiyle ihale yapılarak belirli bir süre için verilmesi gerekir.

Yapılan incelemede Isparta Belediyesi sınırları içerisinde 215 adet T plaka (Taksi), 110 adet C plaka (Okul Sevisi) ve 125 adet S plaka (Personel Servisi) bulunmakta olup bunların tamamının 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı doğrultusunda 2000/22 ve 2003/42 sayılı İl Trafik Komisyonu ile belirlenen tahditli plaka olduğu görülmüştür. Ticari taksi, personel servisi ve okul servisleri plakaları ile ilgili işlemlerin yürütümü 03.07.2005 tarihinde 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle, Emniyet Müdürlüğünden Belediyelere geçmiştir.

Bu plakalardan 27 adet T plaka, 4 adet S plaka yönetmelik hükümleri gereğince Belediye'ye irat kayd edilmiştir.

Bu araçlar ile ilgili işlemler 11.02.2022 tarihli ve 23 numaralı Meclis Kararı ile uygulamaya konulan Servis Araçları Yönetmeliği, Taksi Durakları ve (T) Plakalı Ticari Taksi Yönetmeliği kapsamında yürütülmekte ve Belediye tarafından ihalesiz olarak yıllık çalışma izni verilerek faaliyetlerini sürdürmektedir.

Ayrıca Belediye tarafından;

- 5 adet S plaka, 5 Adet C plaka 4 Adet T plakanın 06.06.2008 tarihli ve 79 numaralı Meclis Kararına ve 10.06.2008, 29.07.2008, 12.08.2008, 09.09.2008, 14.10.2008 tarihli Belediye Encümen Kararlarına istinaden satış ihalesi ile,

- 2 adet C plakanın 05.09.2008 tarihli ve 49 numaralı Meclis Kararı ile Şoförler Otomobilciler ve Nakliyeciler Odasına verilmesi ile,

- 21 Adet C plaka 03.05.2016 tarihli 549 numaralı Belediye Encümeni kararıyla satışı ile,

süre belirtilmeksizin plaka devirlerinin yapıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yürütüleceği belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile kiralamalarda belirli süreler öngörülmüştür. 5393 sayılı Kanun'a göre belediye sınırlarında, taksi ve servis ile yolcu taşıma faaliyetinde bulunulması da belediyelerin vereceği izin veya hakka bağlıdır. Söz konusu plaka tahsisleri ise 86/10553 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'na ve yürürlükte olan 2886 sayılı Kanun'a uygun yapılmamıştır.

5393 sayılı Kanun gereği Kamu İdaresinin yürütmekle yükümlü olduğu bir hizmeti bizzat yerine getirmeyip, üçüncü kişilere gördürmesi mümkün olmakla birlikte, mevzu bahis kamu hizmetinin üçüncü şahıslara gördürülmesi, hizmet alanının kamu hizmeti olma niteliğini ortadan kaldırmadığı gibi bu konuda belediyenin görevinin sona ermesine yol açmamakta ve bu hizmetin yerine getirilmesi yönünden sorumluluğu devam etmektedir. Yukarıda belirtilen mevzuat ve toplu taşıma hizmetinin bu niteliği gözetildiğinde, geçmiş dönemlerde tahsis edilen

ve halen faal olarak kullanılan taksi plakalarının ihale yapılmadan ve süresiz bir hak olarak üçüncü kişilere kullandırılmaması ve devrine izin verilmemesi gerekmektedir.

Her ne kadar il trafik komisyonu kararları ile ticari taksi ve servis sahiplerine plaka verilse de, Isparta Belediyesi Meclis Tarifesinde belirtilen miktarda ticari taksi ve servis hat sahiplerine her yıl “Yıllık Çalışma Ruhsatı Ücreti” tahakkuk ettirilse de plaka devir talebi Belediyeye intikal ettiğinde Belediye Encümenince devir işleminin gerçekleştirilip devir ücreti devralandan peşin olarak alınsa bile; toplu taşıma hatlarının işletme ve işletirme imtiyazına sahip olan belediyelere imtiyaz bedeli veya kira ücreti ödemededen, herhangi bir ihale veya sözleşme yapmadan il trafik komisyonlarının verdiği kararların kazanılmış hak oluşturmayacağı açık olup; belediyelerin, tahsis ettikleri hatlar ile mevcut hatların kiralanmasının süreli olarak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak açıklık ve rekabetin sağlandığı ihale yoluyla yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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; “Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri” başlıklı 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; “Yıllık ücretli iznin uygulanması” başlıklı 56'ncı maddesinde yıllık ücretli iznin işveren tarafından bölünemeyeceği ve 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; “Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti” başlıklı 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; “İzinlere ilişkin düzenlemeler” başlıklı 60'ıncı maddesinde ise, 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.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği’nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu’na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun’un “Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık” başlıklı 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 ikiyüzyirmi Türk Lirası (2023 yılında 1.683 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı’nın 30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmî 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 inceleme sonucunda, Belediyede görev alan kadrolu 142 işçiden 53’ünün 0-99 gün arasında, 51’inin 100 ile 199 gün arasında, 28’inin 200 ile 299 gün arasında, 10’unun ise 300 gün üzerinde 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 idareye mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 10: Yapım İşinin Fen ve Sanat Kurallarına Uygun Olarak Yapılmaması Neticesinde Ortaya Çıkan Zararın İlgililere Rücu Edilmemesi

