



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ADANA SEYHAN BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	51

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu (31.12.2024 tarihi itibarıyla)	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket	7
Tablo 8: 2006-2022 Yılları Adana BŞB Tarafından Aktarılmayan Eğlence Vergisi Payları	15
Tablo 9: 2024 Yılı Bazı Gelir Kalemleri Tahakkuk ve Tahsilat Oranları	29
Tablo 10: Belediye Birimleri Dışında Görevlendirilen Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamındaki İşçiler	33
Tablo 11: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlara Örnekler	47

KISALTMALAR

BŞB	Büyükşehir Belediyesi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TJK	Türkiye Jokey Kulübü
TL	Türk Lirası
TÜM BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediyenin Kendi İmkânlarıyla Ürettiği Ürünlerin Muhasebede Kayıt Altına Alınmaması

B. Diğer Bulgular

1. Adana Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilatının Sağlanmaması

2. Çevre Temizlik Vergisi ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcı Mükelleflerine İlişkin Verilerin Sağlıklı Bir Şekilde Takibinin Yapılmaması

3. Hayvan Bakımevlerinin Kurulmamış Olması

4. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

5. Belediyenin Bazı Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

6. Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

7. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

8. Belediyenin Sahibi Olduğu Bütçe İçi İşletmelerin Vergi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

9. Bütçe İçi İşletmenin Mevzuata Uygun Olarak Kurulmaması

10. Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması

11. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

12. Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında İstihdam Edilen İşçi Personelin Başka Kurumlarda Görevlendirilmesi

13. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

14. Araç Kiralama Hizmeti Alımlarının Doğrudan Temin Limiti Aşılarak Personel Şirketinden Yapılması

15. Doğalgaz ve Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi ve Araç Muayenesinin Geciktirilmesi Nedeniyle Gecikme Zamları ve Gecikme Bedelleri Ödenmesi
16. Belediye Başkanının Mal ve Hizmet Alımlarının İdare Bütçesinden Ödenmesi
17. Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'ne Uygun Olmayan İşlemler Yapılması
18. Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan Alımlarda Muayene Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi
19. Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi
20. Bütçe Emanetlerinde Bekleyen Tutarların Kayıtlara Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi Nedeniyle Faiz ve İcra Giderleri Gibi Yükümlülöklere Katlanması

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.

Adana Seyhan 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, 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, 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.

Seyhan Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 45 meclis üyesinden 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, 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 belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirilebilmektedir.

Seyhan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar; Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Özel Kalem Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 43 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 (31.12.2024 tarihi itibarıyla)

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1596	481
Sözleşmeli Personel		18
Kadrolu İşçi	343	42
Toplam	1939	541
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2.216

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 27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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 Seyhan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Seyhan Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	0.00	422.348.000,00	70.297.000,00	138.196.262,58 -18.697.910,71	612.143.351,87	598.637.636,49	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0.00	60.532.000,00	4.703.000,00	7.328.639,70 -3.557.906,80	69.005.732,90	64.877.542,89	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0.00	1.969.450.000,00	525.000.000,00	640.722.794,44 -212.710.190,58	2.922.462.603,86	2.672.363.822,48	0,00
4	Faiz Giderleri	0.00	5.000.000,00	0,00	53.000.000,00 0,00	58.000.000,00	57.555.755,36	0,00
5	Cari Transferler	0.00	196.620.000,00	0,00	21.063.000,00 -78.764.934,36	138.918.065,64	134.037.082,16	0,00
6	Sermaye Giderleri	0.00	696.050.000,00	3.500.000,00	158.586.011,91 -410.165.766,18	447.970.245,73	359.990.502,32	0,00
7	Sermaye Transferleri	0.00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0.00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenekler	0.00	300.000.000,00	0,00	0,00 -295.000.000,00	5.000.000,00	0,00	0,00
Toplam		0.00	3.650.000.000,00	603.500.000,00	0,00	4.253.500.000,00	3.887.462.341,70	0,00

Seyhan Belediyesinin 2024 yılı gider bütçesi; 3.650.000.000,00 TL; 2024 yılı gelir bütçesi 3.300.000.000,00 TL öngörülmüş, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'ndan gelen şartlı bağış 03.01.2024 tarih ve 10 numaralı meclis kararı ile 3.500.000,00 TL ödenek olarak kaydedilmiş ve 07.11.2024 tarihinde 600.000.000,00 TL ek bütçenin kabul edilmesi sonucunda 4.253.500.000,00 TL gider bütçesi ve 3.900.000.000,00 TL gelir bütçesi tahmini rakamlarına ulaşılmıştır. Yıl içinde 3.887.462.341,70 TL bütçe gideri yapılmış ve kullanılmayan 366.037.658,30 TL ödenek iptal edilmiş olup ertesi yıla devreden ödeneği bulunmamaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	891.600.000,00	485.757.418,98	2.149.870,17	483.607.548,81	54,24
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	68.150.000,00	43.762.089,82	71.840,55	43.690.249,27	64,11
04- Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	23.500.000,00	12.161.726,46	0,00	12.161.726,46	51,75
05- Diğer Gelirler	2.679.450.000,00	2.168.086.761,71	643.428,40	2.167.443.333,31	80,89
06- Sermaye Gelirleri	240.300.000,00	35.238.335,25	0,00	35.238.335,25	14,66
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	3.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	3.900.000.000,00	2.745.006.332,22	2.865.139,12	2.742.141.193,10	70,31

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri (%70,31) seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%54,24), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%64,11), alınan bağış ve yardım ile özel

gelirler (51,75), diğer gelirler (%80,89) ve sermaye gelirleri (%14,66) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Sınıflandırılması	Bütçe Başlangıç Ödeneği + Ek Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	492.645.000,00	598.637.636,49	121,52
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	65.235.000,00	64.877.542,89	99,45
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.494.450.000,00	2.672.363.822,48	107,13
04- Faiz Gideri	5.000.000,00	57.555.755,36	1.151,12
05- Cari Transferler	196.620.000,00	134.037.082,16	68,17
06- Sermaye Giderleri	699.550.000,00	359.990.502,32	51,46
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	-
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	300.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	4.253.500.000,00	3.887.462.341,70	91,39

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri (%91,39) seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen ve ek ödenek toplam tutarlarına göre; personel giderleri (%121,52), mal ve hizmet alım giderleri (%107,13), faiz gideri (%1.151,12) oranlarıyla beklenenin üstünde gerçekleşirken, cari transferler (%68,17) ve sermaye giderleri (%51,46) beklenenin altında gerçekleşmiştir. Sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%99,45) ile beklenen kadar gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2024 yılının 2023 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	275.621.666,05	396.091.275,64	485.757.418,98	43,71	22,64
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	21.429.633,49	31.125.492,87	43.762.089,82	45,25	40,60
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.630.523,67	2.152.737,07	12.161.726,46	-18,16	464,94
Diğer Gelirler	725.960.243,89	1.215.192.937,94	2.168.086.761,71	67,39	78,42
Sermaye Gelirleri	53.516.776,99	233.037.444,22	35.238.335,25	335,45	-84,88
Toplam	1.079.158.844,09	1.877.599.887,74	2.745.006.332,22	73,99	46,20
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.254.174,63	8.450.878,04	2.865.139,12	573,82	-66,10
Net Toplam	1.077.904.669,46	1.869.149.009,70	2.742.141.193,10	73,41	46,71

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 872.992.183,40 TL'lik (%46,71) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 197.799.108,97 TL (%-84,88) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 89.666.143,34 TL

(%22,64), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 12.636.596,95 TL (%40,60), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 10.008.989,39 TL (%464,94) ve diğer gelirlerde 952.893.823,77 TL (%78,42) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	155.637.774,05	303.357.220,83	598.637.636,49	94,91	97,34
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	23.346.444,73	34.527.030,99	64.877.542,89	47,89	87,90
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	690.339.389,05	1.366.289.087,77	2.672.363.822,48	97,92	95,59
Faiz Giderleri	6.217.920,68	16.551.738,83	57.555.755,36	166,19	247,73
Cari Transferler	57.476.613,55	137.023.877,96	134.037.082,16	138,40	-2,18
Sermaye Giderleri	247.444.298,08	530.218.298,35	359.990.502,32	114,28	-32,11
Sermaye Transferleri	2.025.150,03	0,00	0,00	-100,00	0,00
Net Toplam	1.182.487.590,17	2.387.967.254,73	3.887.462.341,70	101,94	62,79

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.499.495.086,97 TL (%62,79) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 295.280.415,66 TL (%97,34), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 30.350.511,90 TL (%87,90), mal ve hizmet alım giderlerinin 1.306.074.734,71 TL (%95,59), faiz giderlerinin 41.004.016,53 TL (%247,73) arttığı ve cari transferlerin 2.986.795,80 TL (% -2,18), sermaye giderlerinin 170.227.796,03 TL (% -32,11) azaldığı görülmektedir. Buna karşın sermaye transferlerinde harcama yapılmamıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 3.876.992.575,03 TL, Faaliyet Geliri 3.220.671.576,97 TL olup enflasyon düzeltmesi yapılması neticesinde Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -65.765.214,35 TL olarak gerçekleşmiştir.

