



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KONYA CİHANBEYLİ 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	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	11
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	14
7. DENETİM BULGULARI	14

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	4
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8

KISALTMALAR

EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
�MM	�htiyari Mali Mesuliyet
KDV	Katma Değer Vergisi
MEDAŐ	Meram Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
�FE	�retici Fiyatları Endeksi
Yİğş	Yapım İŞleri Genel Şartnamesi
TÜM-BEL-SEN	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

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

2. Kira Sözleşmelerindeki Yükümlülüklerini Yerine Getirmeyen Kiracılara Sözleşme ve Mevzuatta Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

3. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

4. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

5. Emeklilik ve Yaşlılık Aylığı Bağlanan Sigortalıların Yaşlılık Aylığı Kesilmeden Hizmet Akdine Tabi Çalışanlar için Sosyal Güvenlik Destek Primi İşlemlerinin Yapılmaması

6. Belediye Tarafından Satışı Yapılan Belediye Arsa Hissesi'nin Bedelinin Mevzuat Hükümlerine Uygun Belirlenmemesi

7. Belediye ile Avukatlar Arasında Yapılan Hizmet Alım Sözleşmelerinde Yer Alan Oranının Üzerinde Artış Yapılarak Sözleşmelerin Yenilenmesi

8. İstiap Haddinden Fazla Taşıma Yapılması

9. Yapım İşi İhalelerin Sözleşme Taslağına Rekabeti Engelleyici Hüküm Konulması

10. Belediyeye Ödenmesi Gereken Maden Paylarının Takibinin Tam Olarak Yapılmaması

11. Zorunlu Trafik Sigortası Yaptırılırken Zorunlu Olmayan İhtiyari Mali Mesuliyet (İMM) Sigortası veya Zorunlu Teminat İçermeyen Teminatlara İlişkin Prim Hesaplanarak Poliçeye İlave Edilmesi

12. Mal ve Hizmet Alım ile Yapım İşlerinde Faturaların Süresinde Düzenlenmemesi

13. Mesafe Şartı Cetvelinin Kolluk Kuvvetinin Görüşü Alınmadan Verilmesi
14. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısımından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatlarının Yapılmaması
15. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Alınması Gereken Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
16. Hurdaya Ayrılan veya Satışı Yapılan Taşıtların Trafik Tescil Kayıtlarında Belediyenin Mülkiyetinde Görünmeye Devam Etmesi
17. Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Belirlenirken Mevzuattaki Usullerin Uygulanmaması
18. Yapım İşlerinde İdareden Onay Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Alt Yüklenici Çalışma Oranlarının Takibinin Yapılmaması
19. Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Dosyanın Mal Teslim ve Hizmet İfa Tarihinden Sonra Düzenlenmesi
20. Doğrudan Temin Formunun Fiyat Araştırması Bölümünün Eksik Doldurulması
21. Sözleşme Yapılması Gereken Doğrudan Teminlerde Sözleşme Yapılmaması ve Alımı Yapılacak İhtiyacın Niteliklerinin Belirlenmemesi
22. Belediye Tarafından Alınan Danışmanlık Hizmeti Kapsamında Yapılan Sözleşmede Yer Alan Hükümlerin Uygulanmaması
23. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
24. Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 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.

Cihanbeyli Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediyenin, Konya Büyükşehir Belediyesi il mülki sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesi olarak sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır. Cihanbeyli Belediyesi 1929 tarihinden itibaren Konya Belediyesine bağlı ilk kademe belediyesi olarak kurulmuş ve hizmete başlamıştır. 06.03.2008 tarih ve 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun hükümleri gereğince sınırları aynen korunarak statüsü ilçe belediyesi olarak değiştirilmiştir. Cihanbeyli Belediyesi sınırları 12.11.2012 tarih ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun hükümleri gereğince 4.109 km² olarak belirlenmiştir. İlçenin adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre 2024 yılı yerleşik nüfusu 50021 kişi olup, 47 mahallesi bulunmaktadır.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu kanunlarda İdarenin 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 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.