Belediye tarafından 2017 yılında kesin kabulü yapılan Belediye Önü Yer Altı Katlı Otoparkında sehim (eğilme, deplasman) ve çatlak gibi şekil değiştirmeleri meydana gelmesi sonucunda 2020 yılında taşıyıcı elemanlarının güçlendirilmesi amacıyla Otopark Güçlendirme İhalesi yapılmak zorunda kalınmış ancak 2017 yılında kesin kabulü yapılan Otoparkın fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması neticesinde ortaya çıkan bu zararın sorumlularının tespiti yapılarak rücu edilmesi için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

2014 yılında İKN: 2014/103508 ihale kayıt numarası ile Belediye Hizmet Binası Önü Yer Altı Katlı Otoparkı ihalesine çıkılmış ve yüklenici ile idare arasında 10.11.2014 tarihinde 3.479.085,00 TL tutarında sözleşme imzalanmıştır. Katlı Otopark yapım işinin geçici kabul işlemi 01.12.2015 tarihinde, kesin kabulü işlemi ise 09.01.2017 tarihinde yapılmıştır. Geçici kabul işlemi sırasında geçici kabul eksiklikleri tutanağı düzenlenmiş olup tutanakta yer verilen hususlar, daha çok ufak tadilat ve tamiratları içermektedir.

Otoparkta sehim ile çatlaklar mevcut olması ve bunların artması sonucunda, 2019 yılında İdare'nin talebi üzerine İnşaat Mühendisleri Odası Antalya Şubesi Isparta Temsilciliği otoparka ait statik proje verilerini analiz etmiş ve analiz sonucunda bazı döşeme ve kolonlarda yetersizlik olduğu değerlendirilmiştir.

İdare tarafından 2019 yılında, Süleyman Demirel Üniversitesi İnşaat Mühendisliği Bölümü Öğretim Üyelerinin otoparkı incelemesi ve değerlendirme raporu hazırlamaları talep edilmiştir. Belediye Önü Yer Altı Katlı Otoparkına Ait Değerlendirme Raporu'nda aşağıdaki tespitlere yer verilmiştir;

- Mimari ve statik-betonarme uygulama projeleri birbiriyle uyumsuz olup, mimari projedeki kotlar gerçek durumu yansıtmamaktadır.

- Otoparkın üzerinde yer alan toprak dolgu yüksekliği, mimari projede 0.80 metre, statik projede 0.33 metre olmak üzere hesaplanmış olup, iki proje arasında 2.4 oranında fark bulunmaktadır. Otoparkın yapımı sonucunda ise toprak dolgu yükseklikleri, yer yer farklılık göstermekle birlikte 0.85-1.8 metre arasında gerçekleşmiştir. Otoparkın yapımı sonucunda, toprak dolgu yüksekliği statik projede yer alan yükseklikten 2.6 ile 5.5 oranları kadar fazla olarak gerçekleşmiştir. Otoparkın üzerinde kalacak olan toprak dolgu yüksekliği, mimari ve statik projelerde birbiriyle uyumsuz olarak hesaplanmış olmakla birlikte, otopark yapımı neticesinde gerçekleşen toprak dolgu yüksekliği, her iki projede öngörülen yükseklikten de fazla olmuştur.
- Uygulama projesi tasarım aşamasında, kirişsiz döşeme ve radye temel kalınlıkları yetersiz seçilmiştir. Taşıyıcı sistem elemanlarında (döşeme, kolon, radye temel) sehim, kesit ve zımbalama yetersizlikleri vardır. Proje tasarımı aşamasında analiz öncesi ve analiz sonrasında projenin hazırlandığı programın verdiği uyarılar dikkate alınmamış olup, yetersizlikler giderilmemiştir.
- Otoparkın en üst kat tabliyesinde oluşan ani sehim-şekil değiştirmelerinin büyük kısmı geçici kabul öncesinde yapılan dolgu işlemi sırasında, kamyon ve iş makinelerinin otopark alanında çalışması sırasında oluşurken, bu durumun üzerine herhangi bir mühendislik hizmeti alınmaksızın hasarın fazla olduğu yerlere çelikle destek yapılmıştır. Çelikle desteklemenin, otoparkın en üst katından başlanarak yapılması ise, alt katlardaki döşemelerde sehim-şekil değişikliği meydana getirmiştir. Otoparkın geçici ve kesin kabulü bu şekilde yapılmıştır.
- Yukarıda yer verilen hatalar neticesinde otoparkın taşıyıcı sistem elemanlarında önemli derecede sehim, çatlama ve plastik şekil değiştirmelerin meydana geldiği ve bu haliyle işletilmesinin sakıncalı olduğu ve güçlendirilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

İlgili Raporlarda yer verilen değerlendirmeler neticesinde, İdare tarafından otoparkın güçlendirilmesine karar verilmiş ve İKN:2020/239767 ihale kayıt numarası ile “Belediye Önü Yer Altı Katlı Otopark Güçlendirme Yapılması” ihalesine çıkmıştır. 07.07.2020 tarihinde yüklenici ile 855.955,00 TL tutarında sözleşme imzalanmış olup, 23.12.2020 tarihinde Otopark Güçlendirme İşinin geçici kabulü yapılmıştır.