Seyhan Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirket

Sıra No.	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Seyhan İmar İnşaat Kültür Sağlık Ticaret Anonim Şirketi	126.595.331,37	126.544.693,24	99,96

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Mali tabloların hazırlanması” başlıklı 484 ve “Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar” başlıklı 485’inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

- 1) Bilanço
- 2) Faaliyet sonuçları tablosu
- 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Kanun uyarınca; üst yönetici kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludurlar ve bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilecektir. Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir

yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından üst yöneticileri ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

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

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında

yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili 2021 ve 2022 yıllarına ilişkin çalışmalar yapmış olmakla beraber 2024 yılında bu çalışmalar devam ettirilmemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak 2024 yılında bu çalışmalar devam ettirilmemiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur ancak 2024 yılında bu çalışmalar yenilenmemiştir. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin Ön Mali Kontrol Yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 5 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 3’ü doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Seyhan Belediyesi 2024 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: Belediyenin Kendi İmkânlarıyla Ürettiği Ürünlerin Muhasebede Kayıt Altına Alınmaması

Belediye tarafından üretilen taşınırlar için taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve muhasebe kaydının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde; kamu idarelerinin taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumlu oldukları, taşınırların özelliğinden veya olağan kullanımından kaynaklanan yıpranma ile usulüne uygun olarak belirlenen firelerden dolayı sorumluluk aranmayacağı, kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevlilerin taşınırın korunmasından ve taşınıra verilen zararlardan sorumlu oldukları, malların edinilmesi, kiralanması, tahsisi, yönetimi, kullanılma ve elden çıkarılma işlemlerinin mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu tutulacakları düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Taşınır ve Taşınmaz Edinme" başlıklı 45'inci maddesinin ikinci fıkrasında "*Kamu idarelerince üretilen malların kendi tüketimlerinde kullanılması halinde bunların bedelleri, rayiç bedel üzerinden ilgili ödenek tertibine gider ve karşılığı gelir kaydedilir.*" hükmü yer almakta olup, 10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "İç imkânlarla üretilen taşınırlar ile kazı veya müsadere yoluyla edinilen taşınırların giriş işlemleri" başlıklı 21'inci maddesinde de, kamu idarelerinin kendi kullanımları için iç imkânlarıyla üretilen taşınırlar ile idarelerin mülkiyetindeki arazilerde yetiştirilen ağaçlardan üretilen ekonomik değere sahip kereste, odun, meyve gibi ürünlerin Varlık İşlem Fişi düzenlenerek giriş kaydedileceği belirtilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 21'inci maddesinde belirtildiği üzere idarenin kendi imkânlarıyla ürettiği taşınır varlıkların varlık işlem fişi düzenlenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü ve Destek Hizmetleri Müdürlüğü tarafından üretilen masa, sandalye, kitaplık, dolap, bank, kamelya, pantolon, yelek ve tişört gibi taşınır varlıklar için taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve bu taşınır varlıklara ilişkin muhasebe kaydının da yapılmadığı tespit edilmiştir..

Kamu İdaresi cevabında, Belediyenin ürettiği ürünlerin taşınır kayıtları ve muhasebeleştirme işlemlerinin 2024 Şubat itibarıyla İnovasyon ve Teknoloji Müdürlüğünce sisteme girişinin sağlandığı, 2025 yılında İşletme ve İştirakler Müdürlüğünde üretilen ürünlerin kayıtlarının yapıldığını belirterek diğer ürünlerin sisteme girişi ve muhasebe kayıtlarının yapılmasının takip eden dönemlerde uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, Belediye tarafından üretilen taşınır varlıkların varlık işlem fişi düzenlenerek taşınır ve muhasebe kayıtlarının yapılması gerekir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Adana Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilatının Sağlanmaması

Türkiye Jokey Kulübü (TJK) tarafından Adana Büyükşehir Belediyesine ödenen eğlence vergilerinden Seyhan Belediyesine gönderilmesi gereken payların eksik aktarıldığı, Belediyenin de söz konusu gelirlerin takip ve tahsiline ilişkin gerekli işlemleri yerine getirmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; 2464 sayılı Kanun'da yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin %20'sinin müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, %30'unun nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe

belediyelerine ayrılacağı, kalan %50'sinin ise büyükşehir belediyesi tarafından gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin son fıkrasında ise, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken payları zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarın İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı ve bu tür bir gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili belediye başkanı ve muhasebe yetkilisinin şahsen sorumlu olduğu belirtilmiştir; bu fıkra hükmünün, ilçe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan mevzuat hükmünden anlaşılabileceği üzere, Adana Büyükşehir Belediyesince Türkiye Jokey Kulübünden tahsil edilen eğlence vergisi tutarlarının %20'sinin müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesi olan Seyhan Belediyesine aktarılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede; Türkiye Jokey Kulübünden alınan verilere göre, 2006-2023 yılları arasında Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından Seyhan Belediyesine aktarılması gereken eğlence vergisi tutarının 103.058.917,59 TL olduğu, buna karşılık Adana Büyükşehir Belediyesi tarafından Seyhan Belediyesine mahsuplaşma da dahil olmak üzere toplam 73.414.727,26 TL aktarıldığı, tahsilatı gerçekleşmeyen eğlence vergisi tutarının ise 29.644.190,34 TL olduğu tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda Türkiye Jokey Kulübü tarafından Adana Büyükşehir Belediyesine ödenen eğlence vergilerinden Seyhan Belediyesine aktarılması gereken paylar ile aktarılmayan paylar yıllar itibarıyla gösterilmektedir.

Tablo 8: 2006-2022 Yılları Adana BŞB Tarafından Aktarılmayan Eğlence Vergisi Payları

Yıl	TJK Tarafından Adana BŞB'ne Yapılan Ödemeler	Seyhan Belediyesinin Payı (%20)	Seyhan Belediyesine Ödenen + Mahsuplaşılan Tutar	Seyhan Belediyesine Ödenmeyen (Faiz Hariç)
2006	8.664.245,85	1.732.849,17	1.335.536,00	
2007	11.138.937,01	2.227.787,40	1.598.606,90	
2008	12.143.300,48	2.428.660,10	2.002.110,79	
2009	11.269.713,83	2.253.942,77	1.849.948,08	
2010	10.806.172,17	2.161.234,43	1.743.058,62	
2011	14.252.213,11	2.850.442,62	2.216.197,95	
2012	15.148.851,04	3.029.770,21	2.390.465,64	
2013	24.154.647,93	4.830.929,59	2.411.663,59	
2014	29.866.016,90	5.973.203,38	6.081.168,29	
2015	30.698.983,45	6.139.796,69	3.922.481,78	
2016	31.548.974,15	6.309.794,83	1.191.598,34	

2017	26.288.156,82	5.257.631,36	4.365.609,61	
2018	30.040.679,98	6.008.136,00	6.564.701,00	
2019	37.081.542,24	7.416.308,45	7.419.363,32	
2020	29.208.223,29	5.841.644,66	3.244.818,51	
2021	48.292.905,66	9.658.581,13	1.741.653,00	
2022	75.062.772,03	15.012.554,41	13.760.474,32	
2023	69.628.251,99	13.925.650,40	2.719.891,39	
2024	0,00	0,00	6.855.480,13	
TOPLAM	515.294.587,93	103.058.917,59	73.414.727,26	29.644.190,34

Bulgu konusu hususun 2021 ve 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporlarında yer aldığı, ancak Belediyenin Büyükşehir Belediyesinden alacağını tam olarak tahsil edemediği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, Adana Büyükşehir Belediyesinden 2024 ve 2025 yıllarında Belediyeye aktarılan eğlence vergisi payının toplamda 32.670.424,66 TL olduğunu belirterek kalan bakiyenin aktarılması için görüşmelerin devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin gelir kaybına uğratılmaması için Türkiye Jokey Kulübü tarafından Adana Büyükşehir Belediyesine ödenen eğlence vergilerinden Seyhan Belediyesine aktarılmayan payların Adana Büyükşehir Belediyesinin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek Seyhan Belediyesi'nin hesabına aktarılmasını teminen İller Bankasından talep edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Çevre Temizlik Vergisi ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcı Mükelleflerine İlişkin Verilerin Sağlıklı Bir Şekilde Takibinin Yapılmaması

