



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR KIRAZ 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	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	14

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: Doğrudan Temin Hesaplama Tablosu	49

KISALTMALAR

DSİ	Devlet Su İşleri
İZSU	İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
EKAP	Elektronik Kamu Alım Platformu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Su Abonesi Olmayan İşyerleri İçin Katı Atık Bertaraf Bedelinin Hesaplanmaması
2. Doğrudan Temin ile Yapılan Alımlarda Mevzuata aykırı Uygulamalar Bulunması
3. Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması
4. Bazı Alımların Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi
5. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
6. Personelin Adli Sicil Kayıtlarına İlişkin Kontrolün Yapılmaması
7. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması
8. Yapı Kayıt Belgesi Bulunan Bazı Yerlerin Emlak Vergisinin Alınmaması
9. İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması
10. Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması
11. Nazım İmar Planı Olmadan Uygulama İmar Planı Yapılması
12. İlçe Sınırları İçinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Ettirilmemesi
13. İdarenin Görev ve Yetki Alanı İçinde Yençok Serbest Olan Yerlerin Yükseklik Sınırının Belirlenmemesi
14. Temsil Ağırlama Ödemelerinde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde Belirtilen Belgelerin Bulunmaması

15. İzmir Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca İdareye Hibe Edilen Parke Taşlarının İdare Tarafından Döşenmemesi ve Döşenmeyen Taşların Muhafaza Altına Alınmaması
16. Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi
17. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
18. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılması
19. Taşınmazların Sembolik Bedellerle Spor Kulübüne Kiraya Verilmesi
20. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
21. Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tescillerinin Bulunmaması
22. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
23. Spor Kulübü ile Derneğe Taşınmaz Tahsis Edilmesi
24. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması
25. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
26. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

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.

Kiraz 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 Belediye 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.

Kiraz Belediyesinin karar organı olan Kiraz Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Kiraz Belediyesinin teşkilat yapısında; kültür ve sosyal işler, yazı işleri, mali hizmetler, insan kaynakları, zabıta ve fen işleri müdürlükleri doğrudan Başkana bağlanmıştır. Başkana bağlı meclis üyeleri arasından 1 adet başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin toplam 11 adet hizmet birimi bulunmaktadır. 5 adet hizmet birimi alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	149	45
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu İşçi	73	2
Geçici İşçi	-	-
Toplam	222	48
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	133

Belediyenin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		22.170.000,00	15.403.799,72	450.000,00	37.675.000,00	36.402.898,45	1.272.101,55	0,00
	-348.799,72	-348.799,72	-348.799,72	-348.799,72	-348.799,72	-348.799,72	-348.799,72	-348.799,72	-348.799,72
02	SGK Devlet Primi Gid.		1.815.000,00	2.030.963,88	90.000,00	3.845.000,00	3.554.288,71	290.711,29	0,00
	-90.963,88	-90.963,88	-90.963,88	-90.963,88	-90.963,88	-90.963,88	-90.963,88	-90.963,88	-90.963,88
03	Mal ve Hiz. Alım Gid.		80.345.000,00	59.191.370,57	65.720.000,00	190.650.000,00	162.585.180,27	28.064.819,73	0,00
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	14.606.370,57	14.606.370,57	14.606.370,57	14.606.370,57	14.606.370,57	14.606.370,57	14.606.370,57	14.606.370,57	14.606.370,57
04	Faiz Giderleri		3.000.000,00	4.140.000,00	10.000.000,00	17.140.000,00	17.134.593,20	5.406,80	0,00
05	Cari Transferler		9.750.000,00	2.290.000,00	2.500.000,00	12.510.000,00	11.645.621,63	864.378,37	0,00
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2.030.000,00	2.030.000,00	2.030.000,00	2.030.000,00	2.030.000,00	2.030.000,00	2.030.000,00	2.030.000,00	2.030.000,00
06	Sermaye Giderleri		85.380.000,00	520.000,00	32.170.000,00	73.420.000,00	42.011.727,32	31.408.272,68	0,00
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	44.650.000,00	44.650.000,00	44.650.000,00	44.650.000,00	44.650.000,00	44.650.000,00	44.650.000,00	44.650.000,00	44.650.000,00
07	Sermaye Transferleri		540.000,00	0,00	70.000,00	490.000,00	415.679,84	74.320,16	0,00
	-120.000,00	-120.000,00	-120.000,00	-120.000,00	-120.000,00	-120.000,00	-120.000,00	-120.000,00	-120.000,00
08	Borç Verme		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek		22.000.000,00	0,00	0,00	270.000,00	0,00	0,00	0,00
	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	21.730.000,00	21.730.000,00	21.730.000,00	21.730.000,00	21.730.000,00	21.730.000,00	21.730.000,00	21.730.000,00	21.730.000,00
Toplam			225.000.000,00	0,00	111.000.000,00	336.000.000,00	273.749.989,42	61.980.010,58	0,00

Kiraz Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 225.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen 111.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek miktarı 336.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 273.749.989,42 TL Bütçe Gideri yapılmış, 61.980.010,58 TL ödenek iptal edilmiştir. Personel gideri niteliğindeki ödemelere uygulanan maaş düzenlemeleri ile mal ve hizmet alımlarındaki fiyat artışları daha önceden oluşturulan bütçeyi büyük ölçüde etkilemiştir. Bu nedenle yıl içinde ek ödenek verilmiştir.

2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

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

01- Vergi Gelirleri	35.050.000,00	11.958.586,99	15.272,21	11.943.314,78	34%
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.900.000,00	12.392.733,02	4.010,00	12.388.723,02	83%
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	78.250.000,00	27.767.347,62	0,00	27.767.347,62	35%
05- Diğer Gelirler	138.100.000,00	140.572.159,39	23.039,68	140.549.119,71	102%
06- Sermaye Gelirleri	14.700.000,00	12.585.480,00	0,00	12.585.480,00	86%
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
09- Red ve İadeler					
Toplam	281.000.000,00	205.276.307,02	42.321,89	205.233.985,13	73%

2024 yılında net bütçe geliri %73 seviyesinde gerçekleşmiştir. “Vergi Gelirleri” %34, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri” %83, “Sermaye Gelirleri” %86 ile beklenenin altında Diğer Gelirler %102 oranında beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir. “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler’e” ilişkin gelir kalemlerinde bütçede öngörülen tutar %35 oranında gerçekleşmiştir.

2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı %
01- Personel Giderleri	22.170.000,00	36.402.898,45	164%
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.815.000,00	3.554.288,71	196%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	80.345.000,00	162.585.180,27	202%
04- Faiz Gideri	3.000.000,00	17.134.593,20	571%
05- Cari Transferler	9.750.000,00	11.645.621,63	119%
06- Sermaye Giderleri	85.380.000,00	42.011.727,32	49%
07- Sermaye Transferleri	540.000,00	415.679,84	77%
08- Borç Verme	0,00	0,00	0%
09- Yedek Ödenekler	22.000.000,00	0,00	0%
Toplam	225.000.000,00	273.749.989,42	122%

2024 yılında “Bütçe Giderleri” %122 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Harcamalarına ilişkin gider kalemleri %164, Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi

Giderleri %196 ile beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Bütçe başlangıç ödeneğinde verilen personel giderleri ile gerçekleşen personel giderleri arasındaki fark, personel giderlerindeki öngörülme yen artışlardan kaynaklanmaktadır. “Mal ve Hizmet Alımları” gider kalemleri beklenenin üzerinde %202 oranında gerçekleşmiştir. Cari Transferler tahminin üstünde %119 oranında gerçekleşmiştir. “Faiz Giderlerine” ilişkin gider kalemleri beklenenin çok üzerinde %571 oranında gerçekleşmiştir. “Sermaye Giderleri’nde” başlangıç ödeneğinde öngörülen tutar %49, “Sermaye Transferleri’nde” ise öngörülen tutar %77 oranında beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2022-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	4.849.455,89	8.559.804,19	11.958.537,19	77%	40%
Teşebbüs ve Mülk. Gel.	5.354.353,49	6.975.319,32	12.392.733,02	30%	78%
Alınan Bağış ve Yardım	14.225.496,00	19.855.732,15	27.767.347,62	40%	40%
Diğer Gelirler	74.364.716,03	81.640.474,09	140.572.159,39	10%	72%
Sermaye Gelirleri	150.150,00	3.960.150,00	12.585.480,00	2537%	218%
Toplam	98.944.171,41	120.991.479,75	205.276.257,22	22%	70%
Red ve İadeler (-)	-8.208,72	-480	-42.321,89	-94%	-8017%
Net Toplam	98.935.962,69	120.990.999,75	205.233.935,33	22%	70%

