



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR MENEMEN BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	70

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Taşınmaz Kiraları Artış Miktarları ve Artış Miktarlarının Oransal Olarak Kontrolü Tablosu	63

KISALTMALAR

BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
BVD	Birleştirilmiş Veriler Defteri
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
MİT	Milli İstihbarat Teşkilatı
RG	Resmi Gazete
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
TÜFE	Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
2. Belediyeye Ait Taşınmazların Belediye Şirketine Kıymet Takdiri Yapılmadan Ayni Sermaye Olarak Konulması
3. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması
4. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplar Kullanılmaksızın Doğrudan Gelir Kaydedilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Banka Hesabından Yapılması Gereken Ödemelerin Doğrudan Kasadan Yapılması
2. Mevzuata Aykırı Şekilde Doğrudan Temin Yöntemi ile Personel Hizmet Alımı Yapılmasına Devam Edilmesi
3. Pazar Yerlerinde Aynı Kişilere Birden Fazla Yer Verilmesi ve Tahsis Ücreti Tahsil Edilememesine Rağmen Tahsislerin İptal Edilmemesi
4. Yapılan İhaleyi Kazandığı Halde Sözleşme İmzalamayan İsteklilerin Geçici Teminatlarının Gelir Kaydedilmemesi, Haklarında Yasaklılık Kararı Alınmaması
5. İndirim Hakkı Olmayan veya Bu Hakkını Daha Sonradan Kaybeden Kişilerin İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanması
6. Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Aktarılmaması
7. Aynı Binada Bulunan Mükelleflerin Emlak Vergilerinin, Farklı Bina Sınıflarından Tahakkuk Ettirilmesi
8. Ayni Sermaye Olarak Belediye Şirketine Verilen Taşınmazlar İçin Belediye Bütçesinden Harcama Yapılması
9. Derneklere Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Belediye Kanununa Uygun Olmaması
10. Bazı Taşınmazların İşgal Altında Olması ve Belediye Tarafından Gerekli Hukuki Sürecin Başlatılmaması

11. Bazı Taşınmazların İşgaliye Sözleşmesi Düzenlemek Suretiyle Kullandırılması
12. Belediye Şirketinden İstihdam Edilen İşçilerin Zabıta Olarak Görevlendirilmesi
13. Borçlanma Sınırının Hatalı Hesaplanması Suretiyle Yasal Borç Sınırının Aşılması
14. Çevre Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi Mükellefleri ve İşyeri Açma Ruhsatı Listelerinin Birbirleri ile Tutarlı Olmaması
15. Çevre Temizlik Vergisinden Aktarılacak Payın Büyükşehir Belediyesine Süresinde Ödenmemesi
16. Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Bazı Alımların Belli Bir Süreyi İhtiva Etmesine Rağmen Sözleşmeye Bağlanmaması
17. Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Vergi Borcu Sorgulamasının Yapılmaması
18. Doğrudan Teminle Yapılan Alımların % 10 Sınırını Aşmasına Rağmen Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaması
19. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal veya Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi
20. Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması
21. İdare Taşınmazlarının Kira Süresinin İhaleye Çıkılmaksızın Uzatılması ve Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi
22. İdari Para Ceza Tutanaklarının Belediye Encümeninin İlk Toplantısında Gündeme Alınmaması
23. İhale Usulü Yerine Doğrudan Temin Yönteminin Uygulanması
24. İmar Kanunu'na Aykırı Uygulamalara Kesilen Cezaların Takibinin Yapılmaması
25. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması
26. Kamu Sermayeli Bankalar Dışındaki Bankalarda Hesap Açtırılması ve Kullanılması
27. Mal, Hizmet ve/veya Yapım İşlerine İlişkin Bazı Alımlarda, İşin Teknik Özelliklerinin Belirtilmemesi

28. Muhasebe Kayıtlarının Geriye Dönük Olarak Değiştirilmesi ve Boş Yevmiye Kayıtları Bulunması
29. Pazar Yerleri Tahsis Ücretinin Meclis Tarafından Belirlenmemesi
30. Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan ve Kanuna Aykırı Hükümler Konulması
31. Tahakkuk Etmiş Alacaklar İçinde Bulunup Zamanaşımına Uğramış Alacaklarla İlgili Gerekli Sürecin İşletilmemesi
32. Taşınmaz Kiralarının ve Ecrimisillerin Mevzuatta Öngörülen Tutarların Altında veya Üstüne Arttırılması
33. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Payının Süresinde Ödenmemesi
34. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
35. Temsil, Ağırılama, Tören, Fuar ve Organizasyon Giderleri Bütçesinin, Diğer Harcama Birimleri Tarafından Kullanılması

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.

Menemen Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup, faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun büyükşehir belediyesi tarafından sağlanması da hüküm altına alınmıştır. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm

ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Menemen Belediyesinin karar organı olan Menemen Belediye Meclisi biri Belediye Başkanı olmak üzere 31 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Menemen Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 8 adet birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Etüd ve Proje Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü ve Muhtarlık İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 4 adet memur kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	224	126
Sözleşmeli Personel	-	2
Kadrolu İşçi	210	-
Geçici İşçi	-	587
Toplam	434	715
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	-

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	145.652.000,00	1.816.664,19	18.757.000,00	145.652.000,00	121.945.517,18	6.766.147,01	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	27.200.000,00	403.493,76	2.762.000,00	27.200.000,00	22.166.270,35	2.675.223,41	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	211.346.000,00	46.434.300,00	9.882.009,25	211.346.000,00	232.446.908,47	15.451.382,28	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	9.536.000,00	0,00	5.500.000,00	9.536.000,00	3.963.918,41	72.081,59	0,00
05	Cari Transferler	0,00	14.918.000,00	3.080.000,00	7.566.000,00	14.918.000,00	9.239.427,28	1.192.572,72	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	112.947.000,00	42.788.000,00	2.055.448,70	112.947.000,00	39.574.633,21	5.000,00	114.099.918,09
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.000,00	0,00	0,00	1.000,00	0,00	1.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	48.000.000,00	0,00	48.000.000,00	48.000.000,00	0,00	0,00	0,00
Toplam		0,00	569.600.000,00	94.522.457,95	94.522.457,95	569.600.000,00	429.336.674,90	26.163.407,01	114.099.918,09

Menemen Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 569.600.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 429.336.674,90 TL bütçe gideri yapılmış, 26.163.407,01 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 114.099.918,09 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Menemen Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 569.600.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 569.600.000,00 TL öngörülmüş olup denk bütçe yapılmıştır.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red İadeler ve (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
-------------------------------	--------------------------	----------------------	---------------------	-------------------	-------------------------

01- Vergi Gelirleri	93.450.000,00	122.051.963,38	441.361,14	121.610.602,24	% 130
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	33.350.000,00	36.957.404,20	50.055,66	36.907.348,54	% 111
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	10.580.000,00	12.604.108,37	0,00	12.604.108,37	% 119
05- Diğer Gelirler	97.560.000,00	199.524.380,84	100.052,48	199.424.328,36	% 204
06- Sermaye Gelirleri	335.740.000,00	0,00	0,00	0,00	% 0
08-Alacaklardan Tahsilat	1.080.000,00	0,00	0,00	0,00	% 0
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	% 0
Toplam	571.760.000,00	371.137.856,79	591.469,28	370.546.387,51	% 65

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri % 65 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%130) , Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (% 111) , Alınan Bağış ve Yardımlar (%119) ve Diğer Gelirler (%204) beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri ise (% 0) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	145.652.000,00	121.945.517,18	83,72
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	27.200.000,00	22.166.270,35	81,49
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	211.346.000,00	232.446.908,47	109,98
04- Faiz Gideri	9.536.000,00	3.963.918,41	41,57
05- Cari Transferler	14.918.000,00	9.239.427,28	61,93
06- Sermaye Giderleri	112.947.000,00	39.574.633,21	35,04
07- Sermaye Transferleri	1.000,00	0,00	0
08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	48.000.000,00	0,00	0
Toplam	569.600.000,00	429.336.674,90	75,38

2022 yılı bütçesi başlangıç ödeneği 233.950.000,00TL olup 333.650.000,00 TL ek ödenekle birlikte toplam 569.600.000,00 TL'dir.

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 75,38 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve hizmet alımları öngörülenin üstünde, diğer giderler ise öngörülenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık

seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	48.559.583,48	61.455.337,34	168.229.358,91	27	174
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.480.659,60	22.293.430,48	45.979.988,41	35	106
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.076.964,45	2.175.925,93	12.604.108,37	-47	479
Diğer Gelirler	67.664.551,53	100.444.126,18	204.255.128,30	48	103
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0	
Toplam	136.781.759,06	186.368.819,93	431.068.583,99	36	131
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-1.098.398,59	-221.563,22	-591.469,28	-80	167
Net Toplam	135.683.360,47	186.147.256,71	370.546.387,51	37	99

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 244.699.764,06 TL'lik (%131) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 10.428.182,44 TL, vergi gelirlerinde 106.774.021,57 TL, diğer gelirlerde 103.811.002,12 TL ve teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 23.686.557,93 TL tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda diğer gelirler ile vergi gelirlerinden kaynaklandığı görülmüştür.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	66.119.675,19	73.437.308,28	121.945.517,18	11	66
SGK Devlet Prim Giderleri	11.456.703,18	13.475.162,36	22.166.270,35	18	64
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	110.952.941,58	83.579.126,00	232.446.908,47	-25	178
Faiz Giderleri	1.425.265,53	4.552.850,96	3.963.918,41	219	-13
Cari Transferler	1.288.799,06	5.202.351,27	9.239.427,28	304	78
Sermaye Giderleri	38.147.124,59	38.920.946,82	39.574.633,21	2	2
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00		0,00

Toplam	229.390.509,13	219.167.745,69	429.336.674,90	-4,5	96
---------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-------------	-----------

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 210.168.929,21 TL %96 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 48.508.208,90 TL (%66), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 8.691.107,99 TL (%64), sermaye giderlerinin 653.686,39 TL'lik (%2) ve mal ve hizmet alım giderlerinin 148.867.782,47 TL (%178) arttığı görülmektedir. Cari transferlerde ise 3.963.918,41 TL (%13) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 409.554.223,42 TL, Faaliyet Geliri 400.991.221,61 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 8.563.001,81 TL olarak gerçekleşmiştir.

Menemen Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	META-SU İnş.Taş.Un.Mam.Tur.San.Ve Tic. Ltd.Şti	10.000,00	10.000,00	100
2	MENAŞ Organizasyon İnşaat Gıda Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	50.000,00	50.000,00	100
3	İller Bankası		3.208.227,57	

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata

uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İzmir Menemen Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kontrol ortamının oluşturulması kapsamında; kurum organizasyon yapısı, görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda Menemen Belediyesi organizasyon şeması oluşturulmuştur. Menemen Belediyesi Çalışma, Usul ve Esasları Hakkındaki Teşkilat Yönetmeliği ile Menemen Belediyesi organizasyon şemasında yer alan birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmemiştir.

Belediye bünyesinde, 5176 sayılı Kamu Görevlileri ve Etik Kurulu Kurulması ve Bazı

Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde gerekli çalışmaları yapılmamış, Etik Komisyonu kurulmamış, çalışma usul ve esasları belirlenmemiş ve düzenli olarak eğitimler verilmemiştir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiş olup belirtilen işlemler 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ilgili yönetmelikler çerçevesinde yürütülmektedir. Belediye bünyesinde hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesi çalışmalarına başlanmış olmakla birlikte tamamlanmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Menemen Belediyesinin 2020-2024 yıllarına ilişkin stratejik planı, hazırlanma sürecinde yürürlükte olan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır. Stratejik plan, Menemen Belediyesinin kendi ve personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

Menemen Belediyesi, performans programını Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik 'in 17-20 ve Performans Programı Hazırlama Rehberi dikkate alınarak hazırlamıştır. İdare, kurumsal ve iç kontrol risklerini belirlememiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Menemen Belediyesinde “Süreç Hiyerarşisi, Detay Süreç İş Akış Şemaları, Süreçlerde Faaliyet Riski belirleme ve Önceliklendirme, Kontrol Faaliyetleri, Kontrol Faaliyetleri Geri Bildirim Alma Çalışmaları” yapılmamıştır. Menemen Belediyesi iş akış süreçleri belirlenmiş ancak iş akış şemalarına dökülmemiştir. Belediye tarafından faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevleri farklı kişilere verilmektedir.

Menemen Belediyesi bünyesinde faaliyet risklerine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiştir ve Olgu programı üzerinden kayıt edilmiştir. Riskler için belirlenen kontrol faaliyetlerinin uygulanması, değerlendirilmesi ve raporlanmasından sorumlu ilgili birim ve personel belirlenmiştir.

Menemen Belediyesi bünyesinde ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur. Bu kapsamda harcama

birimlerinde süreç kontrolü, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol birimi bünyesinde ise ön mali kontrol yapılmaktadır. Ön mali kontrol sürecinin etkin olarak işleyebilmesi için mali işlem süreç akış şemaları, ödeme ve mahsup işlemleri süreci, ödeme öncesi ön mali kontrol süreci hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe girmiştir. İdare tarafından 07.07.2015 tarih ve 2015/14 sayılı Genelge ile de Belediye Başkanı tarafından bazı yazıların imzalama yetkisi Başkan Yardımcılarına devredilmemiştir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Menemen Belediyesinde mevcut ihtiyaçlarla birlikte, oluşabilecek raporlama, analiz ve karar destek ihtiyaçlarını da karşılayacak kapsamda veri sağlayabilen Kurumsal Değerlendirme ve Yönetim Bilgi Sistemleri (BI) uygulaması mevcut olup, kullanıcılarına hizmet vermektedir.

22.04.2021 tarihli 31462 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre Menemen Belediyesi 2021 yılı faaliyet raporu, içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanarak kurum web sitesinde yayımlanmıştır. Faaliyet raporunda, Menemen Belediyesi faaliyetlerine ilişkin bilgi ve değerlendirmelere yer verilmiştir.

Belediye bünyesinde veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut olup Bilgi İşlem Müdürlüğü bünyesinde Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) üzerinden gerçekleştirilmektedir. EBYS, Menemen Belediyesi bünyesinde kullanılan ve üretilen tüm belgelerin, gelen ve gönderilen belgelerin kayıt altına alınarak bu belgelerin sayısal arşiv ortamında yönetilmesini sağlamak için kullanılmaktadır. Bilgi İşlem Müdürlüğü bilgi güvenliği ve yedekleme çalışmaları yapılmaktadır. Bilgi ve Sistem Güvenliği Politikaları kurum internet sayfasında yer almaktadır.

İzleme Standartları

Menemen Belediyesi tarafından, Hazine ve Maliye Bakanlığının 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi’nde yer alan *“İlk defa veya yeniden hazırlanacak eylem planlarının dönemi iki yılı geçmemek üzere idareler tarafından belirlenecektir.”* hükmüne istinaden güncelleme çalışmaları yapılmamış 2022-2023 yıllarını kapsayan Eylem Planı yayınlanmamıştır.

Belediye bünyesinde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır. İç

Denetim Birimi faal değildir. Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamışlardır.