Kurum kayıtları ile Adana Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilerin incelenmesi ve analizinden; “Çevre Temizlik Vergisi” ile “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcı” mükelleflerine ilişkin verilerin sağlıklı bir şekilde takibinin yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde belediyelerin yetkileri ve imtiyazları arasında; gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek, gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek faaliyetleri sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı mükerrer 44’üncü maddesinin birinci fıkrasında; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun’un “İşyeri

açma izni harcı” başlıklı 81’inci maddesinde ise; “*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması “İşyeri Açma İzni Harcına” tabidir.*” hükmü yer almaktadır.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2005/9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinin birinci fıkrasında, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerine göre; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyenin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan iş yerlerinin temizlik vergisine tabi olduğu, belirtilen alanlarda Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gerektiği, bu bağlamda söz konusu ruhsat için “İşyeri Açma İzni Harcı”nın ödenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Seyhan Belediyesi kayıtlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı alan iş yeri sayısının 30.425, Çevre Temizlik Vergisi mükellefi olan aktif işyeri sayısının 36.671 olduğu ancak Adana Vergi Dairesi Başkanlığı verilerine göre ise Seyhan ilçesinde faal iş yeri mükellef sayısının 50.225 olduğu görülmektedir. Kurum kayıtlarında yer alan veriler ile Vergi Dairesi Başkanlığı kayıtları arasında uyumsuzluk olduğu tespit edilmiştir. Seyhan Belediyesinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gerektiği halde almayan veya Çevre Temizlik Vergisi mükellefi olması gerektiği halde mükellef olmayan işyerlerinin bulunduğu ve bu işyerlerine ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, kayıtların sağlıklı bir şekilde tutulmaması ve gerekli takibin yapılmaması gerek “Çevre Temizlik Vergisi” gerekse de “İşyeri Açma İzni Harcı” açısından gelir kaybına yol açabilecek ve ilgililer için sorumluluk doğurabilecektir.

Kamu İdaresi cevabında, Seyhan ilçesinde faal işyeri sayısı ile yeri açma ve çalışma ruhsatı alan iş yeri sayısı ile çevre temizlik vergisi mükellefi sayısının birebir örtüşmeyebileceğini belirterek yaşanabilecek kayıp kaçığın azaltılması amacıyla yoklamaların sıklaştırıldığı, yapılan çalışmalar neticesinde mükellef sayısında artışlar olduğu ve bu konudaki çalışmaların kararlılıkla devam edeceği ifade edilmiştir.

“Çevre Temizlik Vergisi” ve “İşyeri Açma İzin Harcı” mükellefiyeti olmayan işyerlerinin tespiti için gerekli çalışmaların yapılarak gelir tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Hayvan Bakımevlerinin Kurulmamış Olması

Belediye tarafından hayvan bakımevlerinin kurulmadığı, sorumluluğunda olan bu göreve yönelik harcamalar için 2024 yılı bütçesinde, kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayrılmadığı görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nun “Belediyelerin sorumluluğu” başlıklı Ek 1’inci maddesinde;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve sahiplendirilinceye kadar bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar. (...)” denilmektedir.

Aynı Kanun’un geçici 4’üncü maddesinde de;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyeler 31/12/2028 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla ve mevcut bakımevlerinin koşullarını iyileştirmekle yükümlüdür.

Belediyeler 31/12/2028 tarihine kadar birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak, rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek ve sahipsiz hayvanlara sahiplendirilinceye kadar bakmak için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümlerden; Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyelerin sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve sahiplendirilinceye kadar bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla amacıyla hayvan bakımevleri kurmakla yükümlü oldukları ve bu yükümlülüklerin 31/12/2028 tarihine kadar yerine getirilmesi gerektiği, belediyelerin hayvan bakımevleri kurmak, rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek ve sahipsiz hayvanlara sahiplendirilinceye kadar bakmak için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin

binde beşi oranında kaynak ayıracakları ve ayrılan bu kaynakların başka bir amaç için kullanılamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin henüz yasal düzenleme gereği kurulması gereken hayvan bakımevlerini kurmadığı ve 2024 yılı bütçesinde 5199 sayılı Kanun ile öngörülen kaynağı ayırmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Adana Orman Bölge Müdürlüğünden yer tahsisi hususunda gerekli ön izinlerin alınması için 22.04.2025 tarih ve 341456 sayılı yazı ile talepte bulunulduğu, yer tahsisi ve ön izin ile ilgili işlemlerin devam etmekte olduğu, mevzuatta uygun olarak 2025 yılında Fen İşleri Müdürlüğü bünyesinde ödenek ayrıldığı belirtilerek yer tahsisi sağlanması durumunda hayvan bakımevinin yapımına ivedilikle başlanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre sokak hayvanlarının bakımı, rehabilitasyonu ve ıslahı için Belediyenin yerine getirmekle sorumlu tutulduğu hususlarda, 5199 sayılı Kanun hükümlerine uygun tedbirlerin uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

İdare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinin “Sosyal Haklar” başlıklı beşinci bölümünde, mevzuatında yer almayan konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32’nci maddesinde;

“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. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.

Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz.”

hükmü yer almaktadır.

375 sayılı KHK'nin ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilir sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlileri hakkında uygulanan Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

“Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32'nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'dir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilir sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla çeşitli adlar altında yapılan ödemeler dahil ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde,

“Sendikal İzinler”, “Sosyal Çalışmalardan Yararlanma”, “Kreş (Çocuk Bakımevi)”, “Ulaşım”, “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” gibi sosyal denge sözleşmelerinde düzenlenmemesi gereken hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle; Belediye ile Sendika arasında düzenlenen Sözleşmenin, 4688 sayılı yasanın yanında Anayasa’nın 90’ncı maddesi ve başta ILO’nun onaylanarak usulüne göre yürürlüğe konulmuş bulunan 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmeleri ve bu sözleşmelere dayalı olarak verilen ILO denetim organlarının kararlarına dayanılarak imzalandığını, belediyede görev yapan kamu görevlileri ile toplu sözleşme yapılmasının önünde herhangi bir hukuki engel bulunmadığı, 4688 sayılı Yasa uyarınca yapılmış olan toplu sözleşmelere konulan hükümlerin uluslararası antlaşmalar ve uluslararası mahkemelerin kararları çerçevesinde hukuki kıymeti haiz olduğu, dolayısıyla çelişme halinde çelişmelerin Anayasanın 90/5 maddesi uyarınca ve uluslararası sözleşmeler ve uluslararası mahkeme kararları lehine çözümlenmesi ve uygulamanın da bu çerçeve içerisinde yorumlanması gerektiği belirtilerek bu nedenle 2024-2025 yılı sosyal denge sözleşmesine de sosyal haklarla ilgili hükümler konulduğu ifade edilmiştir.

İdare tarafından; her ne kadar Anayasa’nın 90’ncı maddesi ve ILO Sözleşmelerinden bahsedilmiş olsa da sosyal denge tazminatı ödemesine ilişkin yasal sınırlar bulguda da belirtildiği üzere açıktır. Sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuata açıkça aykırı olacaktır. Sosyal denge sözleşmeleri Toplu Sözleşme olmayıp mevcut Toplu Sözleşmenin uygulama metnidir. Toplu sözleşme ise, belli dönemler itibarıyla uluslararası sözleşmelere ve iç mevzuatımıza uygun olarak imzalanmaktadır.

Nitekim, Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kararlarında da belirtildiği üzere, sosyal denge sözleşmesi; 4688 sayılı Kanun kapsamında düzenlenebilen, toplu sözleşme niteliği taşımayan, toplu sözleşme güvencesi veya yükümlülükleri barındırmayan, kendine özgü dönemsel bir düzenlemedir. Dolayısıyla, sosyal denge sözleşmesi, yalnızca sosyal denge tazminatının ödeme şekil ve şartlarına ilişkin kuralları içermektedir.