Belediyenin 2024 yılındaki “Gelirleri” bir önceki yıla göre 84.242.935,58 TL farkla %70 artış göstermiştir. Bu kapsamda; “Vergi Gelirleri’nde” 3.398.733,00 TL farkla %40, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri’nde” 5.417.413,70 TL farkla %78, “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler’de” 7.911.615,47 TL farkla %40, “Diğer Gelirler’de” 58.931.685,29 TL farkla %72 ve “Sermaye Gelirleri’nde” 8.625.330,00 TL farkla %218 tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Vergi Gelirleri ile alınan bağış ve yardımlar haricindeki diğer gelir kalemlerinde, artışın genel olarak %70 ve bunun üzerinde olduğu görülmektedir.

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	9.266.602,23	17.054.330,60	36.402.898,45	84%	113%
SGK Devlet Prim Giderleri	1.329.265,36	1.961.515,90	3.554.288,71	48%	81%
Mal ve Hizmet Alım Gid.	44.482.708,41	91.140.632,15	162.585.180,27	105%	78%
Faiz Giderleri	3.133.781,87	3.318.012,80	17.134.593,20	6%	416%
Cari Transferler	30.064.248,68	9.599.977,98	11.645.621,63	-68%	21%
Sermaye Giderleri	16.834.084,68	25.346.226,23	42.011.727,32	51%	66%
Sermaye Transferleri	153.201,54	223.624,44	415.679,84	46%	86%
Toplam	105.263.892,77	148.644.320,10	273.749.989,42	41%	84%

Belediyenin 2024 yılındaki “Bütçe Giderleri” toplamı bir önceki yıla göre 125.105.669,32 TL farkla % 84 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında “Personel Giderleri’nin” 19.348.568,00 TL farkla %113, “Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri’nin” 1.592.772,80 TL farkla %81 arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı maaş katsayılarındaki artıştan kaynaklanmıştır. “Mal ve Hizmet Alım Giderleri’nde” 71.444.548,10 TL farkla % 78, “Cari Transferler’de” 2.045.643,65 TL farkla %21, “Sermaye Transferleri’nde” 192.055,40 TL farkla % 86, “Sermaye Giderleri’nde” 16.665.501,10 TL farkla % 66 artış olmuş “Faiz Giderleri’nde” ise 13.816.580,40 TL farkla % 416 artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 233.253.936,10 TL, Faaliyet Geliri 195.632.837,05 TL olup 22.676.348,67 TL’lik Enflasyon Düzeltmesi ile Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu (-) 14.944.750,38 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kiraz Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kiraz Kalesi Gıd.Turz.Org.Rek.İnş.San.veTic.Ltd.Şti. Tic.si Gıd.Turz.Org.Rek.İnş.San.ve Tic.Ltd.Şti. Tic.Ltd.Şti.	2.300.000,00	2.300.000,00	100
2	Kiraz Belediyesi Personel Ltd.Şti.	100.000,00	100.000,00	100
3	Belmar Kiraz Belde Temel.Tük..Mad.Turz.Gıd.Tem.İnş.Öz.Eğt.Tem.İnş.Öz.Eğt.Hizm.San.Tic. Ltd.Şti	11.000.000,00	11.000.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar

- 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
- 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “İç Kontrol Sistemi” başlıklı beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların “İç kontrol standartları” başlıklı 5’inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun’a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Anılan hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanmış ve kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İdarenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler iç kontrol bileşenleri bazında değerlendirildiğinde ise aşağıda yer verilen sonuçlara ulaşılmıştır:

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrolün en kapsamlı ve temel unsurudur. İç kontrol sisteminin etkinliği kontrol ortamının etkinliğine bağlıdır.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon Yapısı ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planı bulunmamaktadır.

İş akış süreçleri yazılı olarak belirlenmemiştir.

Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirmesi kurumun amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek iç ve dış nedenlerden kaynaklanan faktörlerin analiz edilerek risklerin belirlenmesi ve bu risklerin etki ve olasılık açısından öneminin değerlendirilmesi faaliyetidir.

Risk Değerlendirmesi bileşeni kapsamında Planlama ve Programlama, Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Stratejik plan ve performans programı bulunmamaktadır.

Kurumsal ve iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, kurumsal hedeflerin gerçekleştirilmesinde karşılaşılan risklerin yönetilmesi ve kabul edilebilir düzeye indirilmesi amacıyla kurum yönetimi tarafından tesis edilen politika, prosedür, teknik ve mekanizmalardır.

Kontrol Faaliyetleri bileşeni kapsamında, Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı, Hiyerarşik Kontroller, Faaliyetlerin Sürekliliği ve Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdarede ön mali kontrol sistemi İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur.

İç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu oluşturulmamıştır.

Belediye iş ve işlemlerinin gerçekleştirilmesinde UNİPA Otomasyon Sistemi kullanılmaktadır.

Kurumda organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmemiştir.

Bilgi ve iletişim

Kurum yönetiminin zamanında ve doğru karar alması, uygun, doğru, zamanlı, geçerli ve ulaşılabilir bilginin varlığına bağlıdır.

Bilgi ve iletişim bileşeni kapsamında, Bilgi ve İletişim, Raporlama, Kayıt ve Dosyalama Sistemi ile Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdarede stratejik plan ve performans programı bulunmamaktadır. Faaliyet raporu İdare tarafından hazırlanmıştır. Ancak kurum web sitesinde yayınlanmamıştır.

Kurumda veri kayıt sistemi olarak UNİPA Otomasyon Sistemi kullanılmaktadır. Gelen-giden evraklar ve kurum içi üretilen tüm dosyalar veri kayıt sisteminde tutulmaktadır.

İzleme

İzleme, iç kontrol sisteminin kalitesini artırmak ve sürdürmek üzere yürütülen gözetim ve değerlendirme faaliyetleridir.

İzleme Bileşeni kapsamında İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare bünyesinde iç denetim birimi kurulmamış ve iç denetçi ataması yapılmamıştır.

Yapılan açıklamalar çerçevesinde; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde mevzuatın gerektirdiği hususların büyük ölçüde yerine getirilmediği görülmüştür.

İç Kontrol Uyum Eylem Planının düzenlenmediği, iç denetim biriminin kurulmadığı ve iç denetçi kadrolarına atama yapılmadığı görülmüştür.

İdarenin kurmuş olduğu iç kontrol sisteminin denetimi açısından eksiklikler bulunmakta olup söz konusu eksikliklerin giderilmesi halinde iç kontrol sisteminin amacına uygun bir yapıya ulaşacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kiraz Belediyesinin 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 alanı 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: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarında değerlerinin güncellenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve Kontrol İşlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde, “Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.” hükmü yer almakta ve maddenin devamında hangi değer üzerinden taşınmazların kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik’in “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesinde; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına

alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden geçici olarak muhasebe kayıtlarına alınacağı, daha sonra ilgili birimince fiili envanter çalışması yapılan taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verileceği ve son olarak muhasebe biriminin, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 31.12.2017 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı düzenlenmiştir.