Bu yapıyla İdarenin Misyonu (*Görevi*); Önce insan anlayışı ile yerel hizmetleri etkili ve adaletli bir şekilde sunarak, halkı mutlu etmek.

İdarenin Vizyonu (*Hedefi*); Farklılığı bir zenginlik olarak kabul eden, sosyal ve kültürel hayatı ile örnek bir kent olmak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre Cihanbeyli ilçe belediyesinin organları; belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümenidir.

5393 sayılı Kanun'a göre Belediye Başkanı, Cihanbeyli Belediyesi idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Cihanbeyli Belediye Başkanı, kanunlarda gösterilen usul ve

esaslara göre Cihanbeyli İlçesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilmektedir.

Cihanbeyli Belediyesinin karar organı olan Cihanbeyli Belediye Meclisi, ilgili kanunlarda gösterilen esas ve usullere göre seçilen Belediye Başkanı ve 25 üyeden oluşmaktadır.

Cihanbeyli Belediye Encümeni; Belediye Başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçtiği 2 üye ile biri mali hizmetler yöneticisi olmak üzere Belediye Başkanının her yıl birim yöneticileri arasından seçtiği 2 üye olmak üzere toplamda 5 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; Mahalli İdareler Norm Kadro Yönetmeliği esaslarına uygun olarak 2 başkan yardımcısı ile 12 birimden 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 park bahçeler, kültür sosyal işler, destek hizmetleri, insan kaynakları ve eğitim, emlak ve istismal, yapı kontrol, etüd proje, basın yayın ve halkla ilişkiler, özel kalem, sivil savunma, bilgi işlem, ulaşım hizmetleri, sosyal yardım işleri, spor işleri, kadın ve aile hizmetleri, kırsal hizmetler, sağlık işleri, ruhsat ve denetim, strateji geliştirme, işletmeler ve iştirakler müdürlüğü gibi 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'aistinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok iki adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir. Başkana bağlı olarak meclis üyeleri arasından görevlendirilen 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Doğrudan başkana bağlı 12 birim bulunmaktadır. Bunlar Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Makine İkmal ve Onarım Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğüdür.

Cihanbeyli Belediyesinin norm kadrosu 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre oluşturulmuştur. Personel istihdamı bu madde ve bu maddeye dayanılarak

düzenlenen “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik” hükümleri doğrultusunda yapılmaktadır. İlgili yönetmelik hükümlerine göre Cihanbeyli Belediyesi, Büyükşehir İlçe Belediyeleri Tasnif Cetveli’nde C7 grubunda yer almaktadır.

Belediye hizmet birimlerinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu ve 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında personel istihdam edilmektedir. 657 sayılı Kanun’un 19.01.2023 tarihli ve 7433 sayılı Kanun’un 3’üncü maddesiyle Ek Geçici 48’inci madde düzenlemesiyle daha önce sözleşmeli statüde çalıştırılan 10 personel 15.03.2023 tarihi itibarıyla memur kadrolarına atanmıştır. İstihdam edilen belediye personelinin statüsü ile norm kadro ve dolu kadro sayısı yıl sonu itibarıyla aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı (Kişi)	Dolu Kadro Sayısı (Kişi)
Memur	169	35
Sözleşmeli Personel	-	1
Kadrolu İşçi	36	11
Geçici İşçi	-	-
Toplam	205	47
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	214

Kamu idaresinin ilgililik veya ilişkililik halinde olduğu kamu idareleri sırasıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Sayıştay Başkanlığı, Konya Büyükşehir Belediye Başkanlığı, İller Bankası, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Tapu Kadastro Genel Müdürlüğü, Türkiye Belediyeler Birliği ve Mevlana Kalkınma Ajansıdır.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu bir şirketi bulunmakta olup, dolaylı hissedarı olduğu şirket ise bulunmamaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Bütçe Türleri ve Kapsamı” başlıklı 12’nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı

Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıllan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devredilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	36.580.000,00	0,00	8.750.000	0,00	45.330.000,00	44.952.513,04	377.486,96	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi	0,00	4.660.000,00	0,00	800.000,00	300.000,00	5.160.000,00	4.807.190,20	352.809,80	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	188.510.000,00	14.000.000,00	42.550.000	21.090.000,00	223.970.000,00	212.986.253,03	10.983.746,97	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	5.000.000,00	0,00	6.000.000	0,00	11.000.000,00	10.931.546,56	68.453,44	0,00
05	Cari Transferler	0,00	17.390.000,00	0,00	1.800.000	1.050.000,00	18.140.000,00	17.670.095,62	469.904,38	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	208.650.000,00	40.000.000,00	27.350.000	39.600.000,00	236.400.000,00	220.441.794,57	15.938.205,43	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	27.210.000,00	0,00	0,00	25.210.000,00	2.000.000,00	0,00	2.000.000,00	0,00
Toplam		0,00	488.000.000,00	54.000.000,00	87.250.000	87.250.000,00	542.000.000,00	511.789.393,02	30.190.606,98	0,00

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 488.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde ek bütçe ile eklenen 54.000.000,00 TL ödenek ile beraber 2024 yılı ödenek toplamı 542.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 511.789.393,02 TL bütçe gideri yapılmış, 30.190.606,98 TL ödenek ise iptal edilmiş, gelecek yıla herhangi bir ödenek devri olmamıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Başlangıç Bütçesi Gelir Tahmini (*) (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	63.950.000	50.382.162,43	2.249,98	50.379.912,45	78,78
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.650.000	7.816.763,54	12.768,00	7.803.995,54	117,37
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	70.550.000	20.563.432,54	0,00	20.563.432,54	29,15
05- Diğer Gelirler	220.545.000	364.072.054,66	99.299,35	363.972.755,31	165,07
06- Sermaye Gelirleri	127.605.000	107.108.810,47	964.300,05	106.144.510,42	83,19
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.300.000	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	488.000.000	549.943.223,64	1.078.617,38	548.864.606,26	112,49

(*) Bütçe başlangıç gelir tahmini 488.000.000 TL olup, yıl içinde 54.000.000 TL. gelir karşılığı ek ödenek alınmış olup, toplam 542.000.000 TL. gelir ödeneği elde edilmiştir.

2024 yılında net bütçe gelirleri gerçekleşme oranı %112,49 seviyesindedir. Vergi gelirleri (%78,78), alınan bağış ve yardımlar (%29,15), sermaye gelirleri (%83,19) kalemleri bütçe hedeflerinin gerisinde kalırken, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%117,37), ile diğer gelirler (%165,07) kalemleri beklenti düzeyinin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (*) (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	36.580.000,00	44.952.513,04	122,91
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.660.000,00	4.807.190,20	103,16
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	188.510.000,00	212.986.253,03	113,00
04- Faiz Gideri	5.000.000,00	10.931.546,56	218,63
05- Cari Transferler	17.390.000,00	17.670.095,62	101,61
06- Sermaye Giderleri	208.650.000,00	220.441.794,57	105,66
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	27.210.000,00	0,00	0,00
Toplam	488.000.000,00	511.789.393,02	104,89

(*) Bütçe başlangıç ödeneği 488.000.000,00 TL olup yıl içinde ek bütçe yapılmak suretiyle ilave edilen 54.000 000,00 TL ödenek bulunmaktadır.

Tabloya göre 2024 yılında bütçe giderleri %104,89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe ile tahmin edilen gider kalemleri tahmin edilen tutarlara yakın seviyelerde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirleri 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.