Sonuç olarak, Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Bazı Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

Belediyeye ait mülk ve işletmelerin bir kısmının herhangi bir ihale yapılmadan işgal edildiği, bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam ettiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği; “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde; taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ve ecrimisil talep edilebilmesi için ise, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmeyeceği ve fuzuli şagilin kusurunun da aranmayacağı, bedelinin idarenin oluşturacağı bir komisyonca tespit ve takdir edileceği; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun’un yukarıdaki hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden, bedeli idarece oluşturulacak komisyonca tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenmesi ve mülki idare amirine başvurularak işgal edilen taşınmazın 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanması gerekmektedir. Aynı hükümler, 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesi gereği belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şagil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek idare edilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminattır. Bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun’da; işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde

tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 236 taşınmazının fuzuli şagiller tarafından işgal edildiği, İdarenin bunları tahliye yoluna gitmediği, bunun yerine ecrimisil uygulamasının kira uygulamasına dönüştürülerek ecrimisil alındığı ve işgallerin devam ettiği tespit edilmiştir. Bulgu konusu hususun 2020, 2021 ve 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer aldığı, ancak hatalı uygulamanın devam ettiği görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında, ecrimisil işlemi uygulanan taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunun 75'inci maddesine istinaden tahliye işlemlerinin başlatılması hususunda Başkanlık Oluru alındığı ve gerekli işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine ve yapılan açıklamalara göre, idareye ait olan veya idarenin yetki ve sorumluluk bölgesinde bulunup da kamuya terkini yapılan taşınmazlarda herhangi bir işgal vuku bulduğunda bunlar için hem ecrimisil tespit edilerek tahsil edilmeli hem de 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca konu mülki amire intikal ettirilerek söz konusu taşınmazın tahliyesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

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

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

denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

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

Yapılan inceleme neticesinde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların bulunduğu tespit edilmiştir. Söz konusu tespit daha önce düzenlenen Sayıştay Denetim Raporlarında da yer almış olup hatalı uygulama devam etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, cins tashihi yapılamayan taşınmazların çoğunluğunun kamulaştırma işleminden gelmekte olan zamanın koşullarıyla ruhsatsız ve iskânsız yapılardan oluştuğu, bu nedenle çoğunluk taşınmazların mevcut imar planına uygun olmadıkları için herhangi bir işlem tesis edilemediği ve belediyeye ait tüm taşınmazların mevcut kullanım durumlarına göre kayıt altına alındığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 7: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarenin kadrolu ve hizmet alımı kapsamındaki işçilerinin bir kısmının yıllık izinlerini kullanmak yerine biriktirdiği, biriken izinlerin ise işçilerin emeklilik talebi sırasında toplu izin ücreti olarak ödenmesi nedeniyle İdareye ek mali külfet oluşturduğu görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu’nun “Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri” başlıklı 53’üncü maddesinde; en az bir yıl çalışmış olan işçilere işyerinde işe başladığı günden itibaren deneme süresi de içinde olmak üzere yıllık ücretli izin verileceği belirtildikten sonra hizmet süresi dikkate alınarak işçilere verilecek yıllık asgari ücretli izin süreleri tespit edilmiş ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Yıllık ücretli iznin uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde; yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde ise; 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 ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanunun 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 iki yüz yirmi Türk Lirası (2024 yılında 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Diğer yandan, 03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin "İzin kullanma dönemleri" başlıklı 5'inci maddesinde ise; işveren veya işveren vekillerinin, bu Yönetmelik'in 15'inci maddesinde belirtilen izin kurulu veya 18'inci maddeye dayanılarak bunun yerine geçenlere danışmak suretiyle işyerinde yürütülen işlerin nitelik ve özelliklerine göre, yıllık ücretli izinlerin, her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebileceği ve işyerinde ilan edeceği belirtilmiştir.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı ile 17.05.2024 tarihli ve 35249 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 ve 2024/7 sayılı Genelge'lerinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir

226.07.2024 tarihli ve 32613 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7521 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Dair Kanun'un 13'üncü maddesi ile 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na eklenen Ek Madde 9'da kamu kurum ve kuruluşlarının harcama ve uygulamalarının tasarruf tedbirlerine uygunluğunun idarelerince ve/veya Hazine ve Maliye Bakanlığınca izlenmesi ve denetlenmesi sonucunda, alınan tedbirlere aykırı iş ve işlemleri tespit edilenler hakkında tabi oldukları mevzuat uyarınca

disiplin hükümlerinin uygulanıp, sonuçlarının da ilgili idarelerince Cumhurbaşkanlığına bildirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde işçilerin yıllık izin haklarından feragat edemeyeceği, işverenin de düzenli olarak işçilerin yıllık izinlerini kullandırmakla yükümlü olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda, İdarenin kadrolu ve hizmet alımı kapsamındaki 2258 adet işçisinin toplam 119.401 gün birikmiş yıllık izninin bulunduğu ve bu izinlerin yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereğince kullanılmadığı tespit edilmiştir. İdarede kadrolu olarak istihdam edilen toplam 42 işçinin 31.12.2024 tarihi itibarıyla emekli olması halinde ödenecek olan kullanılmamış yıllık izin ücretlerinin bütçeye yüklerinin 20.868.875,97 TL, hizmet alımı kapsamında istihdam edilen toplam 2216 işçinin de 31.12.2024 tarihi itibarıyla emekli olması halinde ödenecek olan yıllık izin ücretlerinin bütçeye yüklerinin ise, 171.942.268,80 TL olduğu görülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, kadrolu işçi ve şirket bünyesinde görev yapan personele Belediye Başkanlık Makamının 05.05.2024 tarihli ve 269320 sayılı, 02.08.2024 tarihli ve 285412 sayılı, 29.01.2025 tarihli ve 325077 sayılı Genelgeleri ile kamu hizmeti aksatılmadan belirli bir plan ve program çerçevesinde yıllık ücretli izin kullandırma çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda, 4857 sayılı Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası yaptırımı ile karşılaşılması ve biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idare açısından da kadrolu ve hizmet alımı kapsamında istihdam edilen işçilerin 31.12.2024 tarihi itibarıyla ödenecek olan kullanılmamış yıllık izin ücretlerinin bütçeye yüklerinin 192.811.144,77 TL olduğu dikkate alınarak bu ek mali külfetin ortaya çıkmaması adına İdare tarafından söz konusu yıllık izinlerin mevzuata uygun bir şekilde kullandırılması ve ilgili tasarruf tedbirlerine uymayanlarla ilgili de disiplin cezalarının uygulanması gerekmektedir.

BULGU 8: Belediyenin Sahibi Olduğu Bütçe İçi İşletmelerin Vergi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

Belediye bünyesinde bulunan Dikimevi, Kreş ve Kent Lokantası işletmelerinin kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, iktisadi kamu kuruluşları vergi mükellefiyeti kapsamına alınmış olup aynı Kanunun 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında da Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup faaliyetleri devamlı bulunan ve birinci ve ikinci fıkralar dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu; altıncı fıkrasında ise iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, Kurumlar Vergisi Genel Tebliği'nin “Kreş ve konukevleri” başlıklı 4.5.1'inci maddesinde; Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait kreşlerin, sadece kamu görevlilerine hizmet etmek amacıyla kurulması, kârlılık amacı gütmemesi ve üçüncü kişilere kiralanmaması koşuluyla kurumlar vergisi muafiyetinden yararlanabileceği düzenlenmiştir.

İktisadi işletmenin belirgin özellikleri; bağlılık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet teşekkül etmesidir. Kent Lokantası, Dikimevi ve Kreş işletmelerinin faaliyetleri göz önüne alındığında bu özellikleri arz ettiği açıktır.

Yapılan incelemede; belediyenin sahibi olduğu Kent Lokantası, Dikimevi ve Kreş işletmeleri için kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bütçe içi işletmenin kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi için Vergi dairesine yazı yazıldığını belirterek gelen cevaba göre işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemeler ve yapılan açıklamalar uyarınca; Kent Lokantası, Dikimevi ve Kreş işletmelerinin belediye tüzel kişiliği ile ilişkilendirilmeksizin, kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Bütçe İçi İşletmenin Mevzuata Uygun Olarak Kurulmaması

Belediye tarafından yürütülen bütçe içi işletme bulunmasına rağmen, Belediye Meclisince bütçe içi işletme kurulmasına yönelik bir meclis kararı bulunmadığı ve Çevre,

Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın izninin olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, bütçe içi işletme kurulmasına karar vermek, belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında yer almıştır. Kanun'un "İşletme tesisi" başlıklı 71'inci maddesinde ise *"Belediye, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilir."* hükmü yer almaktadır.

08.03.2011 tarih ve 27868 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nde mahalli idareler bütçesi içinde oluşturulacak işletmelerin, kuruluş ve işleyişine dair usul ve esasları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; belediyenin Kent Lokantası, Dikimevi ve Kreş gibi bütçe içi işletmelerinin bulunduğu, bu işletmelerden gelir elde ettiği ancak bütçe içi işletmenin kurulması amacıyla bu yönde Belediye Meclis Kararı alınmadığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın izninin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Bütçe İçi İşletmenin kuruluş aşamasındaki eksiklikler tamamlanmadan, işletme tarafından gerçekleştirilen iş ve işlemlere dair yasal bir dayanağın eksik olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bütçe içi işletmenin kurulması için gerekli işlemlerin başlatıldığı, Meclis Kararının alındığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'ndan izin alındığını belirterek bütçe içi işletmenin en kısa sürede, fonksiyonel ve mevzuat altyapısının sağlıklı bir şekilde kurulabilmesi için işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, bütçe içi işletmenin kuruluş aşamasında bulunan söz konusu eksikliklerin, mevzuat hükümleri kapsamında tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 10: Tahakkuk Eden Vergilerin Tahsilat Oranının Düşük Düzeylerde Kalması

Tahakkuk eden belediye gelirlerinden tahsil edilemeyen tutarların yıllar itibarıyla arttığı ve tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38’inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı asli sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

Aynı Kanun’un “Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan incelemede aşağıdaki tabloda görüleceği üzere bazı gelir kalemlerinde tahsil edilemeyen tutarların yıllar itibarıyla arttığı ve tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir. Belediyenin 2024 yılında tahsilat oranları düşük düzeyde olan belediye gelir türlerine ilişkin bilgi aşağıda verilmiştir.