Taşınmazlar üzerinde yapılan denetimde, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değerlerinin belirlenmesine yönelik herhangi bir çalışmanın olmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarının da güncel değerleri yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Belediye adına tapuda kayıtlı olan, ancak değeri hakkında Belediye tarafından herhangi bir çalışma yapılmamış olan taşınmazların, Yönetmelik hükümlerine uygun olarak değerlerinin belirlenmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği de ilgili duran varlık hesaplarının güncel değerlerinin mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

Belediyeye ait taşınmazların rayiç değer tespitlerinin yapılmaması ve muhasebe kayıtlarına alınmaması sonucunda, mali tablolarda 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesaplarının doğruluğunu etkilemektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Su Abonesi Olmayan İşyerleri İçin Katı Atık Bertaraf Bedelinin Hesaplanmaması

Yapılan incelemelerde su aboneliği bulunmayan işyerleri için katı atık bertaraf bedelinin hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

Katı atık bertaraf ücretleri, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2872 sayılı Çevre Kanunu çerçevesinde düzenlenmekte ve ilgili kanunlar gereğince yerel yönetimler tarafından belirlenmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci Maddesinin g bendinde "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve*

yaptırmak.” denilmek suretiyle katı atıkların bertaraf edilmesine ilişkin hizmetlerin belediyeler tarafından yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır.

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

Madde hükümlerinden de anlaşılacağı üzere katı atık bertaraf bedelinin ilgili belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre alınacağı belirtilmiş olup bu hususa ilişkin herhangi bir istisna hükmü getirilmemiştir.

Bununla birlikte katı atık bertaraf bedelinin Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik’in 22’nci maddesinde su faturaları üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde su aboneli olmayan yerlerin katı atık bertaraf bedelinin hesaplanmadığı tespit edilmiştir. İzmir Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğünce katı atık bedeli sadece su faturaları üzerinden tahakkuk ettirilmesi sebebiyle su aboneli olmayan iş yerlerinin katı atık bedelleri hesaplanamamaktadır.

Sonuç olarak katı atık hizmetleri için tahsil edilen bu ücretlerin su aboneli olmayan işyerleri içinde uygulanması gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Temin ile Yapılan Alımlarda Mevzuata aykırı Uygulamalar Bulunması

İdarenin 2024 yılında doğrudan temin yöntemiyle yapmış olduğu alımlarda mevzuata aykırı olarak tespit edilen hususlar aşağıda maddeleştirilmiştir.

A) Doğrudan Temin ile Yapılan Alımlarda Marka Model Belirtilmesi

Yapılan incelemelerde doğrudan temin ile yapılan bazı alımlarda herhangi bir marka zorunluluğu bulunmazken marka model belirtildiği görülmüştür.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in 11'inci maddesinde: *“Bir taahhüt kapsamında, taahhüt konusu sözleşme veya şartnamede yer alan hükümler nedeniyle belli bir marka veya modelli malın alınmasının zorunlu olduğu hallerde de Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uygulanabilir.”* ,

İlgili Tebliğ'in 14'üncü maddesinde *“İdarelerce işletilen eğitim ve dinlenme tesisi, ordu evi, askeri gazino, misafirhane, çocuk bakımevi, kreş, spor tesisi, kantin ve benzeri sosyal tesisler tarafından, bu tesislerden yararlananların tercihine göre satılmak üzere Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında yapılacak mamul mal alımlarında, marka belirtilmeden yararlananların tercihinin karşılanamayacağı hallerde, marka belirtilmek suretiyle alım yapılabilir.”* Hükümleri mevcuttur.

Bu belirtilen istisnalar dışından marka ve model belirtilmemesi gerekirken İdare tarafından gıda malzemesi, temizlik malzemesi, bilgisayar, harddisk gibi alımlarında marka model belirtildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından yapılacak alımlarda mevzuat hükümleri çerçevesinde marka model belirtilmemesi gereken alımlarda bu kurala uyulması gerekmektedir.

B) Doğrudan Temin Yoluyla Yapılan ve Belli Süreyi Kapsayan İşlerde Sözleşme Yapılmaması

Belediye tarafından doğrudan temin yöntemi ile yapılmış bulunan ve belli bir süreyi kapsayan bazı mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde yüklenici ile sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğin “Alımlara ilişkin uygulama esasları” başlıklı 4'üncü maddesinde; teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunlu olduğu belirtilmektedir. Anılan mevzuat düzenlemesi gereğince, belli süreyi gerektiren mal teslimi, hizmet alımı ve yapım işlerinde yükleniciler ile sözleşme imzalanması gerekmektedir.

Doğrudan temin yoluyla gerçekleştirilen ve belli bir süreyi kapsayan bazı mal ve hizmet alımlarında sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir. İş makinası kiralaması, parke döşeme işi gibi alımlar sözleşme yapılmayan alımlara örnek olarak verilebilir.

Sonuç olarak; Kanun'un 22'nci maddesi kapsamında doğrudan temin yöntemiyle yapılan ve tamamlanması belirli bir süre zarfında gerçekleşebilecek olan mal ve hizmet alımları için sözleşme yapılması gerekmektedir.

C) Doğrudan Teminle Yapılan Yapım İşleriyle Hizmet Alımlarında Hakediş Raporunun Düzenlenmemesi

Yapılan incelemelerde doğrudan teminle yapılan yapım işleri ve hizmet alımlarında hakediş raporunun düzenlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Hakediş raporu" başlıklı 6'ncı maddesinde: *"İhale veya doğrudan temin usulüyle yapılacak yapım işleri ile hizmet alımlarında, sözleşme ve/veya şartname hükümlerine göre yerine getirilen taahhütlerin bedellerinin ödenmesinde aşağıda belirtilen hakediş raporları düzenlenir.*

a) *Yapım İşleri Hakediş Raporu (Örnek: 4): Bu rapor, yapım işlerinde yükleniciye ödenecek ara ve kesin hakediş tutarının hesaplanmasına esas olan belgelerden oluşur. Yapım türüne göre ilgili sayfaları ve gerekli görülen diğer belgeler düzenlenerek yüklenici ve yapı denetim elemanlarınca imzalanır, yetkili makamca onaylanır.*

b) *Hizmet İşleri Hakediş Raporu (Örnek: 5): Bu rapor, hizmet işlerinde yükleniciye ödenecek ara ve kesin hakediş tutarının hesaplanmasına esas olan belgelerden oluşur. Hizmet türüne ve işin özelliğine göre yalnızca ilgili sayfaları ve gerekli görülen diğer belgeler düzenlenerek yüklenici ve kontrol elemanlarınca imzalanır, yetkili makamca onaylanır."* Denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere yapım işleri ile hizmet alımlarında yüklenici ile idare arasında sözleşme imzalanması ve anılan sözleşme ve belirlenen teknik detaylar kapsamında ifa edilecek edimin ardından yapım işleri hakediş raporu düzenlenerek ödeme evrakına ek yapılması gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde İdare tarafından bu kurala riayet edilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak İdare tarafından yapılacak alımlarda mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket etmesi gerekmektedir.

D) Doğrudan Temin Alımların Bazılarında İş veya Hizmet Bitmeden Ödemenin Tamamının Yapılması

Yapılan incelemelerde doğrudan temin alımlarının bazılarında iş veya hizmet bitmeden ödemenin tamamının yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunun “Ön Ödeme” başlıklı 35 inci maddesinde “*Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir. Sözleşmesinde belirtilmek ve yüklenme tutarının yüzde otuzunu geçmemek üzere, yüklenicilere, teminat karşılığında bütçe dışı avans ödenebilir.*” Denilmektedir. Ayrıca Mezkur Kanun’da mal alınmadan, iş veya hizmet yaptırılmadan ödeme yapılmasının kamu zararına sebebiyet vereceği de belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Alımlara ilişkin uygulama esasları başlıklı 4’üncü maddesinde belirli bir süreyi kapsayan alımlarda sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiş olup yapım ve hizmet alımlarında hakkeş raporu düzenlenmesi gerekliliği Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde açıklanmıştır. Ancak İdare tarafından iş makinası kiralamaları, kepçe kiralaması işlerinde iş bitmeden ödemelerin yapıldığı tespit edilmiştir. Ayrıca bu alımlara ilişkin herhangi bir sözleşme ve hakkeş raporu da ödeme evraklarında bulunmamaktadır.