4735 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 25, 30 ve 31'inci maddelerine göre, sözleşme konusu işin fen ve sanat kurallarına aykırı, eksik, hatalı veya kusurlu yapılması yasak fiil ve

davranışlar arasında bulunmaktadır. Yapım işlerinde yüklenici ve alt yükleniciler, yapının fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması, hileli malzeme kullanılması ve benzeri nedenlerden dolayı ortaya çıkan zarar ve ziyandan, yapının tamamı için işe başlama tarihinden itibaren kesin kabul tarihine kadar, kesin kabul onay tarihinden itibaren de onbeş yıl süreyle müteselsilen sorumludur. Yapı denetimini yerine getiren idare görevlileri de, denetim eksikliği nedeniyle işin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmamasından ortaya çıkan zarar ve ziyandan onbeş yıl süre ile yüklenici ile birlikte müteselsilen sorumludur. Bu zarar ve ziyan genel hükümlere göre yüklenici ve alt yüklenicilere ikmal ve tazmin ettirilmelidir.

2020 yılında Isparta Belediyesinde yapılan denetim sonucunda düzenlenen 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun 4'üncü bulgusunda; 2017 yılında kesin kabulü yapılan Otoparkın, fen ve sanat kurallarına uygun yapılmamasından dolayı 2020 yılında taşıyıcı elemanlarının güçlendirilmesi zorunluluğu ile ortaya çıkan (işin maliyeti 855.955,00 TL) kamu zararının mevzuatın öngördüğü üzere yüklenici ile projelendirme ve yapı denetiminde yer alan görevlilere ilişkin sorumlulukların belirlenerek tazmini hususunda gerekli işlemlerin yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Bu Rapor üzerine Isparta Belediyesi 05.10.2021 tarihinde Belediye Önü Yeraltı Katlı Otopark Yapım İşi'nde fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması neticesinde ortaya çıkan zararın ilgililere rücu edilebilmesi için sorumluların tespit edilmesi amacıyla gerekli incelemenin yapılmasını teminen Isparta Valiliğine başvurmuştur.

Çevre Şehircilik İl Müdürlüğünün 19.11.2021 tarihli cevabi yazısında ise “*söz konusu otopark yapım işinin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması neticesinde ortaya çıkan zarardan proje müellifleri, yapım sürecindeki denetim heyeti ve kabul aşamasındaki kabul heyetinde görev alan şahıslardan sorumlu olanların, Belediyenizce oluşturulacak komisyon tarafından tespitinin yapılarak yukarıda bahsi geçen Sayıştay raporu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu, 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili mevzuatlar doğrultusunda gereğinin yapılması*” gerektiği belirtilmiştir.

Ancak 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporu ile Çevre Şehircilik İl Müdürlüğünün 19.11.2021 tarihli yazısına rağmen Belediyenin, Otopark Yapım İşi'nin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması neticesinde ortaya çıkan zararın sorumlularının belirlenmesi için gerekli işlemleri yapmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine ve yapılan açıklamalara göre, otopark yapım işinin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yapılmaması neticesinde ortaya çıkan zarardan proje müellifleri, yapım sürecindeki denetim heyeti ve kabul aşamasındaki kabul heyetinde görev alan şahıslardan sorumlu olanların tespiti amacıyla Belediye bünyesinde bir komisyon kurulması ve sorumluların tespiti sonucunda kamu zararının rücu edilmesi için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Yapım İşinin Fen ve Sanat Kurallarına Uygun Olarak Yapılmaması Neticesinde Ortaya Çıkan Zararın İlgililere Rücu Edilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Yapım İşinin Fen ve Sanat Kurallarına Uygun Olarak Yapılmaması Neticesinde Ortaya Çıkan Zararın İlgililere Rücu Edilmemesi” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Kira Sürelerinin Encümen Kararı İle İhale Yapılmaksızın Uzatılması	2020	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Kira Sürelerinin İhaleye Çıkmaksızın Encümen Kararıyla Uzatılması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.

Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Taşınmazların Gerçek Değerini Yansıtması ve Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Mali Tabloların Taşınmazlar Hakkında Tam ve Doğru Bilgi Sunmaması” başlığı ve Raporun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Belediye Tarafından Tahsisli Kullanılan ve Belediyenin Tahsis Ettiği Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Belediyenin Tahsis Ettiği Taşınmazlar ile Diğer Kamu Kurumlarınca Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Varlık Hesaplarında İzlenmemesi” başlığı ile

			tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Amortisman Hesabının Gerçek Değeri Yansıtılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	2023 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Maddi Duran Varlıklara Hatalı Amortisman Ayrılması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.