Tablo 9: 2024 Yılı Bazı Gelir Kalemleri Tahakkuk ve Tahsilat Oranları

Vergi veya Harç Türü	Devreden Gelir Tahakkuku	2024 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk (Devreden+Yılı Tahakkuk)	2024 Yılı Net Tahsilat	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oranı (%)
Bina Vergisi	121.641.495,77	287.261.635,05	408.903.130,82	232.173.982,90	176.729.147,92	56,78
Arsa Vergisi	22.213.256,95	45.742.573,38	67.955.830,33	37.023.944,19	30.931.886,14	54,48
İlan ve Reklam Vergisi	8.899.397,33	3.363.815,94	12.263.213,27	2.916.148,40	9.347.064,87	23,78
Müşterek Bahislere Ait Eğlence Vergisi	34.808.749,87	19.409.699,75	54.218.449,62	8.625.297,74	45.593.151,88	15,91
İş Yeri Çevre ve Temizlik Vergisi	33.614.759,78	44.562.611,14	78.177.370,92	22.929.541,93	55.247.828,99	29,33
Alt Yapı Kazı İzin Harcı	13.447.836,57	13.055.722,00	26.503.558,57	12.720.028,09	13.783.530,48	47,99

Kamu İdaresi cevabında, genel faiz oranlarına kıyasla kamu borçları faiz oranının düşük kalmasının vatandaşın ödeme önceliklerinde verginin arka planda kalmasına ve zamanında ödemeyen mükelleflerin sayısında artış yaşanmasına neden olduğu, covid19 pandemisi, bölgede meydana gelen depremler, son zamanlarda yaşanan enflasyon ve mükelleflerin vergi yapılandırma beklentilerinin artmasının da vergi mükelleflerinin vergi ödemelerini ötelemesine neden olduğunu belirterek tahakkuk tahsilat oranının artırılabilmesi için son ödeme tarihini

geçirmiş mükelleflere en yüksek borçlardan başlayarak ödeme emri çekildiği, ödeme emri tebliğ edilen mükelleflerden ödeme yapmayanlar telefonla aranarak ödeme için davet edildiği ve buna rağmen ödeme yapmayanlara tedbir koyulduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, İdarenin ilgili birimleri tarafından söz konusu gelir kalemlerine ait tahsilat oranlarının artırılması için gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; 15'inci maddesinde, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerin ilan ve reklam vergisinin mükellefi oldukları; 16'ncı maddesinde ise ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklamın yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutata meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20' nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirileceği; vergisinin beyanname verme süresi içinde ödeneceği ancak ilgili vergi tarifesinin 1, 2 ve 4'üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergilerin belediye meclisince iki eşit taksitte alınmasına karar verilebileceği, hüküm altına alınmıştır.

Yapılan inceleme sonucunda; Seyhan Vergi Dairesi Müdürlüğünden alınan bilgilerde Seyhan Belediyesi sınırları içinde kayıtlı 2024 yılındaki adresi sokak olan aktif mükellef sayısının yaklaşık olarak 28.745 adet olduğu ayrıca Seyhan Belediyesi kayıtlarına göre 2024 yılında Çevre Temizlik Vergisi ödeyen kayıtlı işyeri sayısının 36.671 adet olduğu tespit edilmiştir. Seyhan Belediyesi sınırları içinde kayıtlı firma sayısı 2 ayrı veride bu şekilde olmasına rağmen kayıtlı ilan ve reklam vergisi mükellef sayısı ise 5.268 adettir. Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluğu altında bulunan işyerleri çıkarıldığında Belediye tarafından mükellefiyet tesis edilen işyeri sayısının oldukça düşük kaldığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, ilan ve reklam vergisi gelirlerinin olması gerekenden çok daha yüksek tutarlarda olabileceği ve bu vergi kaynağının daha etkin

şekilde kullanılması için Mali Hizmetler Birimi bünyesinde yoklama servisinin kurularak zabıta ve diğer ilgili birimlerle koordineli ve iş birliği içinde çalışılması durumunda gelir kaybının önlenebileceği düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, Belediye yoklama ekipleri tarafından aktif mükellefiyeti olup ilan reklam beyanı vermeyen iş yerlerine tespit zaptı düzenleyip tutanak tutulduğu, Mali Hizmetler Müdürlüğü tahakkuk servisinde de iş yerlerine ilan reklam vergisi tahakkuk ettirildiği belirtilerek yapılan çalışmalar neticesinde bu sayının artırıldığı ve çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmesi gereken işyerlerinin tespit edilmesi için belediyenin gelir kaybını engelleyecek gerekli çalışmaları yapması gerekmektedir.

BULGU 12: Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında İstihdam Edilen İşçi Personelin Başka Kurumlarda Görevlendirilmesi

Hizmet alımı sözleşmesi kapsamında Belediyenin birimlerinde istihdam edilmesi gereken işçilerin, çeşitli kamu kurumları bünyesinde görevlendirildiği görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan işçilerin sürekli işçi kadrolarına veya mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi, 24.12.2017 tarihli ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 126’ncı maddesi ile 30.06.1989 tarihli ve 202113 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’ye eklenen geçici 23 ve geçici 24’üncü maddeler ile sağlanmıştır.

375 sayılı KHK’nin 696 sayılı KHK ile ek 20’nci maddesine göre, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine veya bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceklerdir.

Bu mevzuat gereğince, İdarenin çeşitli birimlerinde işçi statüsünde çalıştırmak üzere Belediye şirketi olan Seyhan İmar İnşaat Kültür Sağlık Ticaret Anonim Şirketi’nden işçi çalıştırılmasına dair hizmet alım sözleşmesi ile personel temin edilmekte ve bu işçilerin ücreti ile diğer mali ve sosyal hakları hakediş karşılığı şirkete ödemektedir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Kurumlar arası geçici süreli görevlendirme” başlıklı 8’inci maddesinde, “Memurlar, geçici görevlendirme yapmak isteyen kurumun talebi ve çalıştıkları kurumun izni ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında aşağıda belirtilen şartlarla geçici süreli olarak görevlendirilebilir.” hükmü yer almakta olup söz konusu Kanun kapsamında yapılmakta olan görevlendirmelerin memur statüsünde olan kamu personeli için yapılan bir görevlendirme çeşidi olduğu görülmektedir.

Ayrıca 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin “Kurumlar arası geçici görevlendirme” başlıklı Ek Madde 25’de “Hâkim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar hariç olmak üzere, statülerine bakılmaksızın bir kadro veya pozisyona dayalı olarak kamu kurum veya kuruluşlarında istihdam edilenler, kurumlarının muvafakatiyle bir yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarında geçici görevlendirilebilir.” hükmü yer almakta olup bu KHK gereğince hazırlanan ve 03.05.2019 tarihli ve 30763 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kurumlar Arası Geçici Görevlendirme Yönetmeliği’nin “Amaç ve kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde,

“(1) Bu Yönetmelik, personelin kurumlar arasında geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla hazırlanmıştır.

(2) Bu Yönetmelik, kurumlarda statülerine bakılmaksızın bir kadro veya pozisyona dayalı olarak çalışan personel hakkında uygulanır.

(3) Hâkim ve savcılar ile bu meslekten sayılanlar hakkında bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz.

(4) İl özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile bunların kurdukları birlik, müessese, işletme, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar bu Yönetmelik kapsamında geçici görevlendirme yapamaz.” düzenlemesi gereğince belediyeler ve işletmelerinden bu kanun ve yönetmelik kapsamında kurumlar arası geçici görevlendirme yapılmasının mümkün olmadığı görülmektedir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterildiği üzere işçi çalıştırılmasına dair hizmet alım sözleşmesi kapsamında Belediyenin birimlerinde çalıştırılmak üzere şirketten temin edilen 8 işçinin yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olarak çeşitli kamu kurumlarında görevlendirildiği tespit edilmiştir. Hizmet alımı sözleşmesi kapsamında çalıştırılan 8 işçinin görevlendirildiği kamu kurumlarını gösterir liste aşağıdadır.