Sonuç olarak İdare tarafından yapılacak alımlarda mevzuatta belirtildiği şekilde mal, iş ve hizmet alınmadan ödemelerin yapılmaması gerekmektedir.

E) Doğrudan Teminle Yöntemiyle Yapılan Bazı Mal Hizmet ve Yapım İşlerine İlişkin Alımlarda Mevzuatta Belirtilen Belgelerin Eklenmemesi

Yapılan incelemelerde İdare tarafından doğrudan temin yöntemiyle yapılan mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin alımlarda Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümlerinde belirtilen belgelerin eklenmediği görülmüştür.

Mezkur Yönetmeliğin “4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre yapılacak alımlar” başlıklı 49’uncu maddesinde: “*4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendine göre doğrudan temin usulüyle yaptırılacak mal ve hizmet alımları ile yapım işi bedellerinin ödemelerinde;*

a) Onay Belgesi,

- b) *Piyasa Fiyat Araştırması Tutanağı (Örnek: 3) veya ihale komisyonu kararı,*
 - c) *Düzenlenmesi gerekli görülmüş ise sözleşme,*
 - ç) *Fatura,*
 - d) *Muayene ve kabul komisyonu tutanağı, kabul işleminin idarece yapılması halinde ise idarece düzenlenmiş belge,*
 - e) *Mal ve malzeme alımlarında, taşınır işlem fişi*
- ödeme belgesine eklenir.” Denilmektedir.*

Yapılan incelemelerde İdarenin doğrudan temin yöntemiyle yaptığı bazı mal ve malzeme alımlarında taşınır işlem fişlerinin bulunmadığı; mal, hizmet alımlarında muayene kabul komisyonu tutanaklarının bulunmadığı, yapım işlerinde ise herhangi bir kabul tutanağının bulunmadığı tespit edilmiştir. Yine doğrudan temin yöntemiyle yapılan mal, hizmet ve yapım işlerine ilişkin söz konusu işin yapıldığı veya mal ve malzemenin alındığına dair kanıtlayıcı herhangi bir evrak, resim veya kanıtlayıcı bir emarenin bulunmadığı da ayrıca görülmüştür.

Sonuç olarak İdarenin doğrudan temin yöntemiyle yapacağı alımlarda mevzuatta belirtilen belgelerin ödeme emri eki yapılması ve alımların kanıtlayıcı belge ile evraklarının İdare tarafından muhafaza edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Asansör Muayene Kuruluşunca Tahsil Edilen Periyodik Kontrol Ücreti Üzerinden Alınması Gereken İdare Payı İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması

İlçe sınırları içerisinde hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrollerini yapmaya yetkili asansör muayene kuruluşu belirlenmesinin belediye meclis kararıyla yapılmadığı görülmüş olup periyodik kontrol ücreti ile taraflar arasında bu ücrete ilişkin İdare payının ise belirlenmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (s) bendinde yer alan “*Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak.*” hükmü gereğince ilçe sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrollerinin yapılması belediyelerin yetkisindedir.

04.05.2018 tarih ve 30411 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "*Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi*" başlıklı 10'uncu maddesinde; "*(1) Periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyat, Komisyon kararı doğrultusunda EK-1'de belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir*" hükmü yer almaktadır.

Yapılan inceleme neticesinde belediye meclisi tarafından yetkili asansör muayene kuruluşu ve periyodik kontrol ücreti ile periyodik kontrol ücretine ilişkin İdare payının belirlenmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, ilçe sınırları içerisinde hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrollerinin belediye meclis kararıyla yetkili kuruluşunun belirlenmesi gerekmekte olup bu kontrollere ilişkin periyodik kontrol ücreti ile taraflar arasında ücrete ilişkin İdare payının ise belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Bazı Alımların Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

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

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

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2. numaralı maddesinde ise

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

Denilmek suretiyle aynı husus tekrar edilerek aynı nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünerek yapılmasının, 4734 Sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmektedir. Kamu İdaresinin niteliği itibarıyla benzer veya aynı olan mal ve malzeme ihtiyaçlarını çok sayıda işlemle doğrudan temin suretiyle karşıladığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan alımların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen “temel ilkeler” çerçevesinde yine aynı Kanun'da düzenlenen usul ve esaslara göre temel ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gerekmektedir. İhale ile temin edilmesi gereken ihtiyaçların parasal sınırın altında kalacak şekilde parçalara bölmek suretiyle karşılanması Kanun'un temel ilkelerine açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 5: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

İmar Kanunu'na aykırılığı tespit edilen yapılarla ilgili gerekli sürecin işletilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32'nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı

yapıldığının ilgili idarece tespitinin yapılması, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı, durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, tebligatın bir nüshasının muhtara bırakılacağı, bir nüshasının da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderileceği, bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını isteyeceği, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün kaldırılarak inşaatın devamına izin verileceği, aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılacağı ve masrafinin yapı sahibinden tahsil edileceği, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlerden yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmemesi veya ruhsat alınmaması üzerine yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınması ve bu karardan itibaren de yıkımın gerek ilgili gerekse de idare tarafından en geç altı ay içinde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Belediye yıkım sürecini işletmekle yükümlüdür. Şayet Belediye en geç altı ay içinde yıkım işlemini yapmadığı takdirde söz konusu yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda da yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili Belediyeden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlerde imara aykırı yapılarla ilgili yaptırım süreci sırasıyla anlatılmış olup İdarelerin yapacağı yaptırımlar belirtilmiştir. Yapılan incelemelerde İdare tarafından bu yaptırımların etkin bir şekilde uygulanmadığı görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde imara aykırı yapılarla ile mücadelede imar mevzuatında yer alan yaptırımların etkin bir şekilde uygulanmaması gerekmektedir.

BULGU 6: Personelin Adli Sicil Kayıtlarına İlişkin Kontrolün Yapılmaması

İdarenin memur personelinin adli sicil kayıtlarına ilişkin kontrollerin yapılamadığı ve memuriyete engel herhangi bir kayıt bulunup bulunmadığına ilişkin iç kontrol riskinin bulunduğu tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun devlet memurluğuna alınma şartlarının düzenlendiği “Genel ve Özel Şartlar” başlıklı 48’inci maddesinde;

“Devlet memurluğuna alınacaklarda aşağıdaki genel ve özel şartlar aranır.

A) Genel şartlar:

...

Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, (...) (1) zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak...”

“Memurluğun sona ermesi” başlıklı 98’inci maddesinde:

“...b) Memurluğa alınma şartlarından her hangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında,

hallerinde memurluğu sona erer.” Denilmektedir.

Görüleceği üzere belirli suçlarda hüküm giyme ile kasıtlı suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreli suç işleyen kişinin memur olma şartlarını sağlamadığı durumda memuriyetin son bulacağı belirtilmiştir.

5237 Türk Ceza Kanunu’nun 51’inci maddesinde “Hapis Ceza Ertelemesi” düzenlenmiş olup cezanın ertelenmesi, hükümlünün belli bir süre denetim altında tutularak cezanın cezaevi dışında infaz edilmesi anlamına gelmektedir. Başka bir ifadeyle mahkeme tarafından mahkumiyet kararıyla belirlenen hapis cezasının cezaevinde infaz edilmesinden şartlı olarak vazgeçilmesidir. Erteleme, bir cezanın infazı yöntemidir. Yani memur tarafından

memur olma şartlarını bozacak bir suç işlemesi halinde bu suçun ceza ertelemesine konu olsa da memuriyetin sonlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından kendi personeline ilişkin olarak böyle bir veri akışı ve kontrolünün bulunmadığı görülmüştür. Bu durum memuriyeti son bulması gereken kişilerin kurumda çalışabileceği gibi riskleri ortaya çıkarmaktadır.