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	23.546.617,45	32.608.218,67	50.382.162,43	38,48	54,51
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.467.390,32	4.367.477,02	7.816.763,54	25,96	78,98
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	39.869.349,00	123.347.973,53	20.563.432,54	209,38	-83,33
Diğer Gelirler	103.958.203,82	219.101.174,31	364.072.054,66	110,76	66,17
Sermaye Gelirleri	77.355.007,26	219.187.706,41	107.108.810,47	183,35	-51,13
Toplam	248.196.567,85	598.612.549,94	549.943.223,64	141,18	-8,13
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	525.959,09	1.441.308,66	1.078.617,38	174,03	-25,16
Net Toplam	247.670.608,76	597.171.241,28	548.864.606,26	141,12	-8,09

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 48.669.326,3 TL (%8,13) tutarında azalma göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 17.773.943,76 TL (%54,51) artış, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 3.449.286,52 TL (%78,98) artış, alınan bağış ve yardımlar ile özel gelirlerde 102.784.540,99 TL (%83,33) azalış, diğer gelirlerde 144.970.880,35 TL (%66,17) artış ve sermaye gelirlerinde 112.078.895,94 TL (%51,13) azalış olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	11.478.632,30	22.229.011,80	44.952.513,04	93,66	102,22
SGK Devlet Prim Giderleri	1.689.232,06	2.618.219,20	4.807.190,20	54,99	83,61
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	80.032.091,41	141.788.072,06	212.986.253,03	77,16	50,21

Faiz Giderleri	2.199.410,80	7.724.442,54	10.931.546,56	251,21	41,52
Cari Transferler	6.236.202,01	14.416.474,10	17.670.095,62	131,17	22,57
Sermaye Giderleri	158.257.780,64	443.334.483,16	220.441.794,57	180,13	-50,28
Toplam	259.893.349,22	632.110.702,86	511.789.393,02	143,22	-19,03

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 120.301.309,84 TL (%19,03) tutarında azalış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 22.723.501,24 TL (%102,22) artış, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.188.971,00 TL (% 83,61) artış, mal ve hizmet alım giderlerinin 71.198.180,97 TL (%50,21) artış, faiz giderlerinde 3.207.104,02 (%41,52) artış, cari transferlerde 3.253.621,52 TL (%22,57) artış ve sermaye giderlerinde 222.892.688,92 TL (%50,28) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 289.346.713,18 TL; Faaliyet Geliri 499.618.278,89 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 688.860.534,21 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirket aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Unvanı	Şirketin Sermayesi (TL)	Belediyenin Hisse Oranı %	Belediyenin Hisse Payı (TL)
1	YILMAZ HİZMET TAAHHÜT PEYZAJ MİMARLIK PETROL SANAYİ VE TİCARET LİMİTED ŞİRKETİ	1.010.000,00	100	1.010.000,00

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 70'inci maddesine göre belediyeler kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilirler. Bu kapsamda Cihanbeyli Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu 2014 yılında Konya'da kurulmuş ve binaların genel temizliği, (daire, apartman, büro, fabrika, kurum, mağaza vb.her türlü binaların genel temizliği dahil, pencere, baca, sanayi makinası vb.uzmanlaşmış temizlik faaliyetleri hariç) inşaat, turizm ve peyzaj hizmetleri ile ana sözleşmesinde yazılı diğer işleri yapmak konusunda faaliyet gösteren Yılmaz Hizmet Taahhüt Peyzaj Mimarlık Petrol Sanayi Ticaret Limited Şirketi unvanlı şirketi mevcuttur.

1.4. Muhasebe ve 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.

1.4.2. 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 yansıtmassından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kanun'un "İç kontrol sistemi" başlıklı Beşinci Kısımının 55., 56. ve 57'nci maddelerinde iç kontrol sisteminin tanımı, amacı ve yapısı belirlenmiştir. Söz konusu Kanun'da; 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 bütünü", olarak tanımlanmıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040 üçüncü mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön

Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları" başlıklı 5'nci maddesinde; "İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir." hükmü yer almaktadır.

Mezkûr hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlamıştır.

Belediyece, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği çerçevesinde ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci Kısımında düzenlenen İç Kontrol Sistemi düzenlemesi esas alınarak 2024 yılında eylem planı hazırlanmıştır.