Tablo 10: Belediye Birimleri Dışında Görevlendirilen Hizmet Alım Sözleşmesi Kapsamındaki İşçiler

Görevlendirme Yapılan Kurum	Görevlendirilen Personel Sayısı	Statüsü
Seyhan Kaymakamlığı	4	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Seyhan Tapu Müdürlüğü	1	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Adana Valiliği	2	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Adana Valiliği Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Başkanlığı	1	Hizmet Alımı Kapsamındaki İşçi
Toplam	8	

Belediyenin hizmet ihtiyacı planlamaları dahilinde kendi ihtiyaçları için Belediye şirketinden istihdam ettiği bütçe imkanları ile ödemesini yaptığı personelin, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilmesi, fiili olarak hizmetinden faydalanmadığı işçilere ilişkin ek mali yüke katlanması anlamına gelmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, mevzuatta belirtilen hususlara uyulması için azami gayret gösterileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar gereğince, hizmet alımı yoluyla çalıştırılmakta olan işçi statüsündeki personelin çeşitli kamu kurumlarında görevlendirilmesi mümkün olmamakta ve hizmet alımı yoluyla çalışmakta olan işçi statüsündeki personelin çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarındaki görevlendirmelerinin sona erdirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin şirket personeli de dâhil olmak üzere yıllık toplam personel giderlerinin, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle bulunan tutarının yüzde kırkını aşmakta olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinde "Belediyenin yıllık toplam personel giderleri, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamaz. Nüfusu 10.000'in altında olan belediyelerde bu oran yüzde kırk olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye

kadar yeni personel alımı yapılamaz. Yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararı, zararın oluştuğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edilir. Personelin her türlü alacakları zamanında ve öncelikle ödenir.” hükmü bulunmaktadır.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5’inci maddesinde; idarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak tutarın %40’ını aşamayacağı belirtilmiş, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacak ancak belirlenen oranları aşan idarelerin Bakanlıktan izin alınmaksızın şirketlerine işçi alımı yapamayacakları ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Belediyenin bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile artırılması sonucu bulunan tutarın yüzde kırkının 1.184.741.408,31 TL olduğu, 2024 hesap yılında şirket personeli hariç personel giderlerinin 598.637.636,49 TL olduğu ve şirket personeli hariç %30’luk limitin altında %20,21 olarak gerçekleştiği, ancak şirket personeli dahil edildiğinde personel gideri toplamının 1.546.365.764,10 TL olduğu ve bu şekilde yapılan hesaplama için öngörülen %40’lık limitin üzerinde %52,21 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, mevzuatta belirtilen hususlara uyulması için azami gayret gösterileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, Belediyenin personel giderleri toplamının belirlenen sınırı aşması dolayısıyla, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alınmadan yeni personel alımı yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 14: Araç Kiralama Hizmeti Alımlarının Doğrudan Temin Limiti Aşılarak Personel Şirketinden Yapılması

İdare tarafından personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında olmayan araç kiralama hizmetinin, bu kapsamda değerlendirilerek herhangi bir sınıra uymadan doğrudan temin yöntemiyle personel şirketinden alındığı görülmüştür.

375 sayılı KHK'nin ek 20'nci maddesine göre; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 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 gördürebilmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinin (1) ve (2) numaralı alt bendinde; belediyelerin de içinde bulunduğu belirtilen idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı, 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 alımların personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edileceği, hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Kanun'un 53'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan 22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin;

78.1'inci maddesinde bu Tebliğde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için öngörülen düzenlemeler, 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi gereğince ihale edilebilecek personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı ihalelerine uygulanacağı, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 23 ve 24 üncü maddeleri gereğince kadroya geçiş uygulamasına tabi olan hizmet alımları ile bu hizmetlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan hizmetler, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak değerlendirileceği,

78.1.1'inci maddesinde personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı; 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 hizmet alımlarını ifade ettiği,

78.1.2'nci maddesinde danışmanlık hizmetleri, hastane bilgi yönetim sistemi hizmetleri ve çağrı merkezi hizmetleri, 78.1.1 inci maddede yer alan koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edilemeyeceği,

78.1.3'üncü maddesine mahalli idare veya şirketlerinin bütçelerinden yapılan ve niteliği gereği süreklilik arz eden park bahçe bakım ve onarım işi, çöp toplama, cadde, sokak, meydan vb. temizlik işleri, bu işlerin karakteristik edimlerini içeren veya alt hizmetleri niteliğinde olan refüj ve yeşil alanların bakım ve onarımı, ot temizliği, çim biçimi, toprak işleme, arazi hazırlığı, fidan üretimi, dikimi ve bakımı ile ağaç budama, sulama ve bakımı, sürücülü araç/iş makinesi kiralama vb. işler ile Kurum tarafından belirlenecek diğer işler, 78.1.1 inci maddede yer alan diğer koşullara bakılmaksızın personel çalıştırılmasına dayalı hizmet olarak kabul edileceği,

belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında değerlendirilerek, idareye ait personel şirketinden alınabilecek personellerin hangi hizmetler için alınıp hangi hizmetler için ise alınamayacağı detaylı olarak sayılmıştır. Dolayısıyla ilgili idare yukarıda belirtilen hizmetler dışında başka bir hizmet için ilgili personel şirketinden personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında personel hizmeti alamayacağı açık bir şekilde görülmektedir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun;

“Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde “*Bu Kanunun amacı, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemektir.*”

“Kapsam” başlıklı 2'inci maddesinin (a) bendinde; “*Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:*

a) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

“Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; “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.” hükmü ile

“Görevlilerin ceza sorumluluğu” başlıklı 60’ıncı maddesinde; “5’inci maddede belirtilen ilkelere ve 62’nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır. “

Anılan Kanun’un 3’üncü maddesinde kanundan istisna olan durumlar, 18’inci maddesinde ihale usulleri ve 22’inci maddesinde doğrudan temin kapsamında yapılacak alımlar sayılmıştır.

Aynı Kanun’un doğrudan temin başlıklı 22’nci maddesinin (d) fıkrasında, 2024 yılı için büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL, diğer idarelerin 207.453,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

Satın alma usulleri ile ilgili olarak da yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, kanunda ihale usulleri olarak, açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve pazarlık usulü sayılmaktadır. Ayrıca son olarak da 22’nci madde de belirli şartlar ve sınırlar dahilinde alım yapılabilecek olan doğrudan yöntemi yer almaktadır.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun’un 10’uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak yukarıda belirtilen parasal limitlerin aşılabığının tespit edilmesi halinde ihtiyacın doğrudan temin yöntemi ile değil ihale usullerinin kullanılması yoluyla karşılanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Temizlik İşleri Müdürlüğü tarafından sürücülü araç/iş makinesi kiralama hizmetlerinin doğrudan temin yöntemiyle idarenin personel şirketi olan Seyhan İmar İnşaat Kültür Sağlık Ticaret Anonim Şirketinden mevzuatta belirtilen ihale usulleri ve doğrudan temin sınırları aşılarak personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı olarak değerlendirerek aldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, ihtiyaç duyulan personel temin hizmetlerinin, sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Seyhan İmar İnşaat Kültür Sağlık Ticaret Anonim Şirketinden doğrudan hizmet alımı yoluyla gerçekleştirildiği, mevzuatta herhangi bir yasak olmaması nedeniyle, bu kapsamda araç kiralama hizmet alımlarının da dahil edildiğini ifade etmiş olsalar da personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımını düzenleyen mevzuatın, adından da anlaşılacağı üzere hangi işlerin personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında değerlendirilerek ilgili personel şirketinden personel istihdamını düzenlediği açık bir şekilde görülmekle birlikte, idarenin sürücülü araç/iş makinesi kiralama hizmetini yerine getirmek için personel hizmeti alabileceği şeklindeki ibareyi, ilgili hükmün aksine araç kiralama hizmetini ilgili personel şirketinden satın alabileceği yönünde değerlendirerek işlem tesis etmesinin yerinde olmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, idare tarafından personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı olarak ilgili personel şirketinden satın alınabilecek personellerin hangi hizmetler için istihdam edebilip edilemeyeceği detaylı olarak yer almaktadır. Ancak idarenin sürücülü araç/iş makinesi kiralama hizmetini yerine getirmek için personel hizmeti alabileceği şeklindeki ibareyi, ilgili hükmün aksine araç kiralama hizmetini ilgili personel şirketinden satın alabileceği yönünde değerlendirerek işlem tesis ettiği görülmüştür. Kaldı ki personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımını düzenleyen mevzuatın, hangi işlerin personel çalıştırmasına dayalı hizmet alımı kapsamında değerlendirilerek, ilgili personel şirketinden personel istihdamını düzenlediği açık bir şekilde görülmektedir. Dolayısıyla idarenin araç kiralama hizmeti alımını herhangi bir ihale ve doğrudan temin sınırlarına riayet etmeden personel şirketinden temin edebilmesinin yukarıda yer alan mevzuatlar kapsamında mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Doğalgaz ve Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi ve Araç Muayenesinin Geciktirilmesi Nedeniyle Gecikme Zamları ve Gecikme Bedelleri Ödenmesi