Sonuç olarak; Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve Belediye personeli tarafından tam olarak sahiplenilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Menemen Belediyesinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

31.12.2022 tarihi itibarıyla geçici kabulü yapılan ve ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gereken muhtelif işlere ait harcamaların, hâlihazırda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu anlaşılmış olup, devam eden bazı yapım işlerinden bu hesaba kaydedilmesi gerekenlerin ise doğrudan 252 Binalar Hesabı ile 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 204 ve 205’inci maddelerine göre, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren

tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarların da bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde, 31.12.2022 tarihi itibarıyla geçici kabulü yapılan muhtelif yapım işlerine ait toplam 30.507.480,78 TL'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında kayıtlı olduğu tespit edilmiş olup, yapımı devam eden bazı yapı işleri için ödenen toplam 19.583.997,48 TL'nin ise 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilmeyip 835.163,27 TL'sinin doğrudan giderleştirildiği, 18.748.834,21 TL'sinin ise hatalı olarak 252-Binalar Hesabında izlendiği görülmüştür. Hâlbuki geçici kabul tarihi itibarıyla 30.507.480,78 TL'nin diğer ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesinin, 19.583.997,48 TL'nin ise Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Belediye Ait Taşınmazların Belediye Şirketine Kıymet Takdiri Yapılmadan Ayni Sermaye Olarak Konulması

Belediye meclisinin 05.07.2019 tarih ve 78 nolu kararında belediyeye ait 247 adet taşınmazın, yine tamamı belediye ait bir şirkete 10 yıl süreyle ayni sermaye olarak verilmesine karar verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 182'inci maddesinin 1/a bendinde Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değerleri ile 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 342'nci maddesinde nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen malvarlığı unsurlarının ayni sermaye olarak şirket sermayesine konulabileceği belirtilmiş, 343'üncü maddesindeyse konulan ayni sermayeye şirket merkezinin bulunacağı yerdeki asliye ticaret mahkemesince atanan bilirkişilerce değer biçileceği hüküm altına alınmıştır. 6102 sayılı Kanun'un 128'nci maddesinde taşınmaz mülkiyetinin veya diğer ayni bir hakkın sermaye olarak konulması hâlinde, şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescilin gerekli olduğu ifade edilmiştir. Sermaye artırımını ile ilgili düzenlemelere de 456 ve 457'nci maddelerde yer verilmiştir.

Aynı sermaye artışı sadece meclis kararı ile yapılabilecek bir işlem değildir. Öncelikle ilgili şirket tarafından sermaye artırımına ilişkin karar alınmalı, bu karar tescil edilmeli, Kanun’da belirtilen diğer işlemler yerine getirilmelidir. Aynı zamanda asliye ticaret mahkemesince değer tespiti yapılmalı, söz konusu malvarlığının aynı sermaye olarak şirket sermayesine eklenebileceğine karar verilmelidir. Söz konusu değer tespitinden sonra ilgili sermaye artışı muhasebe kayıtlarına alınmalı ve mali tablolarda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmelidir.

Ancak belediyenin 2021 ve 2022 yılı bilanço ve kesin mizanlarında yapılan incelemede 241 nolu hesapta yer alan tutarın 47.500,00TL olduğu görülmektedir. Taşınmazların aynı sermaye olarak devredildiği MENAŞ’ın 2018 ve 2019 yılındaki bilançolarına göre şirketin ödenmiş sermayesi 10.000,00TL, maddi duran varlıklarda yeniden değerlendirme artışları 6.532,10TL’dir. Başka bir deyişle taşınmazların aynı sermaye olarak şirkete taahhüt edildiği dönem öncesi ve sonrasında sermayede bir artış olmadığı görülmektedir. Kayıtlardan da anlaşılabileceği üzere ne belediye ne de şirket, aynı sermaye olarak kaydedilen taşınmazların muhasebeleştirilmesine dair bir çalışma yapmamıştır.

Aynı sermaye olarak şirkete devredilen taşınmazların Kanun’da gösterildiği üzere değerlemesinin yapılması ve sonrasında Yönetmelik’te gösterildiği şekilde muhasebe kayıtlarına alınmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60’uncu maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun’un 44, 45 ve 60’uncu maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan

taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve de Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların iz bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile söz konusu Yönetmelik’te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

Yönetmelik’e göre, taşınmazların rayiç değerinin, maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesine göre, maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılmaktadır. Maddeye göre, edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik’in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerekmektedir. Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren “Maddi duran varlıkların kayıt değerleri” başlıklı 26’ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyeye ait taşınmazların rayiç değer tespitleri yapılmamış ve muhasebe kayıtlarına

alınmamıştır. Belirtilen nedenlerle de mali tablolarda 250 Arsa ve Araziler, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarında eksik bilgi oluşmasına neden olunmuştur. Söz konusu tespit 2019 ve 2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporlarında da yer almasına rağmen idarece herhangi bir düzeltme işlemi yapılmamıştır.

Taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin yapılarak ilgili muhasebe kayıtlarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Dönem Ayırıcı Hesaplar Kullanılmaksızın Doğrudan Gelir Kaydedilmesi

Belediyenin 2022 yılına ilişkin kayıt ve işlemleri üzerinde yapılan incelemeler sonucu, kiralanan çeşitli yerlerden yıllık peşin tahsil edilen kira gelirlerinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında, yılı takip eden dönemler için peşin alınan tutarların ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286, 287 ve 288'nci maddelerinde peşin tahsil edilip gelecek aylara ilişkin kira gelirlerinin, 336 ve 337'nci maddelerinde ise peşin tahsil edilip gelecek yıllara ilişkin kira gelirlerinin nasıl muhasebeleştirileceği gösterilmiştir. Özetle kiralar peşin tahsil edilse dahil tamamı tahsil edildiği ayda gelir kaydedilmemeli, vadesine göre 380 ve 480 nolu hesapların alacağına kaydedilmeli, sonrasında ise vadesi gelen ancak peşin tahsil edilmiş olan kira geliri 380/480 nolu hesabın alacağına borcuna karşılık 600 Gelirler Hesabı alacak çalıştırılmalıdır.

Ancak yapılan incelemede belediye taşınmazlarının genelde peşin kira karşılığı kiralandığı, ancak tahsil edilen kiranın muhasebeleştirilmesinde Yönetmelik'te gösterilen yolun izlenmediği tespit edilmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Banka Hesabından Yapılması Gereken Ödemelerin Doğrudan Kasadan Yapılması

Belediyenin 2022 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, mevzuatı uyarınca

hesaba aktarma suretiyle bankadan yapılması gereken birtakım ödemelerin, kasadan yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesaba ilişkin işlemler başlıklı 50'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde"

"Kasadan yapılacak ödemeler ve düzenlenecek belgeler

1) Muhasebe birimi veznelerince tahsil edilen teminat ve depozitolardan alındığı gün iade edilmesi gerekenler,

2) Belirlenen limit dâhilindeki mutemet avansları ve emanet niteliğindeki (bütçe emanetleri hesabında kayıtlı tutarlar hariç) diğer ödemeler,

3) Kasadan yapılması bildirilen diğer ödemeler, kasadan veya çek düzenlenmek suretiyle bankadan yapılabilir. Bunlar dışındaki ödemeler ise hesaba aktarma suretiyle bankadan yapılır." hükmü yer almakta olup ilgili hükümde kasadan yapılacak ödemeler sayılmıştır. Bunun dışındaki ödemelerin banka hesabından yapılması gerekmektedir.

Ancak kasadan yapılan ödemeler incelendiğinde çeşitli muhtarlık ve derneklere fatura ödemeleri için doğrudan kasadan ödeme yapıldığı, yönetmelikte belirtilen istisnalar dışında kalan ödemelerin bankadan yapılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Mevzuata Aykırı Şekilde Doğrudan Temin Yöntemi ile Personel Hizmet Alımı Yapılmasına Devam Edilmesi

Menemen Belediyesinde mevzuata aykırı olarak doğrudan temin ile personel istihdam edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde, "5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II), (III) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri (MİT Müsteşarlığı hariç) ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli (I) sayılı listede yer alan idarelerin merkez ve taşra teşkilatları, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketler, merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumu, fon, kefalet sandığı, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, gençlik hizmetleri ve spor il müdürlüğü, mahalli idare ve şirket bütçelerinden veya döner sermaye bütçelerinden, anılan liste kapsamındaki diğer

idareler için ise kendi bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamaz ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümleri uygulanmaz.

Bu bendin uygulanmasında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı, bu Kanun ve diğer mevzuattaki hükümler uyarınca ihale konusu işte çalıştırılacak personel sayısının ihale dokümanında belirlendiği, bu personelin çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı, yaklaşık maliyetinin en az %70'lik kısmının asgari işçilik maliyeti ile varsa aynı yemek ve yol giderleri dahil işçilik giderinden oluştuğu ve niteliği gereği süreklilik arz eden işlere ilişkin hizmet alımlarını ifade eder. Mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan, yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı park ve bahçe bakım ve onarımı ile çöp toplama, cadde, sokak, meydan ve benzerlerinin temizlik işlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilir. Hizmet alım sözleşmesi kapsamında niteliği birbirinden farklı hizmet türlerinin bulunması halinde personel çalıştırılmasına dayalı olup olmama yönünden yapılacak değerlendirme her hizmet türü için ayrı ayrı yapılır. Danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetlerine ilişkin alımlar personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmez”,

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 126'ncı maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen ek 20'nci maddesinde, “İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilir.

Bu madde kapsamındaki şirketler hakkında 10/6/2004 tarihli ve 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunda belirtilen özel şartlara ilişkin hükümler uygulanmaz.

Bu madde kapsamındaki şirketlerde işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel

Başkanlığının görüşleri ve İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulu yetkilidir. hükmü yer almaktadır.

2018/11608 İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Kararın 6'ncı maddesinde de,

“İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebilir.

(2) Belediye veya bağlı kuruluşlarından birinin sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketlerden, aynı belediye veya bağlı kuruluşları tarafından da ortaklık oranlarına bakılmaksızın doğrudan hizmet alımı yapılması mümkündür.

(3) Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanır.

(4) Bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunludur” denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyenin kendi şirketi dışında başka bir şirketten personele dayalı hizmet alımı yapamayacağı anlaşılmaktadır. Kamuoyunda “taşerondan kadroya geçiş” olarak anılan uygulamanın temelini oluşturan bu mevzuat hükümleri ile kanun koyucu tarafından idarelere bundan sonraki süreçte personele dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapmaması gerektiğini ifade edilmiştir.

Belediye hesabının incelenmesinde, 2017 yıl sonu itibarıyla belediyenin kendi şirketi olan META-SU'dan doğrudan temin yöntemi ile personel temin ettiği, META-SU şirketinin mali durumu sebebiyle ihaleye giremeyeceğinden personele dayalı hizmet alımı ihalesi

yapılmadığı, alımların sürekli olarak o tarihten bu yana doğrudan temin yöntemiyle META-SU aracılığıyla gördürüldüğü, 2018 yılı başında mevzuat gereği uygulanması gereken taşerondan kadroya geçişin uygulanmadığı, doğrudan temin ile personel temininin devam ettiği görülmüştür. Ayrıca yapılan araştırma sonucunda Belediye ile şirketi META-SU arasında personel alımına ilişkin yazılı bir sözleşme veya protokol bulunmadığı, kimin ne kadar ücret alacağının yazılı olarak önceden belirlenmediği, ücretlerin belirli bir kritere bağlı olmadan olarak belirlendiği tespit edilmiştir. Söz konusu uygulama yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Mevzuata aykırı bu uygulamanın fiili olarak sürdürülmesi mümkün değildir. Personele dayalı hizmet ihalesi yapmayan kamu görevlilerinin sorumlulukları bulunmaktadır. 696 sayılı KHK yürürlüğe girmeden önce personele dayalı hizmet ihalesi yapılamadığından dolayı 606 sayılı KHK gereği geçiş işlemi de yapılmamıştır/yapılamamıştır. Bu yolla çalışan işçilerin ne kadar ücret alacağının belli olmadığı, ücretlerin bir ölçüye bağlı olmaksızın belirlendiği ve bu ücretlerinde belediye bütçesinden şirkete ödendiği göz önüne alındığında bu konuda hukuki düzenlemelerin gerektiği açıktır.

Belediyenin hizmetleri görebilmesi için belirli sayıda kişiyi çalıştıracak, personele dayalı hizmet ihalesi yapamayacağı ve 696 KHK'ye göre işlem tesisi de mümkün olmadığına göre çözüm olarak gerek Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığından gerekse de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından görüş sorularak hangi pozisyonda ne kadar ücret ödeneceği, kaç kişi olacağı gibi hususlara göre işlem yapılmasının uygun bir çözüm olabileceği anlaşılmaktadır.

Söz konusu tespit 2019 ve 2020 yılı Düzenlilik Denetim raporlarında yer almasına rağmen herhangi bir işlem tesis edilmemiştir. Mevcut uygulamaya devam edilmiştir.

Mevcut uygulamanın fiili olarak sürdürülmesinin mümkün olmadığı ve keyfi uygulamalara sebep olduğu dikkate alınarak Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından alınacak görüşlere göre işlem tesis edilmesi ve mevzuata aykırı işleme neden olanlar hakkında gerekli idari ve hukuki sürecin işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Pazar Yerlerinde Aynı Kişilere Birden Fazla Yer Verilmesi ve Tahsis Ücreti Tahsil Edilememesine Rağmen Tahsislerin İptal Edilmemesi

Aynı pazar yerinde bir kişiye ikiden fazla satış yeri verildiği görülmüştür.

Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddesinin beşinci fıkrasında Pazar yerlerinin tahsisinin encümen kararıyla yapılacağı hüküm altına alınmıştır. 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında de düzenlenmiş olup buna göre vefat etme veya iş göremeyecek derecede kaza geçirme, hastalık ya da yaşlılık gibi zaruri hallerde belediye encümeni kararı ile kanuni mirasçılara devire izin verilmekte olup mezkur düzenlemeye aykırı devirlerin tahsisin iptalini gerektirdiği aynı yönetmeliğin 27'nci maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendinde düzenlenmiştir. Yine aynı 16'ncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendine göre a) Tahsis ücretini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenlerin, (h) bendinde de Doğrudan veya dolaylı olarak aynı pazar yerinde ikiden fazla satış yeri tahsis edilenlerin de tahsisinin iptal edileceği belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede pazar yerlerinin encümen kararı dahi olmaksızın üçüncü kişiler arasında devredildiği, bunlardan sadece borcu yoktur yazısı ile devir ücretinin alındığı, 2019 ve öncesinden borcu olan pazarcıların bulunduğu, aynı pazar yerinde aynı kişiye en az iki tahsis yapıldığı, hatta beş- altı Pazar yeri tahsisi yapılan kişilerin olduğu ancak buna rağmen bu kişilerin tahsislerinin iptal edilmediği görülmüştür.

Yönetmelik'in yayımlanmasından önce aynı pazar yerinde ikiden fazla pazar yeri olanların durumu Yönetmelik'in "Geçiş hükümleri" başlıklı geçici birinci maddesinin dokuzuncu fıkrasında belirtildiği üzere Yönetmelik'e uygun hale getirilmelidir. Bu işlemin 31.12.2014 tarihine kadar yapılması gerektiği halde bugüne kadar mevzuata aykırılık giderilmemiştir.

Önceki yıllar denetim raporlarında da belirtildiği üzere aynı pazar yerinde ikiden fazla satış yeri olanların durumlarının Yönetmelik'e uygun hale getirilmesinin, borcunu zamanında ödemeyenlerin ise Yönetmelik hükümleri doğrultusunda tahsislerinin iptal edilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Yapılan İhaleyi Kazandığı Halde Sözleşme İmzalamayan İsteklilerin Geçici Teminatlarının Gelir Kaydedilmemesi, Haklarında Yasaklılık Kararı Alınmaması

Belediye hesaplarında yapılan incelemede, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre yapılan taşınmaz kiralalamalarında, geçici teminatlara ilişkin mevzuata aykırı uygulamalar olduğu tespit edilmiştir.