Sonuç olarak İdare tarafından bu risklerin ortadan kaldırılması için ilgili Bakanlık veya kuruluşlarla gerekli yazışmaların yapılması ve yaşanılabilir risklerin ortadan kaldırılması gerekmektedir.

BULGU 7: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin olduğu ve buna bağlı olarak da İdarenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre de, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

Vergi idaresinden alınan faal işyerleri ile Belediyenin kendi mükellef listesinin incelenmesi sonucu bazı işletmelere ilişkin işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği; buna bağlı olarak da İdarenin işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibini sağlaması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Yapı Kayıt Belgesi Bulunan Bazı Yerlerin Emlak Vergisinin Alınmaması

Yapı kayıt belgesi bulunan yerler için emlak beyannamesi verilmemesi nedeniyle emlak vergisinin eksik tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

Türkiye sınırları içinde bulunan binalar 1319 Sayılı Emlak Vergisi Kanunu hükümlerine göre Bina Vergisine tabi tutulmuştur. Kanun'un “Bildirim verme ve süresi” başlıklı 23'üncü maddesinde;

“(Değişik: 3/4/2002-4751/2 md.) Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirimi verilmesi zorunludur. Devlete ait arazi için bildirim verilmez.

Bildirimler;

a) Yeni inşa edilen binalar için, inşaatın sona erdiği veya inşaatın sona ermesinden evvel kısmen kullanılmaya başlanmış ise her kısmın kullanılmasına başlandığı bütçe yılı içerisinde,

b) Bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde, değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içerisinde,

Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir... ”

Aynı Kanun'un “Vergi değerini tadil eden sebepler” başlıklı 33'üncü maddesinde; *“Vergi değerini tadil eden sebepler; aşağıda gösterilmiştir:*

1. Yeni bina inşa edilmesi (Mevcut binalara ilâveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması yeni inşaat hükmündedir.)

2. ...

3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.)

4. Arazinin hal ve heyetinde değişiklik olması:

5. ...

6. *Müteaddit arazi ve arsaların tek bir arazi ve arsa haline getirilmesi veya müteaddit hisseler ayrılmış olan bir binanın bütün hisselerinin birleştirilmesi,*

7. *Herhangi bir sebep yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında devamlı olmak üzere bina veya arazinin değerlerinde % 25 i aşan oranda artma veya eksilme olması,*

8. **(Ek: 17/7/1972-1610/23 md.)** *Herhangi bir sebep yüzünden bir şehir, kasaba veya köyün tamamında devamlı olmak üzere bina veya arazinin değerlerinde % 25 i aşan oranda artma veya eksiltme olması;”*

Şeklinde sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuattan da anlaşılacağı üzere yapı kayıt belgesi bulunan yerler için eğer daha önce bina bildirim yapılmış ise ilave alanın beyannameye dâhil edilmesi, eğer bildirim yapılmamış ise geriye dönük emlak vergisi alınması gerekmektedir.

Emlak Vergisi Kanunu'nun 9'uncu maddesine göre mükellefiyetin başlamasında; 33'üncü maddenin bir ila yedinci fıkralarında yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu, aynı maddenin (8) numaralı fıkrasında yazılı halde ise bu duruma bağlı olarak takdir işleminin yapıldığı tarih esas alınmaktadır.

Emlak vergisi bildirimlerinin süresinde verilmemesi 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 352/II-4'üncü maddesi uyarınca ikinci derece usulsüzlük fiilini oluşturmaktadır. Ayrıca emlak vergisi bildirimlerinin süresinde verilmemesi üzerine mükellefiyetin başlangıç yılı için idarece yapılacak tarhiyat sırasında kesilecek ikinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyai cezasının karşılaştırılarak miktar itibarıyla fazla olan cezanın kesilmesi gerekmektedir.

18.05.2018 tarihli ve 30425 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan ve imar barışı olarak bilinen 7143 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile 3194 sayılı İmar Kanunun'da düzenlemeler yapmıştır. Böylece Kanun koyucu yaptığı düzenlemeyle devlet ile vatandaş arasında uzlaşma sağlanarak 31.12.2017 tarihinden önce ruhsatsız yapıların ruhsatlandırılmasını, kayıt altına alınmasını ve gelir elde edilmesini amaçlamıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 06.06.2018 tarihinde çıkarılan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'a ilişkin Tebliğ'in 6'ncı maddesinde: “*Yapı Kayıt Belgesi verilen yapıların malikleri, bu belgenin bir örneğini belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesine, bu sınırlar dışında il özel idaresine vermek zorundadır...*” denilmektedir. İlgili usul ve esaslarda da belirtildiği üzere vatandaşlar Çevre ve

Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından aldıkları yapı kayıt belgelerinin bir nüshasını belediyelere teslim etmek zorundadır.

Ancak yapılan incelemelerde İdare tarafından yapı kayıt belgelerine ilişkin denetimlerde eksiklik bulunması sebebiyle alınan yapı kayıt belgelerinin tespitleri yapılmayan binaların olduğu görülmüştür. Örneğin, bir binada yapı kayıt belgesi alınmış ancak bu alan için emlak vergisi bildirimi yapılmamıştır. Bu durum, emlak vergisinin hesaplanmasında binanın gerçek yüzölçümünün esas alınmamasına, dolayısıyla emlak vergisinin eksik tahakkuk ettirilmesine neden olmaktadır.

Açıklanan nedenlerle, imar barışından yararlanan yapı kayıt belgeli yapıların yapım tarihinden itibaren geçmişe yönelik emlak vergilerinin tam olarak alınması için gerekli iş süreçleri oluşturulmalıdır. İmar barışının 31.12.2017 tarihi öncesi inşa edilmiş binaları kapsamı nedeni ile yapı kayıt belgesi bulunan yerler için daha önce emlak beyannamesi verilmemiş ise geriye dönük, beyanname verilmişse genişletilen alanlarda dâhil edilerek emlak vergisinin tahsili için gerekli çalışmalar yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

İdarenin görev ve yetki alanı içinde faaliyet gösteren iş yerlerden ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin bulunmayanların olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun ikinci bölümünde ilan ve reklam vergisi ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Kanun’un 12’nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; 15’inci maddesinde verginin hangi tarife üzerinden alınacağı düzenlenmiştir.

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

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinde; büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki

mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yollarda ilan ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirleme yetkisinin büyükşehir belediyesinde olduğu belirtilmiştir.

Vergi idaresinden alınan verilerin ile Belediyenin mükellef listesi incelenmesi neticesinde İdare sınırları içerisinde ilan reklam vergisi mükelleflerin sayısı arasında fark olduğu farkın ne kadarlık kısmının büyükşehir belediyesinin yetkisindeki işyerlerinden kaynaklandığının bilinmediği, mükellefiyetlerin doğru bir şekilde tespit edilerek verginin tahakkuk ve tahsilatının sağlıklı yapılabilmesi için herhangi bir çalışmanın yapılmadığı görülmüştür.

Netice itibarıyla, İdarenin ilan ve reklam vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için sorumluluğu altında bulunan tüm alanlarda gerekli çalışma ve kontrolü yapması gerekmektedir.

BULGU 10: Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması

İlçe sınırları içerisinde; yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi olmayan binalardan emlak vergisi alınmadığı bu suretle de gelir kaybına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'na göre yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir. Aynı Kanun'un 21'inci maddesine göre bu Kanun'un kapsamına giren bütün yapılar için 26'ncı maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatı alınması mecburidir. Kanun'un 30'uncu maddesine göre ise, yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamlandığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye veya valilikten; izin alınması mecburidir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde; "*Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler öder.*" denilmektedir. Yapı ruhsatı ve kullanma izni belgesi olmayan binalarda tapu kayıtlarında bina maliki gözükmese bile binaya malik gibi tasarruf edenlerin mükellef olarak emlak vergisi ödemeleri gerekmektedir. Ayrıca 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır. Bina vergisinde ise vergiyi doğuran olay binanın yapılmış olmasıdır. Bu

itibarla, binanın yapı ruhsatının ve yapı kullanma izin belgesinin bulunmaması emlak vergisinin alınmasına engel teşkil etmemektedir.