Belediyenin doğalgaz ve elektrik faturalarını zamanında ödememesi nedeniyle gecikme zamlarının ve idarenin sahibi olduğu araçların trafik muayenesinin geciktirilmesi nedeniyle gecikme bedellerinin ödediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesine göre; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Aynı Kanun’un “Giderin Gerçekleştirilmesi” başlıklı 33’üncü maddesine göre; bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Aynı Kanun’un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde, ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarların, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınacağı ve buradan ödeneceği, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerinden; kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu; giderlerin gerçekleştirilmesinin harcama yetkililerince

belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlandığı; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak giderlerin ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faizi gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2024 yılında bazı elektrik ve doğalgaz faturalarının zamanında ödenmemesi nedeniyle 614.020,36 TL gecikme zammı ödendiği, belediyenin sahibi olduğu araçların trafik muayenesinin geciktirilmesi nedeniyle ise 12.869,30 TL gecikme bedeli ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, elektrik ve doğalgaz faturalarının Belediyeye geç gönderilmesi ve Belediyede yaşanan yönetim değişikliği ile yoğun personel hareketi sonucunda zaman zaman son ödeme tarihi geçtikten sonra işleme alınabildiği ve araç muayenelerinde gecikmeler yaşanabildiğini belirterek bu aksaklıkların tekrar yaşanmaması için tüm gerekli tedbirlerin alındığı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, doğalgaz ve elektrik faturalarının zamanında ödenmemesi ve araç muayenesinin geciktirilmesi nedenleriyle gecikme zamları ve gecikme bedelleri ödenmesi sonucu idareye ek mali külfetlere neden olunmasından sorumlu olanlar hakkında gerekli işlemlerin yapılması ve bundan sonra olumsuz sonuçlara yol açılmaması için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 16: Belediye Başkanının Mal ve Hizmet Alımlarının İdare Bütçesinden Ödenmesi

2024 yılında yapılan Mahalli İdare Seçimlerinde Belediye Başkanının siyasi faaliyetlerine yönelik SMS hizmeti ile seçim ofisine gönderilen malların bedelinin Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 2'nci maddesinde kamu kaynağı borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dahil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri ifade ettiği belirtilmiş olup yine Mezkur Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; *"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden,*

kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinde; Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde: *"Belediyenin giderleri şunlardır: (...)*

o) Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri. denilmektedir. (...)"

denilmektedir.

Madde hükmüne göre Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırmaları için gider yapılabilmekte ancak Kanun maddesinde mahalli idare seçimlerinde Belediye Başkanının siyasi faaliyetine yönelik olarak kullanılan SMS hizmeti ile seçim ofisine gönderilen malların bedellerinin Belediye bütçesinden karşılanacağına dair hüküm bulunmamaktadır.

2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun "Devletçe yardım" başlıklı Ek Madde 1 de: "Ek Madde 1-(27/6/1984-3032/2 md. ile gelen Ek Madde hükmü olup teselsül için numaralandırılmıştır.)

Yüksek Seçim Kurulunca son milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı tanınan ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 33 üncü maddesindeki genel barajı aşmış bulunan siyasi partilere her yıl Hazineden ödenmek üzere o yılki genel bütçe gelirleri "(B) Cetveli" toplamının beşbinde ikisi oranında ödenek mali yıl için konur...." hükmü yer almaktadır. Bu hükme göre siyasi partilere seçim giderleri ve diğer harcamaları için Genel Bütçeden Devletçe yardım yapılmaktadır. Bu kapsamda mahalli idare seçimlerinde Belediye Başkanının şahsi seçim reklamı ve tanıtım giderlerinin siyasi partilerce veya adayın kendisince karşılanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.03.2019 ile 31.03.2024 tarihleri dönemi arasında görev yapan belediye başkanının siyasi faaliyetlerine yönelik olarak kullanılan SMS hizmetleri ile seçim ofisine gönderilen malların (deterjan, sabun, camsil, peçete, poşet, kolonya vb. temizlik malzemeleri) bedellerinin belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususun 2024 yılı Mahalli İdareler seçimi öncesinde eski yönetim döneminde yaşandığını belirterek yeni dönemde benzer uygulamalardan kaçınıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, Belediye Başkanının şahsi seçim çalışmalarında kullanılan mal ve hizmet giderlerinin siyasi partilerce veya adayın kendisince karşılanması gerekmekte, idare bütçesinden bu mal ve hizmetler için harcama yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 17: Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'ne Uygun Olmayan İşlemler Yapılması

İdare tarafından Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Tedbirleri Genelge hükümlerine aykırı işlemler yapıldığı görülmüştür.

17.05.2024 tarihli ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinde;

"Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyecek, hediye verilmeyecek ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacaktır.

Yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantıyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımı yapılmayacaktır."

denilmektedir.

Ayrıca 26.07.2024 tarihli ve 32613 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7521 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Dair Kanun'un 13'üncü maddesi ile 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na eklenen Ek Madde 9'da kamu kurum ve kuruluşlarının harcama ve uygulamalarının tasarruf tedbirlerine uygunluğunun

idarelerince ve/veya Hazine ve Maliye Bakanlığınca izlenmesi ve denetlenmesi sonucunda, alınan tedbirlere aykırı iş ve işlemleri tespit edilenler hakkında tabi oldukları mevzuat uyarınca disiplin hükümlerinin uygulanıp, sonuçlarının da ilgili idarelerince Cumhurbaşkanlığına bildirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Tasarruf Genelgesi yayım tarihinden sonra ise Kurum tarafından, son derece açık olan bu ifadelere karşın genelgeye aykırı olarak; çelenk alımı (165.000,00 TL), çiçek alımı (266.593,00 TL) ve konser hizmeti alımı (2.400.000,00 TL) gibi harcamaların yapıldığı tespit edilmiş olup bu harcamalar mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında, her ne kadar bazı harcamaların Cumhurbaşkanlığı Tasarruf Genelgesine aykırı gibi gözükse de söz konusu harcamaların anılan Genelgenin yayımı öncesinden planlanmış olması nedeni ile zorunluluk doğduğunu, ayrıca söz konusu genelge hükmünde milli bayramların hariç tutulduğunu, bulguda anılan konserin 19 Mayıs Atatürk'ü Anma, Gençlik ve Spor Bayramı'nda gerçekleşmiş olduğundan genelgeye aykırılık içermediği ifade edilmişse de kanıtlayıcı belgelerden de görüleceği üzere ilgili konser hizmetinin 8 Mart Dünya Kadınlar Günü için alındığının görülmesinin yanı sıra bulgumuzda yer alan Genelge hükmünün konserin yapıldığı tarihte yürürlükte olan 30.06.2021 tarihli 31527 sayılı Resmi Gazete'de Cumhurbaşkanlığı tarafından yayımlanan 2021/14 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesinde de yer aldığı görülmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, kamu kaynaklarının amacına uygun bir şekilde ve tasarruf ilkelerine uyularak kullanılması bakımından idarenin tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesi hükümlerine uygun hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan Alımlarda Muayene Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

İdare tarafından yapılan bazı mal ve hizmet alımlarında mevzuatta öngörülen muayene kabul komisyonlarının işin uzmanı olmayan kişilerden oluşturulduğu görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında; teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemlerinin idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılacağı belirtilerek mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe, bunlara ilişkin muayene ve kabul işlemlerinin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 28'inci maddesinde ise muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulunduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nin "Muayene ve kabul komisyonlarının kuruluşu" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Muayene ve kabul komisyonları, yetkili makam tarafından, biri başkan olmak üzere en az üç (3) kişiden oluşturulur. İşin önemi ve özelliği dikkate alınarak komisyonun üye sayısı, toplam sayı tek olmak üzere yeteri kadar arttırılabilir.

Bu komisyonlarda görevlendirilecek olanların tamamının işin uzmanı olması zorunludur. Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanuna tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebilir.

İşin denetiminde bulunan kontrol teşkilatı üyeleri, muayene ve kabul komisyonlarında üye olarak görev alamaz. Ancak, kontrol teşkilatı üyelerinin muayene ve kabul komisyonu ile birlikte işyerinde, işyeri öngörülme işlemlerinde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenen yerde hazır bulunması zorunludur." denilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri" başlıklı 6'ncı maddesinde ise;

"Muayene ve kabul komisyonu, 8 inci maddede belirtilen hükümlere göre kurulduğu tarihten itibaren, on (10) günü geçmemek üzere idarece belirlenen süre içinde işyerine, işyeri öngörülme işlemlerinde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenen yere giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 44 - 49 uncu maddelerine göre inceler, muayene eder ve işin niteliğinin ihtiyaç göstermesi halinde gerekli gördüğü kısımların incelemesini ve gerekli görürse işletme ve çalışma deneylerini yapar. Kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin kabulünü yapar" düzenlemesi yer almaktadır.