2886 sayılı kanunun 25'inci maddesinde isteklilerden, ihale konusu işin tahmin edelin %3'ü oranında geçici teminat alınacağı ifade edilmiştir. 26'ncı maddede ise geçici teminat

olarak kabul edilecek değerler tahdidi olarak sayılmıştır. 54'üncü maddede ise, geçici teminatın ancak sözleşmenin imzalanmasından sonra iadesinin mümkün olduğu, kazanan isteklinin sözleşme imzalamaktan imtina etmesi halinde protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihalenin bozulacağı ve varsa geçici teminatının gelir kaydedileceği belirtilmektedir.

Kanunun 84'üncü maddesinin üçüncü paragrafında üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler hakkında, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve bu kararların Resmi Gazete'de ilan ettirileceği ifade edilmiştir.

Özetle 2886 sayılı kanuna göre yapılan ihalelerde kazanan ancak sözleşme imzalamaktan imtina eden isteklinin geçici teminatının gelir kaydedilerek hakkında 1 yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede 2022 yılı içerisinde sözleşme yapmaktan imtina eden yedi isteklinin hiçbirinin teminatının gelir kaydedilmediği, bir kısmının iade edildiği, bir kısmının da 330 nolu hesapta bekletildiği, isteklilerin hiç biri hakkında da yasaklılık kararı verilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuata gereği sözleşme imzalamaktan imtina eden isteklilerin geçici teminatlarının gelir kaydedilerek ayrıca bunlar hakkında yasaklılık kararı verilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İndirim Hakkı Olmayan veya Bu Hakkını Daha Sonradan Kaybeden Kişilerin İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanması

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarını halihazırda koruduğu İdare tarafından kontrol edilmemekte ve bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizması bulunmamaktadır:

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimi ve geçici muafiyetlerin dışında Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde aynen,

"Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret

bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının (eskiden BKK) kararı ile sıfıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 1999-2006 yılları için, 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan 38 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirin olmaması gerektiği belirtilmiş, mükelleflerin daha sonradan yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Aynı şekilde mezkûr Tebliğ'de sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde, bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

57 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirim konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 seri no.lu Emlak Vergisi

Kanunu Genel Tebliği'nin "II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler" başlıklı bölümünde, indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde, indirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarını koruyup korumadığının İdare tarafından kontrol edilmediği ve bu kontrollerin etkin yapılmasına yönelik bir takip mekanizması bulunmadığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

İdareye ilişkin gelir kayıtlarının incelenmesi sonucunda, "hiç geliri olmamak" veya "Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan aylık dışında geliri olmamak" sebepleriyle indirimli emlak vergisinden faydalanan kişilerden bir kısmının yukarıda bahsedilen şartları sağlayamadığı görülmüştür. Buna rağmen İdare tarafından diğer kurum ve kuruluşlardan yeterli bilgi alınarak etkin bir inceleme yapılmadığından söz konusu husus tespit edilememiş, gerekli yaptırımlar uygulanamamıştır. Tarafımızca yapılan incelemede, Sosyal Güvenlik Kurumundan hiçbir geliri olmayıp emlak vergisinden muaf olan kişilerin hizmet dökümleri istenmiş olup 110 kişinin hizmet dökümlerinden anlaşıldığı üzere muafiyet şartlarını taşımadığı anlaşılmıştır. İndirimli emlak vergisi hakkı olmayan veya bu hakkını daha sonradan kaybeden bazı kişiler söz konusu hususu İdareye bildirmemiş, İdare de bu durumlar için gerekli ve yeterli kontrol mekanizmalarını çalıştırmamıştır.

Belediye, muafiyet kapsamındaki kişilerin şartları taşıyıp taşımadığını kontrol etmek amacıyla ilgili kurum ve kuruluşlardan belirli zamanlarda bilgi almalı ve muafiyet şartlarını kaybeden kişilerin bulunması durumunda gerekli yaptırımların uygulamasını sağlamalıdır.

İndirimli vergiden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle, aktif sigortalı olarak çalışıp çalışmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edilip edilmediği araştırılmalıdır. Bu kapsamda gerek Sosyal Güvenlik Kurumu gerekse de vergi daireleri ile resmi yazışmalar gerçekleştirilmesi, veri paylaşımı konusunda protokoller yapılması verginin güvenliği açısından önem arz etmektedir.

BULGU 6: Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Aktarılmaması

363 Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilen kalkınma ajansı paylarının ilgili ajansa aktarılmadığı görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanunu’nun “Gelirler ve yönetilecek fonlar” başlıklı 19’uncu maddesinde,

“ Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:

...

d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, ... belediyeler için, borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

...

Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasıncı kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır.” hükmü yer almaktadır.

09.09.2011 tarihli ve 28049 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Belediyelerin Bütçe Gelirleri Üzerinden Kalkınma Ajanslarına Aktaracakları Payların Yeniden Belirlenmesine İlişkin Karar’ın 1’inci maddesiyle belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktarılacak payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.

İdare hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Kalkınma Ajansı payı olarak gönderilmek üzere, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında 1.801.078,97 TL alacak kaydının bulunduğu, ancak yıl sonu itibarıyla mezkûr tutarın gönderilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri uyarınca Kalkınma Ajansı payının İdare tarafından ilgili yılın Haziran ayı sonuna kadar Ajansın banka hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 7: Aynı Binada Bulunan Mükelleflerin Emlak Vergilerinin, Farklı Bina Sınıflarından Tahakkuk Ettirilmesi

Belediyenin emlak vergisi mükellef listesinde yapılan incelemede aynı binada bulunan bağımsız bölümlerin farklı sınıflardan vergilendirildiği tespit edilmiştir.

15.03.1972 tarih ve 14129 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük’ün 10’uncu maddesine göre, bina sınıfları lüks, birinci sınıf, ikinci sınıf, üçüncü sınıf ve basit inşaat olmak üzere beşe ayrılmaktadır. Binaların hangi sınıfa gireceğinin belirlenmesinde binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlarının dikkate alınacağı, inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak niteliklerin Hazine ve Maliye Bakanlığı’nca tespit ve ilan olunacağı ifade edilmiştir. Nitekim Bakanlık da 15.12.1982 tarih ve 17899 tarihli Resmi Gazete’de Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel’i yayınlamış, 01.03.1983 tarih ve 17974 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan 14 seri no’lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği ile de binaların sınıflandırılmasında izlenecek yol ayrıntılı olarak gösterilmiştir. Buna göre, örneğin binalar, öncelikle cetvelde belirtilen özelliklerden yarıdan fazlasını taşıdıkları sınıfa girecek, ancak anılan özelliklerden yarıdan fazlası yoksa bu defa özellikleri itibariyle en yakın olduğu sınıftan vergilendirilecektir.

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 29’uncu maddesine göre, binaların vergi değeri, bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzüğün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20’nci maddesine göre, inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunmaktadır. Yine 20’nci maddeye göre, metrekare normal inşaat maliyet bedelleri, binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarınca birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce Resmi Gazete’de yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen “Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller” incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi, inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olmaktadır.

Kamu idaresi hesaplarında yapılan incelemede, aynı binada bulunan yaklaşık 3580 bağımsız bölüm için farklı sınıflardan vergilendirme yapıldığı, bu farklılığın mükellef

beyanından kaynaklandığı, farklılığa ilişkin yoklama vb gibi kontrollerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

İkinci olarak emlak vergi mükellefleri listesinde 103 bine yakın bağımsız bina bölümü olmasına rağmen bunlardan sadece 690'ının yani %1'inden azının birinci sınıfta vergilendirildiği, lüks sınıfta ise hiç mükellefiyet tesis edilmediği tespit edilmiştir. Oysa ilçe genelinde lüks siteler, villalar ve benzerleri ile işyerlerinin bulunduğu ruhsatlardan da anlaşılmakta olup, bunların bina inşaat sınıflarının tespitine dair cetvele göre lüks veya en azından birinci sınıflarda vergilendirilmesi gerektiği açıktır. Bina inşaat sınıfının olması gerekenden daha düşük belirlenmesinin kurum tarafından tahsil edilecek vergide eksilmeye neden olduğu, mükellef listelerinin yeniden kontrol edilerek aynı binada yer alan bağımsız bölümler arasındaki sınıf farklarına ilişkin aykırılıkların giderilmesinin ve bina sınıflarının tespitinde daha özenli davranılmasının önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Ayni Sermaye Olarak Belediye Şirketine Verilen Taşınmazlar İçin Belediye Bütçesinden Harcama Yapılması

05.07.2019 tarihinde belediye şirketine ayni sermaye olarak devredilen 247 adet taşınmazdan bazıları için bu tarihten sonra Belediye bütçesinden harcama yapıldığı ve bazı belediye personelinin devredilen taşınmazlarda belediye şirketinin emrinde çalıştırıldığı görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun "Ayni sermaye konulabilecek malvarlığı unsurları" başlıklı 342'nci maddesinde, "Üzerlerinde sınırlı ayni bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen, fikrî mülkiyet hakları ile sanal ortamlar da dâhil, malvarlığı unsurları ayni sermaye olarak konulabilir. Hizmet edimleri, kişisel emek, ticari itibar ve vadesi gelmemiş alacaklar sermaye olamaz" denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde, belediyenin giderleri olarak, belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler, belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler, her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri, vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler, belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler, belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı

birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri, mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler, faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri, dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar, dava takip ve icra giderleri, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, avukatlık, danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler, yurt içi ve yurt dışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri, sosyokültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler, belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri, kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler, şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar, İmar düzenleme giderleri ve her türlü proje giderleri sayılmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Menemen Belediyesi'nin kendi şirketine sermaye artırımını olarak Türk Ticaret Kanunu çerçevesinde nakdi artırım yapabileceği gibi, aynı sermaye olan taşınmaz veya haklarının şirkete devredilmesi şeklinde de sermaye artırımını yapabileceği, ancak aynı sermaye olarak verilen taşınmaz veya haklar için verildiği tarihten sonra belediye bütçesinden herhangi bir harcama yapılamayacağı açıktır. Sermaye artırımında Ticaret Kanunu hükümlerinin yanında 5393 sayılı Kanun hükümleri de dikkate alınmalıdır. Hem devralan şirket hem de devreden Menemen Belediyesi ayrı tüzel kişiliğe ve ayrı bütçelere sahiptirler.

Menemen Belediye meclisinin 05.07.2019 tarih ve 78 numaralı meclis kararında, 247 adet taşınmazın üst kullanım (işletme) haklarının 10 yıl süreyle aynı sermaye olarak MENAŞ şirketine verilmesi oybirliği ile kabul edilmiştir.

Yapılan inceleme neticesinde, 2020 yılı denetim raporuna konu edilmesine rağmen 2022 yılı içerisinde de belediye tarafından, taşınmazların şirkete devredildiği tarih olan 05.07.2019 tarihinden sonra söz konusu taşınmazlar için harcamalar yapıldığı görülmüştür. Ayrıca aynı süreç içerisinde bazı taşınmazlarda çalıştırılan personelin de belediye personeli olduğu ve bu kişilerin maaşlarının belediye tarafından ödenmesine rağmen fiili hizmetlerini şirkete karşı yerine getirdikleri tespit edilmiştir.

Birleştirilmiş veriler defterinde yapılan incelemeye göre 2022 yılında örneğin aralarında Tepe Sosyal Tesisler de bulunan bina bakım ve onarımlarına bütçeden 128.403,00 TL harcama yapılmıştır. Yine şirkete aynı sermaye olarak devredilen başka bir taşınmaz olan Emiralem Engelsiz Yaşam Merkezine de bütçeden harcama yapılan tutar 20.414,00 TL'dir. Belediye meclisi kararıyla 247 adet taşınmazın işletme hakkı 10 yıl süreyle aynı sermaye olarak

verildiğine göre, bu tarihten sonra belediye bütçesinden yapılan giderler aynı sermayenin bir unsuru olamaz. Burada belirli olmayan ve öngörülemeyen gider yapılması söz konusudur.

Aynı sermaye olarak verilen taşınmazlar için devir sonrası belediye bütçesinden herhangi bir harcama yapılmaması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında özetle şirkete aynı sermaye olarak devredilen taşınmazların resmiyette tapu müdürlüğü kayıtlarında belediyeye ait olmasından dolayı yapılan harcamalarda mevzuata aykırılık olmadığı, ancak mal alımlarının belediye bütçesinden karşılanmaması konusunda gerekli çalışmalar yapılacağı ifade edilmiştir.

Türk Ticaret Kanunu'nun 128'inci maddesinin 5'inci fıkrasına göre "*Taşınmaz mülkiyetinin veya diğer aynı bir hakkın sermaye olarak konulması hâlinde, şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescil gereklidir.*" ve yine mezkur maddenin 2'inci fıkrasında "*Şirket sözleşmesinde veya esas sözleşmede bilirkşi tarafından belirlenen değerleriyle yer alan taşınmazlar tapuya şerh verildiği, fıkri mülkiyet hakları ile diğer değerler, varsa özel sicillerine, bu hüküm uyarınca kaydedildikleri ve taşınurlar güvenilir bir kişiye tevdi edildikleri takdirde aynı sermaye kabul olunur.*" denilmektedir. Özetle aynı sermayenin geçerli olabilmesi ve şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescil Türk Ticaret Kanunu'na göre zorunludur. Aynı sermaye olarak konulan değerlerin muhasebeleştirilmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 183'üncü maddesinde gösterilmiş olup buna göre taahhüt edilen aynı sermayenin 241 nolu hesaba borç, ilgili duran varlığın hesabına alacak olarak kaydedilerek taşınmazın kayıtlardan düşülmesi gerekmektedir. Aynı sermaye olarak konulan ve muhasebe kayıtlarından çıkarılması gereken taşınmazların tadilatlarının da şirket tarafından yapılacağı açıktır.