Vergiyi doğrudan olayın gerçek mahiyeti esas alınarak emlak vergisi tahakkuklarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Nazım İmar Planı Olmadan Uygulama İmar Planı Yapılması

İlçe sınırlarında nazım imar planı olmadan uygulama imar planı yapıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu 7’nci madde (b) bendi ile çevre düzeni planına uygun olmak kaydıyla büyükşehir nazım imar planlarını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak, ilçe belediyelerinin nazım plana uygun olarak hazırlayacakları tatbikat imar planlarını onaylamak ve uygulanmasını denetlemek büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 5’inci maddesinde; *“Nazım İmar Planı; (Değişik:29/11/2018-7153/10 md.) varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak halihazır haritalar üzerine, yine varsa kadastral durumu işlenmiş olarak çizilen ve arazi parçalarının; genel kullanım biçimlerini, yerleşme alanlarının gelişme yön ve büyüklüklerini, nüfus yoğunlukları ve eşiklerini, ulaşım sistemlerini göstermek ve uygulama imar planlarının hazırlanmasına esas olmak üzere düzenlenen, plan hükümleri ve raporuyla beraber bütün olan plandır.”*,

“Mekansal plan kademeleri” başlıklı 6’ncı maddesinde; “Mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planlarına uygun olarak; “Çevre Düzeni Planları” ve “İmar Planları” kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak hazırlanır. Her plan bir üst kademedeki plana uygun olarak hazırlanır.”,

“Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8’inci maddenin (d) bendinde “... Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur. (Mülga ikinci cümle: 27/3/2015-6637/23 md.) (...) (Ek cümle: 18/6/2017-7033/29 md.) Mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında; organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, sanayi sitesi ve teknoloji geliştirme bölgesine ilişkin kararların alınması ve bu kararlarda değişiklik yapılması Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının uygun görüşüne tabidir. Alt kademe planların, üst kademe

planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planları en geç altı ay içinde uygun hale getirir ve resen onaylar. Bu süre içinde ruhsat işlemleri, yürürlükte olan uygulama imar planına göre gerçekleştirilir...” denilmektedir.

Mekansal planların yapılmasına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlendiği 14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında; planlama kademelerinin, üst kademedan alt kademeye doğru sırasıyla; mekansal strateji planı, çevre düzeni planı, nazım imar planı ve uygulama imar planından oluştuğu, ikinci fıkrasında; mekansal planların, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanacağı ve her planın, planlar arası kademeli birliktelik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olması gerektiği, plan raporu ile bütün oluşturması ve bir alt kademedeki planı yönlendirmesinin zorunlu olduğu ifade edilmektedir.

Yönetmelik'in 7'nci maddesinde de genel planlama esasları belirlenmekte; “(1) Bu Yönetmeliğe göre hazırlanacak her tür ve ölçekteki mekânsal planlar aşağıda yer alan planlama ilke ve esaslarına, planların hazırlanması ile ilgili standartlara, gösterim tekniklerine ve tanımlara uygun olarak yapılır: a) Planlar, kamu yararı amacıyla yapılır. b) Planlar; pafta, gösterim, plan notları ve plan raporu ile bir bütündür. c) Planlar, kademesine ve ölçeğine göre ve yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademedeki planları yönlendirir. ç) Üst kademe planlar, alt kademesindeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren ve ilke belirleyen plandır. ...” hükümlerine yer verilmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere İdarenin imar yetkisi sınırları içinde nazım imar planının olmaması alt kademe planların yani uygulama imar planlarının uygulanabilirliğini engellemektedir. Nazım imar planı yapma görevi büyükşehir belediyesi uhdesinde olup İdare tarafından bu sürecin tamamlanmasından sonra mevzuat gereği uygulama imar planlarını yapması uygun olacaktır.

Sonuç olarak üst kademe planlar, alt kademedeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren, ilke belirleyen, yönlendiren ve standart getiren planlar olması sebebiyle düzenli kentleşme için Belediyenin mevzuat hükümleri çerçevesinde hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 12: İlçe Sınırları İçinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Ettirilmemesi

İdare sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyeti bulunmayanların olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Mükerrer 44’üncü maddesinde; “*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir. Verginin mükellefi, binaları kullananlardır. Mükellefiyet binanın kullanımı ile başlar.*” denilmektedir. Anılan Kanun’un mükerrer 44’üncü maddesinin 2’nci fıkrasında da çevre temizlik vergisinde öngörülen muafiyetler düzenlenmiş, özel işletmelere ait herhangi bir muafiyet ya da istisnaya yer verilmemiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu belirtilmiştir. 10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’te sıhhi ve gayrisıhhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılmasında belediyeler yetkili idare olarak tanımlanmış olup, söz konusu Yönetmelik’in “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı hüküm altına alınmıştır. 17.6.1989 tarih ve 20198 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 2’nci maddesinde ise özel mevzuatlarına tabi olarak faaliyetlerini yürüten ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmeyecek işyerleri ile ilgili muafiyetler belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde faal işyerlerinden çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyenlerin olduğu ve bu işyerleri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ile tahsilatının gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan iş yerleri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti oluşturulmaması 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na aykırılık teşkil etmekte olup bu verginin takip, tahakkuk ve tahsilatına ilişkin eksiklikler de Belediyenin gelir kaybına uğramasına neden

olmaktadır.

BULGU 13: İdarenin Görev ve Yetki Alanı İçinde Yençok Serbest Olan Yerlerin Yükseklik Sınırının Belirlenmemesi

İdarenin imar görev ve yetki alanı içinde imar planlarında bina yükseklikleri Yençok serbest olarak belirlenmiş yerlere ilişkin meclis kararıyla bina yüksekliklerinin belirlenmediği tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8’ inci maddesinde:

“... Sanayi alanları, ileri atıksu arıtma tesisleri, ibadethane alanları ve tarımsal amaçlı silo yapıları hariç olmak üzere imar planlarında bina yükseklikleri yençok: serbest olarak belirlenemez.

(6) (Ek paragraf:14/2/2020-7221/6 md.) Sanayi alanları, ibadethane alanları ve tarımsal amaçlı silo yapıları hariç olmak üzere mer’i imar planlarında yençok: serbest olarak belirlenmiş yükseklikler; emsal değerde değişiklik yapılmaksızın çevredeki mevcut teşekküller ve siluet dikkate alınarak, imar planı değişiklikleri ve revizyonları yapılmak suretiyle ilgili idare meclis kararı ile belirlenir. Bu şekilde ilgili idare tarafından belirlenmeyen yükseklikler, maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça belirlenir. Oluşacak maliyetlerin %100 fazlası ilgili idaresinden tahsil edilir. Bu şekilde tahsil edilememesi halinde ilgili idarenin 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir...” denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere istisnaları mevzuatta belirtilen yerler haricinde bina yüksekliklerinin serbest olarak belirlenmeyeceği ve bu sebeple bina yüksekliklerine ilişkin belediye meclisince karar alınması gerektiği ifade edilmiş, aksi durumda Bakanlık tarafından bu belirlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde belediye meclisi tarafından böyle bir kararın alınmadığı görülmüştür.

İdarenin imar görev ve yetki alanı içinde imar planlarında bina yüksekliklerine ilişkin meclis kararı alınarak mevzuatta belirtilen hükümler yerine getirilmelidir.