Ayrıca Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde yer verilen düzenlemelere benzer şekilde Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik ile

Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde de yer verilmiştir. Buna göre hizmet alımı, mal alımı ve yapım işlerinin muayene ve kabul işlemlerinde görevlendirilecek personelin işin uzmanı olması gerekmektedir. İdarede işin uzmanı personel bulunmaması durumunda ise 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarından uzman veya teknik eleman görevlendirilebilecektir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan bazı alımlarda ilgili muayene ve kabul komisyonlarının işin uzmanı kişiler tarafından oluşturulmadığı ve bazı harcama birimleri tarafından (İşletme ve İştirakler Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Kütüphane Müdürlüğü, Kreş Müdürlüğü ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü) yapılan alımlarda işle ilgili yeterliliği ve bilgisi olmayan kurum kadrosundaki sürekli işçiler ile hizmet alımı kapsamındaki işçiler tarafından muayene ve kabul işlemlerinin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 2024 yılı Mart ayında yapılan mahalli idareler seçimi sonucunda Belediyede yaşanan yönetim değişikliği ve müteakiben yaşanan yoğun personel hareketi sonucunda söz konusu süreçlerde aksaklıklar yaşanabildiğini belirterek bu aksaklıkların giderildiğini ve uzmanlık gerektiren işlerde muayene ve kabul komisyonu oluşturulmasında mevzuata uygun işlem tesis edildiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, muayene ve kabul komisyonunun oluşturulmasında ve muayene kabul işlemlerinin yapılmasında yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının İhale Usulleri Yerine Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı mal ve hizmet alımlarının mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî 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 belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un 32'nci maddesinde ise; harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiş olup söz konusu maddenin devamında ise aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında, 2024 yılı için büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in 14'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında; Parasal limitler dâhilinde yapılacak alımlarda, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda bu limitlerin aşılabacağı tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerektiği, aynı Tebliğ'in 4'üncü fıkrasında ise; Kanunun 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. Ancak yukarıda belirtilen parasal limitlerin aşılabacağı tespit edilmesi halinde ihtiyacın doğrudan temin yöntemi ile değil ihale usullerinin kullanılması yoluyla karşılanması gerekmektedir.

Konu ile ilgili yerinde yapılan denetimlerde doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal alımları örneklem suretiyle incelenmiştir. Buna göre, ayrıntısı aşağıdaki tabloda yer verildiği üzere, alımları önceden öngörülebilir ve planlanabilir olan aynı veya benzer niteliğe sahip bazı alımların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle temin edildiği, ayrıca satın alınan bazı mal ve hizmetlerin de aynı firmalardan karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 11: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlara Örnekler

Alım Yapan Müdürlük	Alımın Konusu	Alınan Malın Tutarı (KDV Dahil)	Alım Yapılan Mal ve Hizmetin Aynı Firma İşlem Sayısı
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Mevcut Parkların Revizyonunda ve Yeni Yapılan Parklarda Kullanılmak Üzere Ağaç Formlu Bitki Alımı	742.500,00 TL	2
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Çalı Formlu Bitki, Salon Bitkisi ve Saksı Alımı	737.916,00 TL	
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Parklarda, Temizlik Ekiplerinde, Çim Ekiplerinde Kullanılmak Üzere Çöp Poşeti ve Muhtelif Makinelerde Kullanılmak Üzere Sarf Malzemesi Alımı	703.200,00 TL	2
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Temizlik, Çim ve Budama Ekiplerinde Kullanılmak Üzere Malzeme Alımı	736.966,00 TL	
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Kauçuk Yapıştırıcısı Alımı	708.000,00 TL	
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Kare Kauçuk Alımı	726.750,00 TL	
Sosyal Yardım İşler Müdürlüğü	Temizlik Malzemeleri ve Gıda Maddesi Alımı	741.540,00 TL	2
Sosyal Yardım İşler Müdürlüğü	Gıda Malzemeleri Alımı	622.887,20 TL	
Sosyal Yardım İşler Müdürlüğü	Mutfak Ekipmanları Alım	735.908,88 TL	
Sosyal Yardım İşler Müdürlüğü	Mutfak Malzemesi Alımı	708.041,28 TL	
Sosyal Yardım İşler Müdürlüğü	Et Ürünleri Alım	623.170,00 TL	1
İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	Dana Kıyma ve Kuyruk Yağı Alımı	413.347,55 TL	
İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	Dana Kıyma Alımı	621.655,00 TL	
Sosyal Yardım İşler Müdürlüğü	Et Ürünleri Alımı	601.202,50 TL	
İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	Dikimevinde Kullanılmak Üzere 17 Kalem Malzeme Alımı	640.020,00 TL	1
İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	Dikimevinde Kullanmak Üzere Kumaş Alım	676.170,00 TL	
Temizlik İşleri Müdürlüğü	Kumaş Alımı	679.075,00 TL	
Temizlik İşleri Müdürlüğü	Kumaş Alımı	656.260,00 TL	

Kamu İdaresi cevabında, 2024 yılı Mart ayında yapılan mahalli idareler seçiminin bir sonucu olarak Belediyede yönetim değişikliği müdür ve personel hareketliliği yaşandığı, bu

süreçte belediye hizmetlerinin aksamaması maksadıyla hızlı ilerleyebilmek adına bazı mal ve hizmet tedarikinde doğrudan temin yöntemine başvurulduğu belirtilerek sonraki süreçte mal ve hizmet tedarikinde kamu hizmetinin aksamaması prensibi de göz önünde bulundurularak en doğru ve en etkin ihale usulünün seçilmesinde gerekli hassasiyet gösterileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca, ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanmasını teminen mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmemesi, parasal limitin aşılabacağına tespit edilmesi halinde söz konusu alımların ihale suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Bütçe Emanetlerinde Bekleyen Tutarların Kayıtlara Alınış Sırasına Göre Ödenmemesi Nedeniyle Faiz ve İcra Giderleri Gibi Yükümlülöklere Katlanılması

Belediye tarafından 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği, borçların zamanında ödenmemesi nedeniyle alacaklılar tarafından icra takipleri başlatıldığı ve icra takipleri sonucunda faiz ve icra giderleri gibi yükümlölöklere katlanıldığı görölmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağılı ödemelere, ilama bağılı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğı'nin 249'uncu maddesinde, bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceğı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde; bütçe giderlerinin gerçekleşmesi sırasında nakit yetersizliğinden dolayı 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğı'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı, borçların zamanında ödenmemesi nedeniyle alacaklılar tarafından icra takipleri başlatıldığı ve icra takipleri sonucunda 2024 yılı içerisinde 40.717.252,47 TL faiz ve icra gideri tahakkuk ettiğı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, 27.11.2024 tarihli ve 32735 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Cumhurbaşkanî Kararı ile belediye şirketlerinin borçları da kesinti kapsamına alındığı ve İller Bankasında Belediye adına tahakkuk eden bu paydan 2024 Aralık ayından itibaren %40 oranına kadar kesinti yapılmaya başlandığı, söz konusu durumun gerek Belediye personel ücretlerinin ve gerekse hizmet hakedişlerinin ödemelerinde ciddi sıkıntılar yaşanmasına neden olduğu belirtilerek yasalarca yüklenen kamu hizmetlerinin asgari düzeyde de olsa sürdürülebilmesi ve Belediyenin mümkün mertebe geçmiş dönem faiz ve diğer yasal giderlere katlanmaması için cari ve geçmiş dönem faturalarının ödenmesi arasında bir denge oluşturulmaya çalışıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, Belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde 5018 sayılı Kanun’un 34’üncü maddesine uygun şekilde hareket edilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Adana Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilatının Sağlanmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Adana Büyükşehir Belediyesince Aktarılması Gereken Eğlence Vergisinin Takip ve Tahsilatının Sağlanmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Hayvan Bakımevlerinin Kurulmamış Olması	2023	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Hayvan Bakımevlerinin Kurulmamış Olması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Çevre Temizlik Vergisi ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcı Mükelleflerine İlişkin Verilerin Sağlıklı Bir Şekilde Takibinin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Çevre Temizlik Vergisi ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Harcı Mükelleflerine İlişkin Verilerin Sağlıklı Bir Şekilde Takibinin Yapılmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması	2023	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışından Hükümler Konulması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyenin Bazı Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2023	Yerine Getirilmedi	Bu husus, 2024 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediyenin Bazı Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması” başlığı ile tekrar bulgu konusu yapılmıştır.