Tapuya tescilin yapılmadığı aksi durumda taşınmazların devrinden bahsedilemeyeceği açıktır. Bu durumda arada bir sözleşme varsa kiracılık ilişkisinden, yoksa işgalden bahsedilebilecektir. Bu durumda giderlerin kimin tarafından karşılanacağına ilişkin düzenlemeler Borçlar Kanunu'nda yapılmıştır. Buna göre Borçlar Kanunu'nun 365'nci maddesinde bakım borcu düzenlenmiş olup, kiracı, yerel âdete uygun olarak küçük onarımları yapmak, bozulan veya kullanılmayla yok olan düşük değerli araç ve gereçlerin yerine yenilerini koymak zorundadır. Kiralayanın harcama yapmasını gerektiren haller 361'inci maddede belirtilmiş olup buna göre "*Kiraya veren, kira süresi içinde yapılması zorunlu olan esaslı onarımları, kiracı tarafından bildirilir bildirilmez, gideri kendisine ait olmak üzere yapmakla yükümlüdür.*" denilmektedir. Esaslı onarımın ne olduğu "Koruma, Uygulama ve Denetim

Büroları, Proje Büroları ile Eğitim Birimlerinin Kuruluş, İzin, Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik"te *“Esaslı onarım: Tadilat ve tamirat dışında kalan ve bilimsel esaslara göre hazırlanmış rölöve, restitüsyon ve restorasyon projelerine dayalı uygulamaları,”* şeklinde tanımlanmaktadır. Yargıtay 3. Hukuk Dairesinin 2019/619 E. 2019/2024 K. sayılı 13.03.2019 tarihli ilamında *“Türk Borçlar Kanun’ unun 350/2. maddesi hükmü uyarınca kiralananın yenideninşa veya imar amacıyla esaslı onarımı, genişletilmesi ya da değiştirilmesi nedeniyle açılacak tahliye davalarında, imarca tasdikli mimari ya da avan projenin ibrazı zorunludur. Ne var ki söz konusu projenin davanın açıldığı sırada verilmesi şart olmayıp dava tarihinden sonra da ibrazı mümkündür.”* denilmiştir. Yargıtay’ın benzer kararlarında da projeye atıf yapılmakta olup Borçlar Kanunu’ndan ve Yargıtay kararlarından da anlaşılacağı üzere esaslı onarım alalede bir tadilattan ziyade projeye dayalı geniş çaplı uygulama anlamına gelmektedir. Oysa yapılan incelemede yıl içerisinde yapılan harcamaların bakım ve onarım gibi küçük harcamalar olduğu, bunlara ilişkin bir projenin bulunmadığı dolayısıyla bunların esaslı onarım olarak değerlendirilemeyeceği açıktır.

Sonuç olarak harcama yapılan taşınmazların aynı sermaye konulması veya kiralık olarak kullanılması durumlarının her ikisinde de bakım onarım giderlerinin şirket tarafından karşılanmasının, bu kapsamda hali hazırda yapılan giderlerin de şirkete rucü edilmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Derneklere Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Belediye Kanununa Uygun Olmaması

Belediye tarafından yapılan taşınmaz tahsislerinin 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesine uygun olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Kanun’un “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinde,

“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda,

...

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005

tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.”

düzenlemesi yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre Belediyenin dernek ve vakıflarla işbirliği protokolü yapabilmesi için, 1- Belediye meclisi kararı olması, 2- Yapılacak anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konu olması, 3- Kamu yararına çalışan dernekler ile Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar olması, 4- Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınmış olması gerekir.

20.02.2009 gün ve 17 numaralı Encümen kararıyla 30 yıllığına 1,00 TL iz bedeli ile ... Mahallesi 1..5 Sokak No: 23 adresindeki taşınmaz ... Derneğine, 05.05.2009 gün ve 46 numaralı Encümen kararıyla 30 yıllığına 1,00 TL iz bedeli ile ... Mahallesi ... Caddesi No: 9 adresindeki taşınmaz Derneğine, 17.05.2009 gün ve 77 numaralı Meclis kararıyla ... Mahallesi ... ada 1 parselin güney bitişiği ile ... ada 5 parselin arasında kalan yaklaşık 2.000 m2’lik taşınmaz 10 yıl süre ile bedelsiz olarak Derneğine, 01.07.2014 gün ve 52 numaralı Meclis kararıyla .. Mahallesi No:2’de bulunan taşınmaz 25 yıl süre ile bedelsiz olarak ... Derneğine verilmiştir.

5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) fıkrasına göre belediyeler kendilerine ait taşınmazları aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilecektir. Taşınmazların Kanun’un 75’inci maddesindeki şartlar sağlanarak dernek ve vakıflara ortak hizmet projesi kapsamında belli bir süre ve geçici olarak kullandırılması mümkün ise de, bu şekilde sürekli tahsis edilmesi 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesine aykırıdır. Yapılan işlem taşınmaz tahsisi olup, derneklere taşınmaz tahsisi mümkün değildir. Aynı şekilde kooperatife de taşınmaz tahsis edilemez.

2020 yılı denetim raporunda da yer alan ve 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesine

aykırı olarak yapılan taşınmaz tahsislerinin iptal edilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Bazı Taşınmazların İşgal Altında Olması ve Belediye Tarafından Gerekli Hukuki Sürecin Başlatılmaması

Yapılan incelemede kurum kayıtlarında bulunan taşınmazlardan bazılarının işgal altında olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idarelerinin taşınmazlarının satışının, kiralanmasının, gayri ayni hak tesisinin 2886 sayılı Kanun’a tabi olacağı, Kanun’un 1’inci maddesinde düzenlenmiştir. Yine Kanun’un 75’inci maddesinde, taşınmazların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, tespit tarihinden itibaren geriye doğru 5 yılı geçmemek üzere Kanun’da belirtilen usule göre tespit edilecek ecrimisilin isteneceği ve idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesiyle de benzer bir düzenleme getirilerek belediye malına karşı suç işleyenlerin, devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 75’inci madde hükümlerinin belediye taşınmazları için de uygulanacağı belirtilmiştir.

Belediyenin verdiği listede yer alan taşınmazlardan bir kısmı Tapu Kadastro Genel Müdürlüğünün internet sitesinden ada parsel sorgulaması yapılarak incelenmiş ve sitedeki harita görünümünden işgal altında olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri doğrultusunda üzerinde kamu binaları olan parsellerin hazineye tahsis veya devrinin sağlanması, fuzuli şagillerden ise geriye doğru ecrimisil alınarak taşınmazların tahliye ettirilmesi için gerekli işlemlere başlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Bazı Taşınmazların İşgaliye Sözleşmesi Düzenlemek Suretiyle Kullandırılması

Belediyeye ait bazı taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale yapılmaksızın “işgaliye sözleşmesi” ile kiraya verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Meclisinin 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” ve “Belediye Encümeninin 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 bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun’un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede ise, Belediye’ye ait taşınmazlardan bazılarının (arazi, mesken, dükkân, kahvehane, vs.) kiralama süresine uygun olarak gerekli belediye meclisi veya encümen kararı olmaksızın ve 2886 sayılı Kamu İhale Kanunu gereği ihale yapılması gerekirken ihale yapılmaksızın mevzuatta herhangi bir karşılığı olmayan işgaliye sözleşmesi (kira kontratı) ile kiraya verildiği görülmüştür. Söz konusu tespit 2019 ve 2020 yılları Düzenlilik Denetim raporlarında yer almasına rağmen 2022 yılı içerisinde herhangi bir düzeltici işlem yapılmamış ve kira gelirleri ecrimisil tahakkuku üzerinden devam etmiştir.

Söz konusu uygulamaya son verilerek taşınmazların ihale usulü ile kiralaya verilmesi gerekir.

BULGU 12: Belediye Şirketinden İstihdam Edilen İşçilerin Zabıta Olarak Görevlendirilmesi

Menemen Belediyesi Şirketinde işçi olarak istihdam edilen 41 personelin Menemen Belediyesi tarafından hizmet alımı suretiyle zabıta olarak görevlendirildiği anlaşılmıştır.

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

Zabıta teşkilatının amacı ve mevzuatta belirtilen görevleri dikkate alındığında, kamu güvenliğine katkı sağlamak gibi bir vazifesinin de bulunduğu, bu nedenle idari kolluk görev ve yetkisi olduğu da görülmektedir. Bundan dolayı, zabıta teşkilatında görev yapanların mesleğe kabulü, atamaları, görevde yükselmeleri gibi hususlar Belediye Zabıta Yönetmeliği’nde düzenlenmiş olup, belediye şirketinde istihdam edilen işçilerin fiilen zabıta olarak görev yapmalarında açıkça mevzuata aykırılık bulunmaktadır.

Bu hususta, 11.09.2019 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar Sayılı ve 26/06/2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı’nda da,

“... genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa’nın 128. Maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesi mümkün değildir.” denilmektedir.

Zabıta teşkilatında olduğu gibi, atama, mesleğe kabul, görevde yükselme gibi hususların ayrıca yönetmelikle düzenlendiği itfaiye hizmetlerinde de bu durum aynen geçerli olup, bu hizmetlerin dışardan hizmet alımı suretiyle gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Buradan da anlaşılacağı üzere, itfaiye birimi gibi zabıta biriminde de kendi yönetmelikleri gereğince mesleğe kabul edilen, asli görevi olan bu hizmetleri sürekli olarak yürütmekle görevlendirilen personel istihdam edilmektedir. Bunun haricinde, belediyenin kendi şirketinde istihdam ettiği, asli görevi zabıta hizmetleri olmayan ve Belediye Zabıta Yönetmeliği’nde öngörülen şartlara tabi tutulmamış personeli hizmet alımı suretiyle zabıta olarak görevlendirebilmesi mümkün olmadığı gibi, idari kolluk yetkilerinin kullanılmasında da bazı sıkıntılara yol açacaktır. (Bu personelin ceza tutanağı düzenlemesinin hukuksuz olması gibi)

Anayasanın 128’nci maddesine göre, genel idare esaslarına göre yürütülen ve süreklilik arz eden zabıta hizmetlerini yürütecek kamu görevlileri Belediye Zabıta Yönetmeliği’ne göre istihdam edilen personel olabileceğinden, bu hizmetlerin ilgili kişilerce verilmesi sağlanmalı, zabıta biriminin personel ihtiyacının giderilmesinde de Belediye Zabıta Yönetmeliği’nde belirlenen sürecin işletilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 13: Borçlanma Sınırının Hatalı Hesaplanması Suretiyle Yasal Borç Sınırının Aşılması

5393 sayılı Belediye Kanunu hükümlerine göre borçlanma limiti kapsamına sosyal güvenlik primi ve vergi borçları ile piyasaya olan borçların da dâhil edilmeyerek borçlanma sınırının tespit edildiği, bunun sonucu olarak borç sınırının aşıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanun’un “Borçlanma” başlıklı 68’inci maddesi ve bu hükme dayanılarak İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan “Borçlanma” konulu 21.02.2005 tarih ve 45201 sayılı Genelgeye göre, İller Bankası kredileri ve faizleri, banka kredileri ve faizleri, dış krediler ve faizleri, hazineye olan borçlar ve faizleri, piyasa borçları (bütçe emanetleri), vergi ve sosyal güvenlik borçları toplanarak borçlanma limiti tespit edilmelidir.

Yukarıda sayılan kalemlerin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku, belediyenin kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarını geçiyorsa belediyeler borçlanma yapamayacaktır. Söz konusu yöntemden, belediyenin finans sektöründen (banka gibi) edineceği borçlar yanında faaliyetleri dolayısıyla oluşan piyasa borçları, personel borçları, yapılandırılmış veya yapılandırılmamış vergi ve sosyal güvenlik borçlarının da borç stokuna dâhil edilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bu uygulama belediyelerin aşırı borçlanarak çalışamaz hale gelmesini engelleyecek bir önlem oluşturması bakımından önemlidir.

İdarenin borç stoku hesaplamasının incelenmesinde, yukarıda verilen mevzuat ve açıklamalar doğrultusunda borç stoku hesaplamasına dâhil olması gereken piyasa borçları, yapılandırılmış veya yapılandırılmamış vergi ve sosyal güvenlik borçları gibi unsurların borç stoku değerlendirmesine alınmadığı, bu kalemlerin alınması durumunda borç stoku tavanının aşıldığı anlaşılmıştır. İdarenin 2021 yılı sonu itibariyle kesinleşen bütçe geliri olan 186.147.256,71 TL'ye % 36,20'lik yeniden değerlendirme oranı uygulandığında bu tutar 2022 yılı için 253.532.563,63 TL olmaktadır. Kurumun borç stok miktarı 5393 sayılı Kanun ve mezkûr Genelgede belirtilen unsurlar üzerinden değerlendirildiğinde,

300- Banka Kredileri Hesabı: 20.311.475,59 TL,

320- Bütçe Emanetleri Hesabı 111.873.566,37 TL,

Ödenecek Diğer Yükümlülöklere ilişkin hesaplar(360-361-368) 158.569.015,78 TL

400- Banka Kredileri Hesabı 62.888.185,24 TL

438- Kamuya Olan Ertelenmiş Borçlar Hesabı 6.396.343,43 TL

381- Gider Tahakkukları Hesabı(Banka Kredileri Faizi) 4.613.707,14 TL

481 Gider Tahakkukları Hesabı (Banka Kredileri Faizi) 1.589.360,50 TL,

olmak üzere toplam 366.241.654,05 TL tutarında borçlanma olduğu, bu tutarın belirlenen 253.532.563,63 TL'nin üzerinde olduğu görölmektedir.

Borçlanma işlemlerinde borç stoku hesabının belirtilen düzenlemelere uygun olarak hesap edilerek borçlanmaya karar verilmesi gerekir.

BULGU 14: Çevre Temizlik Vergisi, İlan ve Reklam Vergisi Mükellefleri ve İşyeri Açma Ruhsatı Listelerinin Birbirleri ile Tutarlı Olmaması

İşyeri açma ruhsatları listesi, İlan ve Reklam Vergisi mükellefleri listesi ile Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) mükellefleri listeleri arasında yapılan incelemede üç listeden birinde yer alıp diğerleride yer almayan mükellefler bulunduğu tespit edilmiştir.

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

Kanunun 12'nci maddesinde belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklamın, İlan ve Reklam Vergisine tabi olacağı, 13'üncü maddede verginin mükellefleri, 14'üncü maddede ise istisna ve muaflik olanlar belirtilmiştir. Büyükşehir belediyelerinde ilçe belediyelerinin yetki alanına giren sokak ve/veya caddelerde ticari faaliyet yürüten ve 14'üncü madde kapsamında vergiden muaf veya istisna tutulmayan gerçek ve tüzel kişilere, ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti de tesis edilmelidir.

Yine aynı kanunun Mükerrer 44'üncü maddesinde Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Maddenin 8'inci fıkrasında ise "*İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır.*" Denilmektedir. Madde metninden hareketle, işyerleri için Çevre Temizlik Vergisi'nin tahakkuk ve tahsilinin belediyelerce yapılacağı anlaşılmaktadır. Keza değişik tarihlerde yayınlanan Belediye Gelirleri Kanunu Tebliğlerinde de büyükşehir belediyelerindeki konutlara ilişkin ÇTV'lerin takibinin su ve kanalizasyon idarelerince, işyerlerine ilişkin ÇTV takibinin ise belediyelerce yapılacağı belirtilmiştir.

Özetle cari mevzuata göre bir gerçek veya tüzel kişi, belediye sınırları içerisinde ticari faaliyet yürütmek istediği ve herhangi bir istisna veya muafiyetten faydalanmadığı zaman öncelikle işyeri açılış ruhsatı almalı, sonrasında yine herhangi bir muafiyet veya istisnadan yararlanmıyorsa ÇTV ile ilan ve reklam mükellefiyeti tesis etmelidir.

Ancak belediye mükellef listelerinde yapılan incelemede bu üç listeden birinde bulunup diğerlerinden en az birinde bulunmayan mükellefler olduğu tespit edilmiştir. Oysa yukarıda da belirtildiği üzere istisna ve muafiyetler hariç bu üç listeden birinde yer alan mükellefin, diğerlerinde de bulunması gerekmektedir. Mezkur farklılıklardan doğan gelir kaybının

önlenmesi için listelerin çapraz kontrolünün sağlanarak birbiri ile uyumlu hale getirilmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Çevre Temizlik Vergisinden Aktarılacak Payın Büyükşehir Belediyesine Süresinde Ödenmemesi

Belediye hesaplarının incelenmesi sonucunda Büyükşehir Belediyesi'ne ödenmesi gereken çevre temizlik vergisi paylarının süresinde ödenmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, "... İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dahilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyük şehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyük şehir belediyelerine aktarılır.

Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir" denilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde de, "Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri, tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe

belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe ve ilk kademe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanır.” hükmü yer almıştır.

İlçe belediyeleri tahsil ettikleri çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisini (süresinde ödenmeyen çevre temizlik vergisinin gecikme zammıyla birlikte tutarının) takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar Büyükşehir Belediyelerine aktarmakla yükümlüdür. İdareler tahsil ettikleri çevre temizlik vergisini zamanında Büyükşehir Belediye hesabına yatırmadıkları takdirde, Büyükşehir Belediye Başkanlığının talebi üzerine söz konusu tutar İller Bankası tarafından ilgili idarenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı Büyükşehir Belediyesinin hesabına aktarılacaktır. İlçe belediyeleri zamanında ödemediği için gecikmeden kaynaklanacak gecikme zammı ilçe belediye bütçesinden ödenmemelidir. Büyükşehir Belediyesi’ne ödenecek gecikme zammından ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumlu olduğu için bu tutarın bu kişilerden alınması gerekir.

Çevre temizlik vergi paylarıyla ilgili olarak yapılan incelemede, belediyenin genellikle çevre temizlik payını süresinde ödemediği, büyükşehir belediyesinin ilçe belediyesine göndereceği tutar üzerinden mahsup edildiği görülmüştür. Mahsup işlemi ise çevre temizlik vergisinin ödenmesi gereken tarihten sonra yapılmıştır.

2464 sayılı Kanun’un mükerrer 44’üncü maddesine göre ilçe belediyesi Büyükşehir Belediyesine ödemeleri gereken çevre temizlik vergisini süresinde ödemeleri, süresinde ödenmeyen çevre temizlik vergi payları ile ilgili olarak Büyükşehir Belediyesinin payın tahsil edilmesi için 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 23’üncü maddesinin son fıkra hükmünü dikkate alınarak gerekli işlemi yapacağı, gecikmeden kaynaklı faiz ve benzeri giderlerin ise aktarmaları zamanında yapmayan ilçe belediye başkanı ile muhasebe yetkilisinden alınması için gerekli süreci işleteceği dikkate alındığında, bu duruma meydan vermemek için gerekli işlemin süresinde yapılması gerekir.

BULGU 16: Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Bazı Alımların Belli Bir Süreyi İhtiva Etmesine Rağmen Sözleşmeye Bağlanmaması

Menemen Belediyesinin yapmış olduğu bazı doğrudan temin alımlarının belli bir süreyi içermesine rağmen söz konusu alımlarla ilgili sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinde, Kanunun kapsamına giren idarelerin hangi hallerde ihtiyaçlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüyle temin edebileceği tahdidi olarak sayılmıştır. Kanun

kapsamında yapılacak alımlarda sözleşme imzalanma zorunluluğu “İhalenin sözleşmeye bağlanması” başlıklı 46’ncı maddesinde;

“Yapılan bütün ihaleler bir sözleşmeye bağlanır. Sözleşmeler idarece hazırlanır ve ihale yetkilisi ile yüklenici tarafından imzalanır.

...” şeklinde belirtilmiştir. 4734 sayılı Kanun’un ilk halinde bir ihale usulü olan doğrudan temin usulü 4964 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 12’nci maddesi ile bir ihale usulü olmaktan çıkarılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22’nci maddesinin 22.1.1.3 numaralı alt bendinde, “*Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.*” hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede doğası gereği hizmet alımları ile yapım işlerinin belli bir süreyi ihtiva ettiği ancak bu alımlar için herhangi bir sözleşme imzalanmadığı görülmüştür. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belirli bir süreyi ihtiva eden doğrudan temin alımlarında ihtilafları da önlemek için sözleşme imzalanmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Vergi Borcu Sorgulamasının Yapılmaması

Doğrudan teminle yapılan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödemelerde vergi borcu sorgulaması yapılmadığı görülmüştür.

30.6.2007 tarih ve Seri: A 1 Sıra no’lu Tahsilat Genel Tebliği’nin “V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları” bölümünde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların bu Kanun kapsamında hak sahiplerine 2.000 (3/3/2020 ve 31057 sayılı RG’de yayınlanan Tahsilat Genel Tebliği Seri: A Sıra No: 1’de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile 5.000TL) liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında, 6183 Sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 22/A maddesine istinaden, kapsamı bu Tebliğ’de belirlenmiş borçlarının 2.000 (3/3/2020 ve 31057 sayılı RG’de

yayınlanan Tahsilat Genel Tebliği Seri: A Sıra No: 1’de Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ ile 5.000TL) lirayı aşması halinde ödeme yapılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı bölümde, söz konusu kontrolün 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamına giren kurumların muhasebe birimlerince yapılacağı ve hak sahiplerinin 6183 Sayılı Kanun’un 22/A maddesine göre borcu bulunup bulunmadığını gösteren standart tipteki yazıların talep edilmesi halinde hak sahiplerine vergi dairelerinin bu Tebliğ’de belirtilen ilgili birimlerince verileceği hususu düzenlenmiştir.

Yine aynı bölümün devamındaki hükümlere göre, vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge arama zorunluluğu getirilen kurum ve kuruluşlarca yapılacak ödemeler esnasında, tahsil dairelerinin verdiği bilgi ve belgeye istinaden kapsama giren alacak türlerinin toplam tutarının (vadesi geçmiş borç tutarı) 5.000 TL’yi aşması halinde, borç tutarının ilgili tahsil dairesine, bakiyesinin de yükleniciye ödenmesi gerekmektedir.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükümleri dikkate alınarak Belediyenin mali iş ve işlemleri incelendiğinde doğrudan teminle temin edilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin ödemelerinden önce hak sahiplerinin 6183 sayılı Kanun’un 22/A maddesine göre borcunun bulunup bulunmadığının kontrolünün yapılmadığı görülmüş olup, yapılacak ödemelerde vergi borcu sorgulamasının yapılarak mükellefe ödemenin ancak vergi borcunun olmadığı anlaşıldıktan sonra yapılmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Doğrudan Teminle Yapılan Alımların % 10 Sınırını Aşmasına Rağmen Kamu İhale Kurumundan İzin Alınmaması

Belediye tarafından 2022 yılında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 21’inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen alımların tutarlarının, mevzuatla belirlenen sınırı aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinde,

“Bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulması zorunludur:

...

ı) Bu Kanun'un 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz” denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinin üçüncü fıkrasında 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, bu amaçla sene başında koyulan toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edecekleri de ayrıca ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda Menemen Belediyesinin 2020 yılı başında bütçesine mal alımları için 17.250.000,00 TL ve hizmet alımları için 32.525.000,00 TL ödenek konulduğu ancak 2020 yılı sonunda mal alımları için 21/f kapsamında 11.732.602,77 TL, 22/d kapsamında ise 30.141.650,75 TL olmak üzere toplam 41.874.253,52 TL, hizmet alımları içinse 22/d kapsamında 30.554.334,76 TL harcama yapıldığı anlaşılmıştır. Diğer bir ifadeyle, mal alımları kapsamında yapılan harcama tutarı sene başında konulan ödeneğin %242'sine, hizmet alımlarında %94'üne tekabül etmektedir. Görüleceği üzere mevzuatın öngörmüş olduğu % 10'luk sınırlar Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılmıştır.

Bu bağlamda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/f ve 22/d hükümlerinde belirtilen parasal limitler dâhilinde pazarlık ve doğrudan temin usulü ile yapılacak alımlar için aynı Kanun'da belirlenen sınırlara uyulması, sınırın aşılp aşılmadığının takibi, sınırın aşılması gerekiyorsa da uygun görüş için Kamu İhale Kuruluna müracaat edilmesi ve bu görüş alınmadan sınırı geçecek şekilde alım yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 19: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal veya Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

İhale mevzuatında yer alan limitlerin altında kalmak amacıyla ihtiyaçların kısımlara bölündüğü görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinde, idareler, yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu tutulmuştur. Ayrıca eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği temel ilkeler arasında sayılmıştır.

Bu Kanun’a göre çıkarılan Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinin üçüncü fıkrasında; “*Eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak ya da bu Yönetmelikte yer alan diğer hükümlerin uygulanmasından kaçınmak amacıyla hizmet alımları kısımlara bölünemez.*” denilmiştir. Aynı düzenlemeye hem Mal Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde, hem de Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Temel İlkeler” başlıklı 4’üncü maddelerinde yer verilmiştir.

Ancak kanun koyucu idarelerin acil ve/veya cari ihtiyaçlarının, belirli bir takvime bağlı olan mezkur ihale yöntemleri yerine daha çabuk karşılanabilmesi için belirli düzenlemeler yapmış lakin bunların kötüye kullanılmasını önlemek için de parasal limitler ve yukarıda belirtilen şartları getirmiştir. Örneğin Kanun’un 21’inci maddesinin (f) fıkrasında idarelerin yaklaşık maliyeti ellimilyar (2022 için 728.072TL) Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarının pazarlık alımı ile yapılabileceği, bu kapsamda yapılan alımlarda idarelerin ilan yapmak zorunda olmadığı, üç isteklinin davet edilerek yeterlik belgeleri ile fiyat tekliflerini birlikte vermelerinin yeterli olduğu düzenlenmiştir. Keza Kanun’un 22’nci maddesinin (d) fıkrasında ise Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2022 yılı için 218.395TL) ... aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarının ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Özetle yukarıda verilen mevzuata göre büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde yer alan idareler, mezkûr miktarın altında kalan ihtiyaçlarını ihale yapmaksızın pazarlık veya doğrudan temin ile alabilecekler, ancak ihaleden kaçınmak için ihtiyaçlarını bahsi geçen tutarın altında kalacak şekilde bölemeyeceklerdir. İdarelerin bu şekilde davranmasının, Kanun’da sayılan rekabeti ve eşit muameleyi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamak ve parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği ilkelerine aykırı olacağı açıktır.

İdare bünyesinde yapılan incelemede benzer işler kapsamında aynı firmalardan aynı müdürlükler tarafından çok yakın tarihli alımlar olduğu, yapılan alımların toplam tutarlarının parasal limitleri aştığı, bu nedenle parasal limitlerin altında kalmak için alımların kısımlara bölündüğü ve doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı tespit edilmiştir. Örneğin taşınmalı eğitim alan öğrencilerin okullarına taşınması için iki ayrı müdürlük tarafından her ay aynı firmadan hizmet alımına gidilmekte, ödemelerin toplamı sadece yılın ilk ayında bir milyon sekiz yüz bin

TL'yi geçmektedir. Keza kurban bayramında personele dağıtılmak üzere her müdürlük, ayrı ayrı ancak aynı firmadan alım yapmış, alımların tutarı ise altı yüz bin TL'yi geçmiştir. Örneklerin çoğaltılabileceği bu hususun, geçmiş yıllar denetim raporlarında da yer aldığı, ancak devam ettiği görülmektedir.

Kamu İhale Kurumunun 2008/4917 sayılı Kararında, itiraz üzerine yapılan başvurunun incelenmesi neticesinde 16.07.2007, 05.08.2008, 25.08.2008 ve 22.09.2008 tarihlerinde aynı işe dair 4 adet doğrudan temin ile ilgili verdiği kararda: *“İncelemeye konu 4 adet alımın aynı nitelikte ve aynı ihtiyacın giderilmesine yönelik hizmet alımları olduğu, toplam tutarın 30.595,00 YTL’nin üzerinde olduğu tespit edildiğinden idarece tesis edilen bu işlemlerin 4734 sayılı Kanununun 5 inci maddesinde yer alan, temel usullerin kullanılması gerektiği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceğine ilişkin temel ilkelere aykırı olduğu anlaşılmıştır.”* denilmiş olup, ilk alımla ikinci alım arasında 1 yıldan uzun bir süre olmasına rağmen bu alımların doğrudan teminle yapılmasının Kanun'un temel ilkelerine aykırılık oluşturduğuna karar verilmiştir.

İdarenin doğrudan temin yöntemiyle yaptığı alımlar incelendiğinde: kısa bir zaman aralığında hatta bazen aynı gün içinde dahi doğrudan teminle mal ve hizmet alımı ile yapım işi gerçekleştirildiği, gün içinde gerçekleşen bazı alımların aynı firmadan yapıldığı, bu alımların toplamının yukarıda verilen parasal limitleri aştığı için kısımlara bölünerek doğrudan teminle alındığı görülmektedir.

İdarenin aynı nitelik ve türdeki ihtiyaçlarını planlayıp Kanun'un temel ihale usulleriyle ihtiyacını temin etmek yerine, ihtiyaçların kısımlara bölünerek her birinin doğrudan temin ile alınmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması

Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından, Hazine tarafından fona aktarılması için gönderilen %10 payın 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulması gereken fon hesabına yanlış aktarıldığı, fon hesabına gelen tutarların gelir olarak kaydedilerek amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un “Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir” başlıklı 5’inci maddesinde, *“... Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle*

yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'u, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılır. Kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verilir. ...Bu paylar tahsilini takip eden ayın yirmisine kadar ilgili idarelerin hesaplarına aktarılır. ...” denilmektedir.

2021-2022 dönemleri dikkate alınarak yapılan incelemede, 4706 sayılı Kanun’un 5’inci maddesi kapsamında yapılan satışlardan Belediyeye aktarılması gereken payların tahakkuk ve takibine ilişkin Belediye tarafından hatalı işlem yapıldığı görülmüştür. Kurumda Bankada açılmış bir gecekondü hesabı olmasına karşın gelen tutarlar doğru olarak bu hesaba aktarılmamıştır. 2021 yılı için söz konusu fon hesabına 4.024.685,15 TL gönderildiği 2022 yılı içinse 2.607.216,80 TL gönderildiği ancak söz konusu tutarların fon hesabı yerine belediyenin gelir amaçlı kullandığı hesaplara kaydedildiği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondü Kanunu’nun “Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12’nci maddesinde, belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin, Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13’üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır. 775 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinde, “Buna göre 12’nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:

a)Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,

b)İslah olunacak gecekondü bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,

c)Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır” denilmektedir.

İlgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır. Belli bir fona tahsis niteliğinde olan bu gelirin 775 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinde belirtilen yerlere harcanması gerekirken normal bir gelir gibi kayıtlara alınıp amacı dışında harcanmıştır.

4706 ve 775 sayılı Kanun’da belirtildiği üzere fon hesabına gelen payların bu hesaba doğru şekilde yatırılması, takip edilmesi, fonda biriken tutarın amacına uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 21: İdare Taşınmazlarının Kira Süresinin İhaleye Çıkılmaksızın Uzatılması ve Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin bazı taşınmazlarının, kira süresi bitmesine rağmen yeniden kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullanıldığı ve bu şekilde taşınmazların kira sürelerinin kanuna aykırı olarak uzatıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 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 vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu,

Kanun’un 34’üncü maddesinde ise: Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamanın, süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında olduğu,

Hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun’un “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde ise,

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şağılden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şağılin kusuru aranmaz. ... 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.”

denilmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da söz konusu 75'inci madde uygulanmalıdır.

Belirsiz süreli kiralı sözleşmelerine ilişkin bir diğer düzenleme 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 347'nci maddesinde yapılmış olup buna göre "*Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebilirler.*" Denilmektedir.

Özetle kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, işgal süresi için bir tazminat olarak ecrimisil alınmalı, işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için hukuki yollara başvurulmalıdır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, bazı taşınmazların kira süresinin bitmesine rağmen yeniden kiralama ihalesi yapılmadığı, bu şekilde 90'lı yıllarda ihale edilip ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazların olduğu tespit edilmiştir.