BULGU 14: Temsil Ağırlama Ödemelerinde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde Belirtilen Belgelerin Bulunmaması

Yapılan incelemelerde İdarenin temsil ağırlama ödemelerinde mevzuatta belirtilen belgelerin ödeme emri eklerinde yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Temsil, ağırlama, tören, fuar ve tanıtma giderleri" başlıklı 37'nci maddesinde: "(1) *Temsil, ağırlama, tören, fuar, tanıtma ve benzeri faaliyetlerle ilgili olarak yapılacak her türlü mal ve hizmet alımı ile yapım işlerine ilişkin giderlerin ödenmesinde, bu Yönetmeliğin ilgili maddelerinde belirtilen belgeler aranır. (2) Yabancı konuk ve heyetlerin ağırlanması amacıyla görevlendirilecek personel ve ilgili yönetmeliklere göre görevlendirilecek mihmandarlar tarafından yapılan temsil ve ağırlama giderlerinin ödenmesinde;*

a) Harcama talimatı,

b) Fatura, perakende satış fişi veya ödeme kaydedici cihazlara ait satış fişi ve adisyon,

c) Mihmandar Hesap Cetveli (Örnek: 26)

ödeme belgesine eklenir.

(3) Ziyafete ilişkin temsil ve ağırlama giderlerinin ödenmesinde alınacak harcama talimatında, davetli ve misafirlerin sayısı ile mihmandarın yapacağı harcamaların neleri kapsayacağı belirtilir." Hükmü mevcuttur.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılaçağı üzere temsil ağırlama ödemelerinde ödeme emrine ek yapılacak belgeler sayılmıştır. Ancak yapılan incelemelerde İdarenin temsil harcamalarında bu belgeleri eklemediğı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin temsil ağırlama giderlerinin ödeme emirlerini mevzuat hükümleri çerçevesinde düzenlemesi gerekmektedir.

BULGU 15: İzmir Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca İdareye Hibe Edilen Parke Taşlarının İdare Tarafından Döşenmemesi ve Döşenmeyen Taşların Muhafaza Altına Alınmaması

İzmir Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca İdareye hibe edilen parke taşlarının İdare tarafından büyük kısmının döşenmediği ve bu parke taşlarının İdarenin şantiyesine alınmadan ilçenin belirli bölgelerine bırakıldığı görülmüştür.

24.01.2024 tarihli sözleşme ile keşif artışı dahil 34.683.000,00 TL'ye mal edilen 26.02.2024 tarihinde 89.428 metrekare, 25.03.2024 tarihinde 50.572 metrekare, 02.04.2024 tarihinde 28.000 metrekare olmak üzere 168.000 metrekare taş İdareye hibe edilmiştir. Yapılan incelemelerde İdare tarafından bu taşların teslim alındığına dair tutanakları mevcut olup taşınır işlem fişleri bulunmadığı görülmüştür. Ayrıca parke taşlarının İdarenin şantiyesi olarak kullandığı herhangi bir bölgeye teslim edilmeden ilçenin köylerinin belirli bölgelerine boşaltıldığı ve bu taşların büyük kısmının döşenmediği tespit edilmiştir. Yine döşenmeyen parke taşlarına ilişkin İdare tarafından herhangi bir güvenlik önlemi alınmadığı ve muhafaza edilmediği de ayrıca görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde; *"Kamu idareleri, taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumludurlar. Taşınırların özelliğinden veya olağan kullanımından kaynaklanan yıpranma ile usulüne uygun olarak belirlenen firelerden dolayı sorumluluk aranmaz. Kullanılmak üzere taşınır teslim edilen görevliler, taşınırın korunmasından ve taşınıra verilen zararlardan sorumludur. Kamu idareleri, verilen zararların sorumlularına ödetirilmesini sağlamakla yükümlüdür. Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur."* Şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Devir alınan taşınırların girişi" başlıklı 19'uncu maddesinde: *"Kamu idarelerince bedelsiz olarak devir alınan taşınırlar, devreden idarenin Varlık İşlem Fişinde gösterilen değer esas alınarak düzenlenecek Varlık İşlem Fişi ile giriş kaydedilir. İlgili mevzuatla verilen görev ve yetkiye dayanılarak bir kamu idaresi tarafından satın alınıp diğer bir kamu idaresine teslim edilen taşınırlar faturada gösterilen değer esas alınarak düzenlenecek Varlık İşlem Fişi ile giriş kaydedilir. Varlık İşlem Fişlerinin bir nüshası*

yedi gün içerisinde devreden idarenin çıkış kaydına esas Varlık İşlem Fişine bağlanmak üzere gönderilir. Devralan idarenin yapmış olduğu taşıma giderleri taşınırın değeri ile ilişkilendirilmez.”,

“Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinde: “Taşınırlar, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hâle geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hâllerinde çıkış kaydedilir...”,

“Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde:“ Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir. Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir.” Denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinde İdare tarafından taşınırların muhafaza edilmesi gerekliliği hüküm altına alınmış olup İdare tarafından kendisine hibe edilen taşınırların taşınır girişlerinin yapılması gerektiği de ayrıca belirtilmiştir. Buna rağmen İdare tarafından kendisine hibe edilen parke taşlarının büyük kısmının sahada döşenmediği ve döşenmeyen taşların İdarece muhafaza edilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından taşınırların etkili, ekonomik, hukuka uygun olarak edinilmesi ve kullanılması elzem olup mevzuatta belirtilen hükümlerin sorumlularca uygulanması gerekmektedir.

BULGU 16: Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

Belediye meclisince 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun gereği, mahalli şart ve özellikler sebebiyle yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belirlenmediği görülmüştür.

7269 sayılı Kanunun 2'nci maddesinde "*Mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahalara, şehir ve kasabalarda belediye meclisleri, köylerde ihtiyar heyetleri tarafından tespit ve kaymakamların mütalaası alındıktan sonra valilerin tasvibi üzerine ilgili bölgelerde ilan olunur.*" denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; ilçe belediye meclisince mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların henüz belirlenmediği anlaşılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükmüne istinaden, İdare sorumluluğu olan bölgede mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların belediye meclisince belirlenmesi ve ilan edilmesi gerekmektedir.

BULGU 17: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

İdare tarafından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeyle bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da;

"Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur." hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen

tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, İdarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle Bütçe Emanetleri Hesabına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Ayrıca, Bütçe Emanetleri Hesabında izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin denetimi kapsamında 320- Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, bütçe emanetleri hesabında kayıtlı borçların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Netice itibarıyla, yukarıda yer verilen hükümlerden anlaşılacağı üzere, öncelik sırası tanınmamış ödemeler dışındaki diğer ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

Mülkiyeti Belediyeye ait bazı taşınmazların 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili hükümleri doğrultusunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılarak kiralanması gerekirken, ecrimisil bedeli alınmak suretiyle kullanıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un “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 belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un “Ecrimisil ve tahliye” başlıklı 75'inci maddesinde;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz (1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz. (...)

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir. ” hükümleri yer almaktadır.

5393 sayılı Kanun'un “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 tazminat olup bir kamu taşınmazını 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.

Belediye taşınmazları üzerinde yapılan inceleme neticesinde, bazı taşınmazların ihale yapılmaksızın ve kira sözleşmesi imzalanmaksızın fuzuli şagil tarafından ecrimisil bedeli ödenmek suretiyle kullanıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla fuzuli şagil durumundaki kişilerin işgaline izin verilerek taşınmazların ecrimisil tahsili yöntemiyle idare edilmesi 2886 sayılı Kanun'un hükümlerine aykırılık teşkil etmekte olup söz konusu taşınmazların anılan Kanun hükümlerine uygun olarak ihale yöntemiyle kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 19: Taşınmazların Sembolik Bedellerle Spor Kulübüne Kiraya Verilmesi

İdareye ait taşınmazların sembolik bedellerle spor kulüplerine kiraya verildiği

görülmüştür.

Spor kulüplerine taşınmazların sembolik bedellerle kiraya verilmesinin, 5393 sayılı Kanun'un “*Belediyenin görev ve sorumlulukları*” başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan, *mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla gerektiğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar*” şeklindeki görev ve sorumluluklar kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; belediyelerin gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verebileceği, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapabileceği ve gerekli desteği sağlayacağı, hükümleri yer almaktadır. Ancak aynı maddenin ikinci fıkrasında, yapılacak nakdî yardımın, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeler için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemeyeceği hükmüne yer verilmiştir.