Kira süresi biten taşınmazların mevzuatında belirtilen şekliyle yeniden ihale suretiyle kiraya verilmesi, kira sözleşmesinin yapılması ve dolayısıyla ecrimisilin kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi gerekmektedir.

BULGU 22: İdari Para Ceza Tutanaklarının Belediye Encümeninin İlk Toplantısında Gündeme Alınmaması

Zabıta görevlilerince düzenlenen idari para ceza tutanaklarından bazılarının düzenlendiği günü takip eden ilk belediye encümeni toplantısında gündeme alınmadığı görülmüştür.

26.03.2010 tarih ve 27533 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a istinaden 12.07.2012 gün ve 28351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in "*İdari para cezaları*" başlıklı 25'inci maddesinin beşinci fıkrasında, "*İdari para cezası tutanakları, tutanağın düzenlendiği günü takip eden ilk belediye encümeni toplantısında*

gündeme alınarak görüşülür ve karara bağlanır. Ceza kesilmemesine ilişkin belediye encümeni kararı gerekçeli olarak alınır.” denilmektedir. Yapılan incelemede idari para ceza tutanaklarından bazılarının tutanağın düzenlendiği günü takip eden ilk belediye encümeni toplantısında gündeme alınarak görüşülmediği anlaşılmıştır. Böylece Yönetmelik'in 25'inci maddesine uyulmamıştır.

5957 sayılı Kanun kapsamında düzenlenen idari para ceza tutanaklarının düzenlenmeyi takip eden ilk Belediye Encümeni toplantısında gündeme alınması gerekir.

BULGU 23: İhale Usulü Yerine Doğrudan Temin Yönteminin Uygulanması

İhale usulü ile bir bütün halinde yaptırılması gereken bazı yapım işlerinin doğrudan temin yöntemi ile parçalara ayrılarak mal ve hizmet alımları ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Temel ilkeler” başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında,

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde, saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.”

“Doğrudan temin” başlıklı 22'nci maddesinde,

“Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:

a) İhtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi.

b) Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması.

...

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (Doksanbinüçyüzellisekiz Türk Lirası), diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını (2022 için yılı için 218.395TL) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar. ... Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat

araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir” hükümlerine yer verilmiştir.

Mezkûr Kanun’un “İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar” başlıklı 62’nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde,

“(Değişik: 18/4/2007-5625/5 md.) *Yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamaz. İhale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılması zorunludur. Ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabilir. Bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilir.”* hükmü yer almaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliğinin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.5.1.1’nci maddesinde,

“Bu bentte belirlenen parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerekmektedir” denilmiştir.

22.5.1.2’nci maddesinde ise,

“Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir.” hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda bazı yapım işlerinin ihale usulü yerine doğrudan temin kapsamında yaptırıldığı görülmüştür. Söz konusu işlere örnek olarak, Mermerli Mahallesi'nde çeşitli sokaklarda yol bakım çalışması yapılmış, toplamda 354.760,00TL olan harcamalar aralarında 4 gün olan iki ayrı olur ile aynı firmaya yaptırılmıştır. Keza Uludere Dershanesinin zemin katına yapılan tadilatlar da yine aynı firmaya ama iki ayrı doğrudan teminle yaptırılmıştır. Önceki denetim raporunda da yer alan bu hususun aynen devam ettiği, idarenin mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde ihaleye çıkmamak için ihtiyaçlarını kısımlara böldüğü görülmüştür.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere kamu idarelerinin ihtiyaçlarını uygun şartlarda ve kaynaklarını etkili ve verimli kullanacak şekilde karşılaması, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin doğrudan temin yöntemi yerine bir bütün olarak ihale usulü ile yaptırılması, yapım işlerinde uygulama projesi bulunan kısımlar için anahtar teslim götürü bedel teklif üzerinden, uygulama projesi olmayan kısımlar içinse birim fiyat teklif almak suretiyle ihaleye çıkılması gerekir.

BULGU 24: İmar Kanunu'na Aykırı Uygulamalara Kesilen Cezaların Takibinin Yapılmaması

İdare bünyesinde yapılan incelemede encümen tarafından kesilen idari para cezalarının tahakkuk ve tahsil sürecinin işletilmediği görülmüştür. İmar para cezaları üzerinden yapılan incelemede bu cezaların bir kısmının zamanaşımına uğradığı, bir kısmında kıst ödeme bulunduğu, kıst ödeme bulunanlarda da kalan kısım için bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34'üncü maddesinin (e) bendinde Kanunlarda öngörülen cezaları vermenin encümenin görevi olduğu belirtilmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinde de *"Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır."* Denilmekte olup maddenin ikinci paragrafında hangi hallerde ceza verileceği gösterilmiştir. Para cezalarına ilişkin zamanaşımı ise 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nda düzenlenmiş olup mezkur kanunda soruşturma ve yerine getirme zamanaşımı olmak üzere iki tür zamanaşımı öngörülmüştür. Bunlardan Nispî idarî para cezasını gerektiren kabahatlerde soruşturma zamanaşımı süresi sekiz yıl olarak belirlenmişken yerine getirme zamanaşımı, para cezasının miktarına göre üç ile yedi yıl arasında değişmektedir. Yine aynı maddenin dördüncü fıkrasına göre zamanaşımı süresi, kararın kesinleşmesinin rastladığı takvim

yılını takip eden takvim yılı başından itibaren işlemeye başlamaktadır. Kanunun 27'nci maddesine göre idarî para cezası kararının tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabilmekte, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşmektedir. Kararın kesinleşmesine müteakip süresi içerisinde ödenmeyen cezalar için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun yürürlüğe girmekte ve idarelerin mezkur kanuna göre işlem yapması gerekmektedir.

Özet olarak cezaya çarptırılan kişi, encümen kararına karşı onbeş gün içerisinde karara itiraz etmez veya itirazı üzerine mahkemece itirazı haksız görülürse ceza kararı kesinleşmekte, kesinleşmeyi takip eden yılda başlayan cezaların tahsil zamanaşımı ise cezanın miktarına göre üç ile yedi yıl arasında değişmektedir.

Belediyede imar para cezaları üzerinden yapılan incelemede zamanaşımına uğrama olasılığı nedeniyle 2009-2019 arası kesilen imar para cezaları incelenmiş olup, mezkur dönemde kesilen 126 cezanın en yüksek tutarlı 41 tanesi incelenmiştir. Bunlardan sadece 10 tanesinin tamamının ödendiği, 8 tanesinin tahakkuk ve/veya tebligatının dahi yapılmadığı, bir kısmında kıst ödeme olmasına rağmen kalan kısma ilişkin işlem yapılmadığı, bir kısmının da imar barışından yararlanarak cezasının kaldırıldığı, bir tanesinin de mahkeme tarafından iptal edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, encümen tarafından kesilen imar para cezalarının süresi içerisinde tahakkuk ve tebliğinin yapılarak tahsilinin de eksiksiz gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 25: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

İşçilerin yıllık izinlerinin Kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

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

ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

4857 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre yıllık iznin kullandırılması gerekir. Nitekim 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde, "Yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56 ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57'nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59'uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için beşyüzonbir Türk Lirası idari para cezası verilir." düzenlemesi mevcuttur.

Bu düzenlemelere göre işçi yıllık izin hakkından feragat edemez. İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Ödeme de son ücret üzerinden yapılacağından işçinin eline çok yüksek bir miktar geçebilmektedir. Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. Ancak kurum veya birim yetkililerin buna izin vermemesi, Anayasal bir hak olan iznin işçilere kullandırılması gerekir. Zira iznin kullandırılmaması nedeniyle idare 4857 sayılı Kanun'un 103'üncü maddesine göre idari para cezasına muhatap olabilecektir. Diğer taraftan birikmiş izin alacaklarının ücrete dönüşmesi halinde kurum yüksek miktarlarda ödeme yapmakla karşı karşıya kalabilmektedir. Yapılan incelemede işçilerin önceki yıllardan bu güne kadar kullanılmayan izinlerinin olduğu anlaşılmıştır.

Söz konusu düzenlemeler uyarınca işçilere yıllık izinlerin Kanun'un öngördüğü şekilde verilmesi ve birikmiş izinlerin kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 26: Kamu Sermayeli Bankalar Dışındaki Bankalarda Hesap Açtırılması ve Kullanılması

Belediyenin bütçesinde veya tasarrufunda bulunan mali kaynakların Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'ne aykırı olarak kamu sermayeli bankalar dışında hesap açtırılarak

değerlendirildiği görülmüştür.

08.03.2019 tarih ve 30708 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde belediyeler yer almaktadır. “Uygulama ve kullanılacak araçlar” başlıklı 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında, “Genel bütçe kapsamı dışındaki kamu idareleri, kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını kamu sermayeli bankalarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür” hükmü yer almaktadır. Aynı Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde kamu sermayeli bankalar olarak Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası ile T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş., T. Vakıflar Bankası T.A.O. ve sermayesinin yarısından fazlası doğrudan ve/veya dolaylı olarak kamuya ait olan diğer mevduat ve katılım bankaları olduğu ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda Belediyenin kamu sermayeli bankalar haricindeki bankalarda da mevduat hesabı açtırıp kullandığı görülmüştür. Söz konusu tespit 2019 ve 2020 yılı Düzenlilik Denetim raporlarında da yer almakta olup 2022 yılı itibariyle herhangi bir düzeltici işlem tesis edilmemiştir. Birleştirilmiş veriler defterine göre 2022 yılında kamu sermayeli bankalar dışındaki bankaların 102 Bankalar Hesabında 13.797.006,86TL borç, 11.866.835,43TL alacak kaydı yapıldığı, bunun bir kısmının online tahsilattan kaynaklansa da bir kısmının da maaş ve kira gelirlerinden olduğu görülmüştür.

Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde belirtilen bankalar dışında hesap açılmaması ve açılmış hesapların kapatılması sağlanmalıdır.

BULGU 27: Mal, Hizmet ve/veya Yapım İşlerine İlişkin Bazı Alımlarda, İşin Teknik Özelliklerinin Belirtilmemesi

Belediyenin doğrudan teminle yaptığı mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde işin niteliğine ilişkin ayırt edici teknik niteliklerin belirlenmediği, alınacak mal veya hizmet ile yapım işinde kalem bazında sayılmak suretiyle fiyat teklifi alındığı ve harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin 22.1.1.2 maddesinde:

“Söz konusu hükümler uyarınca anılan maddede belirtilen nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik

kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idarelerin takdirindedir.” Denilmektedir.

“Sayıştay Başkanlığı Tarafından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 3’üncü Maddesinin (b) Bendi Kapsamında Yapılacak İhalelere İlişkin Esas Ve Usuller”e ilişkin Sayıştay Genel Kurulu’nun 5391/1 sayılı kararının “Doğrudan Temin” başlıklı 9’uncu maddesinin 1’inci fıkrasında da:

“Aşağıda belirtilen hallerde, ihtiyaçlar ilan yapılmaksızın idari ve teknik şartlar ile fiyat üzerinde görüşme yapılarak doğrudan temin yoluyla karşılanabilir.” Denilmekte ve teknik şartlara atıf yapılmaktadır.

İdareye tanınan bu tercih hakkını sınırsız olarak kabul etmek, bütün mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin niteliklerin belirlenmeksizin yapılabileceğini kabul etmek mümkün görünmemektedir. Burada tanınan yetki daha çok standart malzemelerin alımında getirilen bir kolaylık olarak görülmelidir. Örneğin kırtasiye veya gıda malzemelerinin standartları hemen hemen her üretici için benzerdir. Bu tip alımlarda teknik şartname hazırlanmasının bir faydası olmayabilmekte, hatta bazen zaman kaybına da neden olmaktadır. Ancak demirbaşlar gibi alımlarda, yada hizmet ve özellikle yapım işlerinde işin teknik özelliklerinin gösterildiği belgelerin düzenlenmesi hem ihtiyaçların görülmesi hem de bu ihtiyaçların istenen nitelikte olup olmadığını kontrol eden komisyonların görevlerini yerine getirmesinde önem arz etmektedir.

Yapılan incelemede bazı ödeme emri ve eki belgelerinde, yapılan işe ilişkin ayırt edici teknik özelliklere yer verilmediği, genel nitelikte bir tanımlama yapıldığı, yapım işlerindeyse sadece ihtiyaç duyulan malzemenin sayıldığı, bunların teknik özellikleri veya projeleri gibi dokümanların eksik olduğu tespit edilmiştir. Yüklenicilerin teklif verirken ve işi yaparken yararlanacağı bu belgelerin eksik olması nedeniyle fiyat araştırmasından işin yapılmasına kadar olan sürecin sağlıklı yürütülmediği, rekabetin oluşmasında yeterince özen gösterilmediği değerlendirilmektedir.

BULGU 28: Muhasebe Kayıtlarının Geriye Dönük Olarak Değiştirilmesi ve Boş Yevmiye Kayıtları Bulunması

Belediyenin birleştirilmiş veriler defteri incelendiğinde, bazı kayıtların geriye dönük olarak değiştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde,

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilir, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

(2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Gerçekleşen işlemler, hesaplara ait "hesabın işleyişi" bölümlerinde belirtilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, bu Yönetmelikte belirtilen hesapların niteliğine uygun bir biçimde kaydedilir..."

"Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde de,

"Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir." denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere yevmiye kayıtlarında yapılan muhasebe hataları ancak başka muhasebe kaydıyla düzeltilebilecek, bunun aksine hiçbir düzeltme yapılamayacaktır.

Belediye tarafından kurumumuzun Birleşik Veri Aktarım Sistemine (BVAS) 2022 yılına ilişkin 02.09.2022 ve 15.01.2023 tarihlerinde olmak üzere 2 defa birleştirilmiş veriler defteri (bvd) yüklendiği anlaşılmıştır. Yapılan kontrollerde 15.01.2023 tarihinde yüklenen BVD ile 02.09.2022 tarihinde yüklenen BVD'de değişiklikler yapıldığı, 8 yevmiye numarasında hesap kodlarının değiştirildiği, 1 yevmiye kaydının ise tamamen silindiği tespit edilmiştir. Yapılan değişikliklerin aynı hesapların borç/alacak tutarlarında yer alan rakamların değiştirilmesinden kaynaklandığı görülmüştür.

İkinci olarak bazı yevmiye kayıtlarının sıralı olmadığı, boş yevmiye numaralarının bulunduğu, bazı yevmiye kayıtlarının da tarihlerinin geriye dönük olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde,

"(1) İşlemler, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye

defterine günlük olarak kaydedilir, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılır.

Madde 44'te de yevmiye defterinin tanımı yapılmış olup buna göre:

“Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir.” Denilmektedir.

Özetle işlemlerin, yevmiye defterine tarih ve müteselsil yani birbirini takip eden sıra numara sırasına göre kaydedilmeli, ardışık iki yevmiye numarasından ikincisinin yevmiye tarihi ilkinden önce olmamalıdır.

Ancak yapılan incelemede 300'e yakın boş yevmiye numarası olduğu, 1000'den fazla yevmiye numarasının da tarihinin de yukarıda izah edilen mevzuatın hilafına olduğu tespit edilmiştir.

Muhasebe kayıtlarında yapılacak değişikliklerin yukarıda yer alan Yönetmelik'in ilgili madde hükümlerince gerçekleştirilmesi ve yevmiye numaralarının tarih ve sıra numaralarının birbirini takip etmesi gerektiği, aksi takdirde mali tabloların güvenilirliğinin zedeleneyeceği değerlendirilmektedir.

BULGU 29: Pazar Yerleri Tahsis Ücretinin Meclis Tarafından Belirlenmemesi

Pazar yerleri tahsis ücretinin meclis kararıyla belirlenmediği görülmüştür.

26.03.2010 tarih ve 27533 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'a istinaden 12.07.2012 gün ve 28351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in "Satış yerlerinin işletilmesi" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında, semt ve üretici pazarlarındaki satış yerlerinin tahsis yoluyla işletileceği, "Tahsis ücreti" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasında, tahsis ücretinin, satış yerinin kullanımı sonrasında belediye meclisince her yıl belirlenecek tarife göre belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edileceği, tahsis ücretinin günlük tahsil edilmediği durumlarda toplu tahsilatların bir aylık süreyi aşmayacak şekilde yapılacağı, aynı maddenin ikinci fıkrasında, üreticilerden alınacak tahsis ücretinin, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan tarifiedeki en alt orandan hesaplanacağı belirtilmiştir.

Belediye Meclisinin 2022 yılı tarifelerinin görüşüldüğü 08.10.2021 tarih ve 115 sayılı kararında, pazaryeri tezgâh işgaliye bedellerinin belirlenmesinde belediye encümeninin yetkili olduğu belirtilmiş ve encümenin 28.12.2021 tarih ve 982 sayılı kararıyla Pazar yeri işgaliye ve tezgah devir ücretleri belirlenmiştir.

Meclise verilen tahsis ücretini belirleme yetkisinin bizzat meclis tarafından kullanılması gerekir. Bu yetkinin devredilebilir bir yetki olmadığı açıktır.

Önceki yıl Denetim Raporunda da yer alan bu hususun 2022 yılında da devam ettiği görülmüş olup, pazar yeri tahsis ve devir ücretlerinin encümen kararı yerine meclis kararıyla belirlenmesi gerekir.

BULGU 30: Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan ve Kanuna Aykırı Hükümler Konulması

Sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmeye toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ile 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’a aykırılık oluşturan hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kanun’un “Mahalli İdarelerde Sözleşme imzalanması” başlıklı 32’nci maddenin birinci fıkrasında, “27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir.” denilmektedir. Bu düzenlemeye göre imzalanacak toplu sözleşme sosyal denge ödemesi ile ilgili olmalıdır. Sosyal denge ödemesini ilgilendirmeyen hükümler toplu sözleşmenin konusu değildir.

Ayrıca 4736 sayılı Kanun’un 1’inci maddesinde, belediyeler tarafından üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediye ile Tüm Yerel Sen arasında imzalanan ve 01.04.2021 tarihinde başlayıp 31.12.2023 tarihinde sona erecek sözleşmenin “ Belediye’ye Ait Sosyal Tesis Olanaklarından Yararlanma” başlıklı 20’nci maddesinde,

“Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel kurumlarca işletilen kamp, kreş, çocuk bakım evlerinden, etüt spor ve kültür merkezleri vb. tesislerden çalışanlar, eş ve çocuklarının %50 indirimli ve öncelikle faydalanması sağlanır.” İfadesi yer almıştır.

Yine aynı sözleşmenin “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 21’inci maddesinde,

d) Sözleşmeden yararlanan belediye çalışanlarının ailesinin şikayeti üzerine aile içi şiddet uyguladığı ilgili merciler tarafından tespit edildiği durumlarda, söz konusu çalışanın sözleşme hükümlerinde yer alan mali ve sosyal yardımlardan elde ettikleri elinden alınarak, bunlar çalışanın eşine ödenir”

düzenlemesi yapılmıştır.

Bu düzenlemelerin sosyal denge ödemesiyle ilgisi olmadığı gibi, bu hükümlerin 4688 sayılı Kanunla da ilgisi bulunmamaktadır. Ayrıca sözleşmenin 20’nci maddesinde yapılan bu düzenleme 4736 sayılı Kanuna da aykırıdır. 4688 ve 4736 sayılı Kanun’a aykırı hükümler toplu sözleşmede yer almamalıdır.

Sosyal denge ödenmesine ilişkin sözleşmede toplu sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 ile 4736 sayılı Kanun’a aykırılık oluşturan hükümlerin yer almaması gerekir.

BULGU 31: Tahakkuk Etmiş Alacaklar İçinde Bulunup Zamanaşımına Uğramış Alacaklarla İlgili Sürecin İşletilmemesi

Belediye gelirleri arasında olan çevre temizlik, emlak ile ilan ve reklam vergisi tahakkuk kayıtlarının olduğu, ancak birçoğunun zamanaşımına uğradığı halde kayıtlarda yer aldığı ve tahsilinin imkânsız olduğu görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 1’inci maddesinde, belediyelere ait vergi, resim, harç, mahkeme masrafı, vergi cezası, para cezası, gecikme zammı ve gecikme faizi gibi alacakların bu Kanuna tabi olduğu, 3’üncü maddesinde amme borçlusunun veya borçlu teriminin amme alacaklarını ödemek mecburiyetinde olan hakiki ve hükmi şahısları ve bunların kanuni temsilci veya mirasçılarını ve vergi mükelleflerini, 37’nci maddesinde, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği, 54’üncü maddesinde ödeme müddeti içinde ödenmeyen amme alacağının tahsil dairesince cebren tahsil olunacağı, 55’inci maddesinde amme alacağının vadesinde ödemeyenlere on beş (yedi) gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumunun bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı, 58’inci maddesinde, kendisine ödeme emri tebliğ olunan şahsın böyle bir borcu olmadığı veya

kısmen ödediği veya zamanaşımına uğradığı hakkında tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde ilgili vergi mahkemesi nezdinde dava açabileceği, 62'nci maddesinde borçlunun, mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince tespit edilen borçlu veya üçüncü şahıslar elindeki menkul malları ile gayrimenkullerinden, alacak ve haklarından amme alacağına yetecek miktarın tahsil dairesince haczolunacağı, 102'nci maddesinde, amme alacağının, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrayacağı, 103'üncü maddesinde zamanaşımını kesen hallerin neler olduğu, ödeme, haciz tatbiki, cebren tahsil ve takip sonucu yapılan her çeşit tahsilat, ödeme emri tebliği zamanaşımını kesen haller olarak sayılmış ve kesilmenin rastladığı takvim yılı başından itibaren zamanaşımının yeniden işleye başlayacağı hükme bağlanmıştır.

İdare kayıtlarında tahakkuk etmiş olarak yer alan çevre temizlik, emlak ile ilan ve reklam vergileri içinde birçok mükellefe ait alacaklarla ilgili sürecin zamanında işletilmemesi nedeniyle söz konusu alacakların zamanaşımına uğradıkları görülmüştür. Örneğin 2000 (önceki yıllarla ilgili olan da bulunmaktadır.) ve daha sonraki yıllarda tahakkuk etmiş ve zamanaşımını kesen durumun olmadığı bu alacaklar çok önceleri zamanaşımına uğramıştır. 2014 yılında kadar tahakkuk etmiş olan ve zamanaşımını kesen durumun olmadığı bu alacaklar ise 31.12.2019 tarihi itibarıyla zamanaşımına uğramıştır. Zamanaşımına uğradıktan sonra mükellefe ödeme emri tebliğ edilmesi alacağın zamanaşımına uğradığı gerçeğini değiştirmemektedir. Mükellefin rızaen ödemesi dışında bu alacakların tahsili mümkün görünmemektedir. Ancak bu alacaklar kayıtlarda tahsil edilecek alacak olarak durmaktadır. Gerçekte bu alacakların birçoğu rızaen ödeme dışında tahsili imkânsız hale gelmiştir. Kamu alacağının zamanaşımına uğraması nedeniyle tahsilinin imkânsız hale gelmesinde sorumluluğu bulunan personel bu alacaklardan sorumludur. İdarenin gerekli incelemeyi yaparak kayıtlarda alacak olarak yer alıp zamanaşımına uğramış alacak konusunda zamanaşımına uğratılmasına neden olan personelden bu alacağın tahsilini sağlaması gerekir. Alacağın zamanaşımına uğratılmasında kusuru olan personelle ilgili gerekli sürecin işletilmesi zorunluluktur. Söz konusu tespit 2019 yılı Düzenlilik Denetim raporunda yer almasına rağmen 2022 yılına kadar düzeltici herhangi bir işlem tesis edilmiştir.

Kayıtlarda alacak olarak yer alıp zamanaşımına uğramış alacak konusunda zamanaşımına uğratılmasına neden olan personelden bu alacağın tahsili ile ilgili gerekli sürecin işletilmesi gerekir.

BULGU 32: Taşınmaz Kiralarının ve Ecrimisillerin Mevzuatta Öngörülen Tutarların Altında veya Üstüne Arttırılması

Belediye taşınmazlarında yapılan incelemede, kira ve ecrimisil bedellerinin mevzuatta öngörülen sınırın üstünde veya altında arttırıldığı tespit edilmiştir.

6217 sayılı Yargı Hizmetlerinin Hızlandırılması Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun geçici 2'nci maddesi gereği, 1.07.2020 tarihinden sonra akdedilecek ve 1 yıldan fazla sürecek olan kiraya verme işleri için hazırlanan şartname ve sözleşmedeki kira artış oranlarının tespitinde 6098 sayılı Kanun'un 344'üncü madde hükümlerine uyulması gerekmektedir. Madde metninde tarafların yenilenen kira dönemlerinde uygulanacak kira bedeline ilişkin anlaşmaların, bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli olduğu ifade edilmiştir.

1.07.2020 tarihinden önce yapılan kiralamar hususuna ilişkin ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün 25.08.2021 tarih ve 7118846/622.02/1570775 sayılı yazısına göre 01.07.2020 tarihinde beş yılını doldurmuş sözleşmeler bu tarihten önce sözleşme hükümlerine göre bu tarihten sonra ise bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek üzere belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Ecrimisil, mevzuatımızda 11/1984 tarihinde yürürlüğe giren 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile bu Kanunun 74'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik ve 336 Sıra Sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde düzenlenmiştir. Kanunun 75'inci maddesinde,

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.” Denilmekte olup aynı maddenin bir başka fıkrasında kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı hüküm altına

alınmıştır. Yargıtay 1. Hukuk Dairesi'nin bir kararında da (03.06.2013 Tarih ve 2013/6344 E., 2013/9133 K.) *“ecrimisilin, kötü niyetli zilyedin geri vermekle yükümlü olduğu bir şeyi haksız olarak alıkoyması nedeniyle kayıt malikine ödemekle yükümlü olduğu en azı kira geliri, en çoğu ise mahrum kalınan gelir kaybı olan bir tür haksız kullanım tazminatı”* olduğu ifade edilmiştir.

Ancak gerek Kanun'da gerekse Yönetmelik'te sadece başlangıçtaki bedelinin tespitine ilişkin usul düzenlenmekte, arızı bir durum olarak öngörülmesinden dolayı yıllara sari olarak devam eden işgallerde, ecrimisil artışına ilişkin alt veya üst sınır çizilmemektedir. Konuya ilişkin bir yargı kararında (Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin 2017/3747 E. , 2017/4705 K.) özetle ilk yıl belirlenen miktara ÜFE artış oranının tamamının yansıtılması suretiyle hesaplama yapılması gerektiği ifade edilmektedir. Başka bir kararda da (Yargıtay 8. Hukuk Dairesinin 2019/3109 E. ,2021/3022 K.) *“kira geliri üzerinden ecrimisil belirlenmesinde, taşınmazın dava konusu ilk dönemde mevcut haliyle serbest şartlarda getirebileceği kira parası, emsal kira sözleşmeleri ile karşılaştırılarak, taşınmazın büyüklüğü, niteliği ve çevre özellikleri de nazara alınarak yöredeki rayice göre belirlenir. Sonraki dönemler için ecrimisil değeri ise ilk dönem için belirlenen miktara ÜFE artış oranının tamamının yansıtılması suretiyle bulunacak miktardan az olmamak üzere takdir edilir.”* Denilmektedir.

Borçlar Kanunu'nun 344'üncü maddesinde 7161 sayılı kanunla yapılan değişiklikle kanunda yer alan “üretici fiyat endeksindeki” ifadesi “tüketici fiyat endeksi” olarak değiştirilmiş ve yukarıda da verildiği üzere “bir önceki kira yılında tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranını geçmemek koşuluyla geçerli” olacağı belirtilmiştir. Söz konusu değişiklik 18.01.2019 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Dolayısıyla önceki yıllarda ÜFE kavramına yapılan atıfların bu tarihten sonra TÜFE şeklinde yorumlanmasının doğru olacağı değerlendirilmektedir.

2021 yılından 2022 yılına yapılacak kira ve ecrimisil artışlarında üretici fiyat endeksi yerine tüketici fiyat endeksindeki on iki aylık ortalamalar dikkate alınmalı ve bu oranda artış yapılmalıdır. Belediye hesaplarında yapılan incelemede idarenin taşınmazlarının ecrimisil veya ihale ile kullandırıldığı, bu taşınmazlardan artış oranlarında oniki aylık TÜFE oranının dikkate alınmadığı ve bu oranın altında veya üstünde artışlar yapıldığı görülmektedir. Tabloda da görüleceği üzere bazı ayların artış oranı olması gerekenden düşük, bazılarının ise yüksektir. Tablonun son sütununda artı değer olanlar TÜFE'den düşük oranda bir artışa artışa ve dolayısıyla belediye açısından gelir kaybına işaret ederken, eksi ile işaretli olanlar mevzuatta öngörülen sınırın üzerinde bir artışa işaret etmektedir.