Kamu idarelerine ait taşınmazların satış, kiraya verme, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ihaleleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. Belediye mülkiyetindeki anılan taşınmazların 2886 sayılı Kanun'da belirtilen açık teklif usulüyle kiralama ihalelerinin yapılması gerekirken, pazarlık usulüyle kiralandığı anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk” başlıklı 48'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumlu olduğu, hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede; ...Spor Kulübü İktisadi İşletmesine yıllık 31.500,00 TL (Kdv Hariç) halı saha ve tesisinin, ... Spor Kulübü İktisadi İşletmesine yıllık 15.311,15 TL (Kdv hariç) açık yüzme havuzu ve tesisinin kiraya verildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, taşınmaz kiralama ihalelerinde mevzuata uygun olarak rekabetin sağlanması, taşınmazların sembolik bedellerle spor kulüplerine kiraya verilmemesi, taşınmazların kiraya verilmesi ihalelerinin temel ilkelere uygun olarak gerçekleştirilmesi ve taşınmaz kira bedellerinin piyasa rayıçlarına göre güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

İdare sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tapu idaresi tarafından İdareye bildirilmediği, İdare tarafından da herhangi bir bilgi talebinde bulunulmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 10’uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun’un “Vergilendirme” başlıklı 39’uncu maddesinde ise;

“Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.” denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Bildirim verme ve süresi” başlıklı 23’üncü maddesinde,

“Bu Kanun’un 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirimi verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir.” hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun’un 33’üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun’un 37’nci maddesine göre bu Kanun’da geçen “Vergi dairesi” tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

1319 sayılı Kanun’un “Ödeme süresi” başlıklı 30’uncu maddesinde ise;

“Devir ve ferağatı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağatı yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu

tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.” hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İlçe sınırları içerisinde diğer kurumlar tarafından yapılan kamulaştırmaların İdareye bildirilmediği tespit edilmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda, gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği, emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı; ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam edileceği; bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisi kaybından kamulaştırmayı yapmış olan kamu idaresinin de müteselsil sorumluluğunun devam edeceği açıktır.

Tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi, ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması, bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması, Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 21: Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tescillerinin Bulunmaması

Belediyenin taşınmaz kiralalarında, kira sözleşmelerinin notere tescil ettirilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu” başlıklı 57’nci maddesinde;

“Sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31 inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi, idareye vermek zorundadır...” denilmektedir.

Anılan mevzuat hükmüne göre, onaylanan ihale kararından sonra müteahhit veya müşterinin 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; taşınmaz kira sözleşmelerinde noter tescilinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İhale kararından sonra imzalanan taşınmaz kira sözleşmelerinde noter tescilinin aranması gerekmektedir.

BULGU 22: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İdarenin mülkiyetinde bulunan bir kısım taşınmazın mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtları birbirine uygun olmadığı halde ilgili taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"...b) 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 işlemini,..." ifade ettiği belirtilmiştir.

"Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde ise;

"(1)Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır. Kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar."

Hükmü yer almaktadır.

Ancak, İdare taşınmazları ve tapu kayıtları üzerinde yapılan inceleme neticesinde mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları farklılık gösteren taşınmazlara ilişkin cins tashihi işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda idare tarafından taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 23: Spor Kulübü ile Derneğe Taşınmaz Tahsis Edilmesi

İdare tarafından beş adet taşınmazın, bir spor kulübüne ve iki derneğe bedelsiz tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’nci maddesinde, kamu idarelerinin kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği;

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresinin yetkili olduğu;

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği, kanunlardaki özel hükümlerin saklı olduğu; Hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kanun 47’inci maddesine istinaden çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in 4’üncü maddesinin birinci fıkrasında, belediyelerin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin (h) bendine göre yapacağı düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır. Yine aynı maddenin altıncı fıkrasında, belediyelerin meclis kararıyla, sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun’un “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinde;

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

...

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 07.06.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

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

Diğer yandan, 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un Ek 4’üncü maddesi;

“Ek: 27/3/2015-6639/15 md.; Değişik: 18/1/2017-6770/22 md.) Türkiye Kızılay Derneği, Türkiye Yeşilay Cemiyeti ve Türkiye Yeşilay Vakfı ile Darülaceze Başkanlığı, Darüşşafaka Cemiyeti ve Türk Hava Kurumu tarafından kuruluş amaçlarına uygun olarak kullanılmak üzere ihtiyaç duyulan mülkiyeti Hazineye kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar üzerinde adı geçen Dernek, Vakıf, Başkanlık, Cemiyetler ve Kurum lehine kırk dokuz yıl süre ile bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir. ...

Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıflar ile kamu yararına çalışan derneklerden öğrencilere yönelik eğitim ve yurt temini faaliyeti bulunanlardan Gençlik ve Spor Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından müştereken belirlenen şartları sağlayanlar lehine, kuruluş amaçlarına uygun olarak kullanılmak üzere mülkiyeti Hazineye veya kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar üzerinde kırk dokuz yıl süre ile bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir...” hükümlerini içermektedir.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinden anlaşılaçağı üzere; belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinin c bendine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca (Bakanlar Kurulunca) vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla ancak ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet

projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

Yine belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin d bendine göre de bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla kendilerine ait taşınmazları, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarını 75'inci maddeye göre doğrudan tahsis edemez, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralayabilirler.

Ayrıca belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesine göre meclis kararı ile sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.

4706 sayılı Kanun'un Ek 4'üncü maddesinde ise, madde metninde sayılan dernek ve vakıflara 49 yıllığına bedelsiz irtifak hakkı kurulması düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, alınan meclis kararlarıyla bir amatör spor kulübüne ve iki derneğe taşınmaz tahsisi yapıldığı ve söz konusu taşınmazların ilgililer tarafından halen kullanıldığı; ancak, spor kulübü ve her iki dernek için de mevzuatta belirtilen "İdare taşınmazlarını kullanabilme" şartlarının oluşmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, amatör spor kulübü ile derneklere meclis kararıyla taşınmaz tahsis edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 24: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

İdarede görevli bazı işçilere 4857 sayılı İş Kanunu'na aykırı olarak bir yıl içerisinde iki yüz yetmiş saati aşacak şekilde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanun'nun 41'inci maddesinin 8'inci fıkrasında;

"Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamaz" denilmektedir.

İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında ise;

“Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda iki yüzyetmişsaatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir...” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; yıllık 270 saatin üzerinde fazla çalışmada bulunulması kanun hükmüne ve yönetmeliğe aykırı bir durumdur.

Yapılan incelemede, 2024 yılında bazı işçilerin 270 saatin üzerinde fazla çalışma yaptıkları görülmüştür.

Sonuç olarak, işçilerin fazla çalışmalarının kanunda yer alan 270 saati aşmayacak şekilde yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 25: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede, Belediyede görev alan kadrolu ve sürekli işçilerin yıllık izinlerini kullanmadığı tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

BULGU 26: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2024 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; "Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." Denilmektedir.

Anılan Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'yi, diğer idarelerin 207.453,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ"ın "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı,

İfade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca 4734 sayılı Kanun'un temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapılacak harcamalarda Kurum bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unun Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde bu amaç için ayrılan toplam ödenek tutarının %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda mal ve hizmet alımlarına ilişkin doğrudan temin hesaplama bilgileri yer almaktadır.

Tablo 2: Doğrudan Temin Hesaplama Tablosu

	2024 Yılı Toplam Ödenek	Toplam Ödenegin %10u	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı	Limiti Aşan Tutar	Doğrudan Temin Oranı %
Mal Alımı	44.585.000,00	4.458.500,00	31.962.696,24	27.504.196,24	72%
Hizmet Alımı	33.105.000,00	3.310.500,00	57.971.889,67	54.661.389,67	175%

Kamu İdaresi tarafından 2024 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'u tutarındaki sınırının aşılması, aşımın söz konusu olacağı durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması 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>