Sonuç olarak ecrimisil ve kira artışlarının anılan mevzuat hükümlerine uygun olarak TÜFE artış oranında yapılması, özellikle bu oranın altında yapılan artışların mezkur orana yükseltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 8: Taşınmaz Kiraları Artış Miktarları ve Artış Miktarlarının Oransal Olarak Kontrolü Tablosu

Adı	Adresi	Kiracının Adı Soyadı	Kirala ma Şekli	İlk Kirala maya Verildiği Tarih	Ay	Kira Şartname si/ Sözleşme sinde Kira Müddeti	2022 Yılı Kira Bedel i	2023 Yılında Kira Bedel i	Kira/ Ecrimisil Artış Oranı	Oniki Aylık Tüfe Ortalama ması	Fark (TÜFE - Belediyece yapılan)
Dükkan	Mermerli Mahallesi ziya Gökalt Caddesino: 158	Ferhat Coşkun	İhale İle	1.11.2012	Kasım	1 Yıl	685,00	890,00	29,93	70,36	40,43
Dükkan	Mermerli Mahallesi 1430 Sokak No:40	Faruk Atıcı	İhale İle	7.08.2013	Ağustos	1 Yıl	1.205,00	1.620,00	34,44	54,69	20,25
Dükkan	Mermerli Mah.1430 Sokak. No:6	Uğur Avcu	İhale İle	1.02.2012	Şubat	1 Yıl	940,00	1.264,00	34,47	25,98	-8,49
Dükkan	Kasımpaşamahallesigaraj İçi DükkanKüme No: 26	Esat Büyüksu	Encümen Kararı İle Devir	1.10.2005	Ekim	1 Yıl	887,00	1.193,00	34,50	65,26	30,76
Dükkan	Kasımpaşa Mahallesigaraj İçi Dükkan Küme No: 26	Esat Büyüksu	Encümen Kararı İle Devir	1.10.2005	Ekim	1 Yıl	887,00	1.193,00	34,50	65,26	30,76
Dükkan	Kasımpaşa Mahallesi İnkılap Caddesi No:70	Lütfi Çenber	İhale İle	7.05.2014	Mayıs	1 Yıl	456,00	614,00	34,65	39,33	4,68
Arsa	U- 29 Ekim Mah. 9. Cad. No:96	Fatih Çekiç	İhale İle	1.05.2010	Mayıs	1 Yıl	553,00	799,00	44,48	39,33	-5,15
Tuvallet	U- 30 Ağustos Mahallesi7123 Sokak Pazaryeri İçi	Kahraman Yılmaz	İhale İle	1.08.2009	Ağustos	1 Yıl	168,00	269,00	60,12	54,69	-5,43
Tuvallet	U- 30 Ağustos Mahallesi7123 Sokak Pazaryeri İçi	Kahraman Yılmaz	İhale İle	1.08.2009	Ağustos	1 Yıl	168,00	269,00	60,12	54,69	-5,43
Dükkan	Mermerli 1432 Sok.No: 86	Mehmet Yontucu	İhale İle	1.02.2011	Şubat	1 Yıl	603,00	990,00	64,18	25,98	-38,20
Dükkan	U- 30 Ağustos Mahallesi 7123 Sokak No: 16/B	Sedat Cantepe	İhale İle	1.05.2012	Mayıs	1 Yıl	297,00	512,00	72,39	39,33	-33,06
Büfe	M-75.Yıl Cumhuriyet Mahallesi Yusuf Kafalı Caddesino:1	Onur Özdemir	İhale İle	1.09.2009	Eylül	1 Yıl	464,00	800,00	72,41	59,91	-12,50
Arazi	Seyrek Mahallesi237 Ada 6 Parsel 1.241 M2	Abdullah İncekara	İhale İle	12.01.2015	Ocak	10 Yıl	281,00	485,00	72,60	22,58	-50,02

Arazi	Çavuş Mahallesi Kabayerler Mevkii 131 Parsel 6300 M2	Çetin Özdemir	İhale İle	24.06.2011	Haziran	1 Yıl	196,00	359,00	83,16	44,54	-38,62
963 Parsel Köfte - Karpuz	Belen Mahallesi 713/1 Sokak No:1 963 Parsel	Ahmet Gündüz	İhale İle	1.09.2014	Eylül	1 Yıl	635,00	1.170,00	84,25	59,91	-24,34
Dükkan	Mermerli Mahallesi ithat Paşa Caddesino: 71	Ferhat Coşkun	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		689,00	890,00	29,17	39,33	10,16
Dükkan	Kasımpaşa Mahallesi garaj İçü Dükkan Küme No: 78	Esat Büyüksu	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		261,00	339,00	29,89	39,33	9,44
Dükkan	Mermerli Mahallesi 1433 Sokak No: 10	Mehmet Kuruoğlu	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		412,00	595,00	44,42	39,33	-5,09
Dükkan	Kasımpaşa Mahallesi İnkılap Caddesi No:102	Adem Aksoy	Ecmisil	31.05.2019	Mayıs		440,00	723,00	64,32	39,33	-24,99
Dükkan	Mermerli Mah.1430 Sokak. No:12	İmdat Sezgin	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		480,00	827,00	72,29	39,33	-32,96
Dükkan	Kasımpaşa Mahallesi garaj İçü Dükkan Küme No: 23	Esat Büyüksu	Ecrimisil	31.12.2019	Aralık		426,00	734,00	72,30	72,31	0,01
Yayla Kahvesi	E-Yayla Mahallesi 9 Eylül Kurtuluş Caddesino:99	Esmâ Gümüş	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		741,00	1.277,00	72,33	39,33	-33,00
Dükkan	Kasımpaşa Mahallesi garaj İçü Dükkan Küme No: 72	İsmail Arıca	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		398,00	686,00	72,36	39,33	-33,03
Dükkan	Mermerli Mah.1430 Sokak No:10	İmdat Sezgin	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		525,00	905,00	72,38	39,33	-33,05
Dükkan	Mermerli Mah.1430 Sokak. No:14	Adnan Altıntaş	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		525,00	905,00	72,38	39,33	-33,05
Dükkan	Kasımpaşa Mahallesi garaj İçü Dükkan Küme No: 22	Mupek Taşımacılık	Ecrimisil	31.12.2019	Aralık		591,00	1.019,00	72,42	72,31	-0,11
Dükkan	Mermerli Mahallesi 1430 Sokak No:30	Faruk Atıcı	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		718,00	1.238,00	72,42	39,33	-33,09
Dükkan	Mermerli Mahallesi 1430 Sokak No:32	Faruk Atıcı	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		718,00	1.238,00	72,42	39,33	-33,09
Dükkan	Kasımpaşa Mahallesi garaj İçü Dükkan Küme No: 74	Vedat Arıca	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		526,00	907,00	72,43	39,33	-33,10
Dükkan	Mermerli Ziya Gökalp Cad. No: 150	Abdullah Özmen	Ecrimisil	31.12.2019	Aralık		563,00	971,00	72,47	72,31	-0,16
Büfe	A-Gölcük Mahallesi 424 Sokak No:25	Efendi Karabalık	Ecrimisil	31.05.2019	Mayıs		256,00	442,00	72,66	39,33	-33,33
Dükkan	Mermerli Mahallesi 1430 Sokak No:36	Osman Dulundur	Ecrimisil	1.04.2020	Nisan		773,00	1.425,00	84,35	34,46	-49,89

BULGU 33: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Payının Süresinde Ödenmemesi

Belediyenin emlak vergisi ile birlikte tahsil ettiği taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payını süresinde ödemediği ve oluşacak gecikme zammının ilgili belediye başkanı ve muhasebe yetkilisinden tahsil edilmesi ile ilgili gerekli işlemin yapılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun “Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı” başlıklı 12’nci maddesinde,

Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 8’inci ve 18’inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10’u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği, tahsil edilen miktarın il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanacağı, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği, tahsil ettikleri katkı payını belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği, Belediye başkanlarının belediyelerin tahsil ettikleri taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı paylarının zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü olduğu, ödenmeyen payların ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği, 22.08.2015 gün ve 29453 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik’in “Katkı payı hesabı” başlıklı 6’ncı maddesinde, Belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı, tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu, tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir. 6360 sayılı Kanun’la bu paylar Yatırım İzleme ve Koordinasyon

Başkanlıklarına gönderilecektir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu, 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumanın belediye başkanının görev ve yetkisinde olduğu belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmenin, gelir ve alacakların takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin, idarenin diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütme ve sonuçlandırmanın, malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlama ve danışmanlık yapmanın malî hizmetler birimi tarafından yürütüleceği, "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde de, muhasebe hizmetinin gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleri olduğu belirtilmiştir.

Taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payı emlak vergisi ile birlikte tahsil edilmektedir. Tahsilatı emlak vergisi ile birlikte ayrı olarak yapılmaktadır. Bu nedenle tahsil edilen bu payın süresinde yatırılması gerekir. Yukarıda belirtilen mevzuata göre tahsil edilen payın süresinde yatırılmaması nedeniyle oluşacak gecikme zammının buna sebep olan belediye başkanı ve ilgili personelden alınması gerekir.

Menemen Belediyesi tarafından 2022 yılı ve daha önceki tahsil edilen toplam 28.662.147,74 TL tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payı Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığına ödenmemiştir. Şüphesiz Başkanlık süresinde ödenmeyen payları talep ederken gecikme zammıyla birlikte talep edecektir. Bu durumda da belediye gecikme zammı ödemek zorunda kalacaktır. 2022 yılında İller Bankası aracılığıyla 205.089,49 TL kesinti yapılarak ilgili kuruma gönderilmiştir. Ancak kesinti yapılan bu payların hangi döneme ait olduğu, ne kadarının anapara ve gecikme zammı olduğu anlaşılamamıştır.

Oluşan/Oluşacak gecikme zammı bütçe yerine yatırılması gereken sürede payların yatırılmasını sağlamayan dönemin belediye başkanı ile ilgili personelden alınmalıdır.

Belediyenin tahsil ettiği taşınmaz kültür varlıklarının korunması katkı payının süresinde ödenmesi, süresinde ödenmeyen paylar nedeniyle ödenecek gecikme zammının dönemin Belediye Başkanı ve ilgili personel tarafından ödenmesi için gerekli işlemin yapılması gerekir.

BULGU 34: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin tapuda adına kayıtlı taşınmazlarından cins tashihi yapılmayanların bulunduğu görülmüştür.

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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 şeklinde tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “Cins tashihlerinin yapılması” başlıklı 10’uncu maddesinde de kamu idarelerinin, mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihi için gerekli işlemleri yapacağı ve tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu, ancak cins tashihi ile ilgili gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda idarenin adına olan tapuda kayıtlı taşınmazlarından bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan kullanım şekline ilişkin bilgilerin farklı olduğu görülmüştür.

Tapuda kayıtlı olan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması sağlanmalıdır.

BULGU 35: Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar ve Organizasyon Giderleri Bütçesinin, Diğer Harcama Birimleri Tarafından Kullanılması

Belediye Başkanının yetkisinde olan Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar ve Organizasyon

Giderlerinin, diğer harcama birimleri tarafından da kullanıldığı tespit edilmiştir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

"Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Belediye Kanunu'nun "Yetki Devri" başlıklı 42'inci maddesinde,

"Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir." denilmek suretiyle, belediye başkanının bazı yetkilerini devredebileceği belirtilmiştir.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, Temsil Ağırlama Giderleri Bütçesi, sadece, belediye başkanlık makamını temsiline yetkili olan belediye başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilir. Konaklama, ağırlama, çeşitli basım, yayım, tanıtım, organizasyon gibi temsil ve ağırlamaya ilişkin giderlerin, belediye başkanı ya da yetki devrinde bulunduğu başka bir harcama yetkilisi tarafından, Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Bütçesi tertibinden yapılması gerekmektedir.

Hal böyleyken, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ile Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlükleri tarafından yetki devri olmaksızın temsil, ağırlama, tören, fuar ve organizasyon harcamalarının yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu ödeneğin kullanımının Belediye Başkanının veya yetki devri yapılan harcama yetkililerinin uhdesinde olduğu dikkate alındığında diğer müdürlükler tarafından yetki devri olmaksızın kullanımına imkân bulunmamaktadır.

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
Belediye Şirketinden İstihdam Edilen İşçilerin Zabıta Olarak Görevlendirilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "12. Belediye Şirketinden İstihdam Edilen İşçilerin Zabıta Olarak Görevlendirilmesi" başlıklı bulgu yazılmıştır.
İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "25. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Mevzuata Aykırı Şekilde Doğrudan Temin Yöntemi ile Personel Hizmet Alımı Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "2. Mevzuata Aykırı Şekilde Doğrudan Temin Yöntemi ile Personel Hizmet Alımı Yapılmasına Devam Edilmesi" başlıklı bulgu yazılmıştır.

Personel Giderinin Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşmasına Rağmen Personel Alımına Devam Edilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin C. Kamu İdaresine Bildirilecek Diğer Hususlar bölümünde "5. Personel Giderinin Mevzuatta Belirtilen Sınırı Aşmasına Rağmen Personel Alımına Devam Edilmesi" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan ve Kanuna Aykırı Hükümlerin Konulması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "30. Sosyal Denge Sözleşmesine Sözleşme Konusu Olmayan ve Kanuna Aykırı Hükümler Konulması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "34. Taşınmazların Cins Tahsislerinin Yapılmaması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Bazı Taşınmaz Tahsislerinin Uygun Olmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "9. Derneklere Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Belediye Kanununa Uygun Olmaması" başlıklı bulgu yazılmıştır.

Bazı Taşınmazların İşgaliye Sözleşmesi Düzenlemek Suretiyle Kullandırılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "11. Bazı Taşınmazların İşgaliye Sözleşmesi Düzenlemek Suretiyle Kullandırılması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar ile Devir ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin C. Kamu İdaresine Bildirilecek Diğer Hususlar bölümünde "4. Bazı Kamu Kurumları Tarafından Kamulaştırılan Taşınmazlar ile Devir ve Ferağ Edilen Taşınmazlara İlişkin Bilgilerin Tapu İdaresinden Alınmaması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Doğrudan Temin Limitinin Altında Kalmak Amacıyla Mal veya Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "19. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal veya Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünmesi" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Ayni Sermaye Olarak Belediye Şirketine Verilen Taşınmazlar İçin Belediye Bütçesinden Harcama Yapılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "8. Ayni Sermaye Olarak Belediye Şirketine Verilen Taşınmazlar İçin

			Belediye Bütçesinden Harcama Yapılması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Çevre Temizlik Vergisinden Aktarılabacak Payın Büyükşehir Belediyesine Süresinde Ödenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "15. Çevre Temizlik Vergisinden Aktarılabacak Payın Büyükşehir Belediyesine Süresinde Ödenmemesi" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "20. Gecekondu Fonunun Amacı Dışında Kullanılması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
İdari Para Cezalarında Tahsil Sürecinin İşletilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "24. İmar Kanunu'na Aykırı Uygulamalara Kesilen Cezaların Takibinin Yapılmaması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Pazar Yerleri Tahsis Ücretinin Meclis Tarafından Belirlenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "29. Pazar Yerleri Tahsis Ücretinin Meclis Tarafından Belirlenmemesi"

			başlıklı bulgu yazılmıştır.
Aynı Pazar Yerinde Bir Kişiyi İki'den Fazla Yer Verilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "3. Pazar Yerlerinde Aynı Kişilere Birden Fazla Yer Verilmesi ve Tahsis Ücreti Tahsil Edilememesine Rağmen Tahsislerin İptal Edilmemesi" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Tahakkuk Etmiş Alacaklar İçinde Bulunup Zamanaşımına Uğramış Alacaklarla İlgili Gerekli Sürecin İşletilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "31. Tahakkuk Etmiş Alacaklar İçinde Bulunup Zamanaşımına Uğramış Alacaklarla İlgili Gerekli Sürecin İşletilmemesi" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Payının Süresinde Ödenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "33. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına İlişkin Katkı Payının Süresinde Ödenmemesi" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Borçlanma Sınırının Hatalı Hesaplanması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular

			bölümünde "13: Borçlanma Sınırının Hatalı Hesaplanması Suretiyle Yasal Borç Sınırının Aşılması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin C. Kamu İdaresine Bildirilecek Diğer Hususlar bölümünde "2: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi" başlıklı bulgu yazılmıştır
Kamu Sermayeli Bankalar Dışındaki Bankalarda Hesap Açtırılması ve Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin B. Diğer Bulgular bölümünde "26. Kamu Sermayeli Bankalar Dışındaki Bankalarda Hesap Açtırılması ve Kullanılması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
Belediyenin Ortak Olduğu Şirketlerin Bilançolarında Yer Alan Belediyeye Ait Sermaye Tutarları ile Belediyenin Bilançosunda Yer Alan Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı Tutarlarının Farklı Olması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde "2: Belediyeye Ait Taşınmazların Belediye Şirketine Kıymet Takdiri Yapılmadan Ayni Sermaye Olarak Konulması" başlıklı bulgu yazılmıştır.

Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Konuya ilişkin A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde "3: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması" başlıklı bulgu yazılmıştır.
--	------	--------------------	---