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmemiştir.

İç kontrol Sisteminin gereği olarak kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekinde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Ancak İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamıştır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi ve yeterlilik-performans değerlendirmesine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdarenin iç kontrol risklerinin belirlenmesi konusunda yetersizlikler mevcuttur.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalarda (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) eksiklikler mevcuttur.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmemiştir.

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

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi ile ilgili herhangi bir değerlendirme ve raporlama yapılmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

Bu kapsamda, İdarede iç kontrol sisteminin kurulmasının henüz tamamlanmaması nedeniyle etkin bir iç kontrol sisteminden söz etmek mümkün olmadığından öncelikle söz konusu standartlar çerçevesinde iç kontrol sisteminin üst yöneticinin sorumluluğunda kurulmasına yönelik olarak Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması, iç denetim birimi kurularak iç denetçi atanması, iç kontrole ilişkin düzenlemelerin ve iç kontrol sisteminin işleyişinin yılda en az bir defa değerlendirmeye tabi tutularak raporlanması, alınması gereken önlemlerin belirlenmesi ve bu işlemlerin bir eylem planı çerçevesinde uygulanması gerektiği değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Konya Cihanbeyli 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 alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Muhasebe Hesaplarında Dönemsellik İlkesine Uygun Olarak İzlenmemesi

İdarece kiraya verilen bazı taşınmazların yıllık kira bedellerinin sözleşmesi gereği peşin tahsil edildiği ancak tahsil edilen tutarların tamamının tahsilat tarihi itibarıyla 600-Gelirler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı” başlıklı 286'ıncı maddesinde hesabın, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı, 288'inci

maddesinde, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabı'na, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na alacak; tahsil edilen tutarın tamamının 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, ayrıca 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'nda kayıtlı olan tutarlardan ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin ise bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabı'na alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in 335'inci maddesinde ise 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nın, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan gelirlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 337'nci maddesine göre de, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak; tahsil edilen tutarın tamamının 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan tahsil edilen tutarın tamamının 800-Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kiraya verilen taşınmazların kira bedellerinin, sözleşmesi gereği yıllık (12 aylık) peşin tahsil edildiği; peşin tahsil edilen tutarın tahsil edilen bu tutarın tamamının tahsilat tarihi itibarıyla 600-Gelirler Hesabı'na kaydedildiği, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na herhangi bir kayıt yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi peşin tahsil edilen kira gelirlerinin dönemsellik ilkesine uygun olarak muhasebeleştirilmesinin sağlanacağını bildirmiştir.

Peşin tahsil edilen kira gelirlerinin, içinde bulunulan aya ait olan kısmının 600-Gelirler Hesabı'na, gelecek aylarda tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı'na alacak, 480-Gelecek Yıllara Ait

Gelirler Hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdarede 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 için 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 Genelgesi'nde; 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 kullanılması 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 idare tarafından istihdam edilen işçi statüsündeki 231 adet personelden 100 günden fazla izin hakkı olan 53, 60-100 gün arası izin hakkı olan 34 çalışanın bulunduğu 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.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, işçilerin birikmiş yıllık ücretli izinlerinin hizmette aksamaya meydan vermeyecek şekilde, bir program dahilinde kullandırılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

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

BULGU 2: Kira Sözleşmelerindeki Yükümlülüklerini Yerine Getirmeyen Kiracılara Sözleşme ve Mevzuatta Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması

İdare tarafından bazı kiralamalarda sözleşmeye aykırı kullanımlar bulunmasına rağmen ilgili kiracılarla akdedilen kira sözleşmelerinin feshedilmediği, kiracının taahhüdünü şartname

ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesine rağmen gerekli yaptırımların uygulanmadığı ve ilgililerin ihalelerden yasaklanması için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bildirimde bulunulmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncümaddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği, sözleşmenin feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği ve gelir kaydedilen kesin teminatın, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemeyeceği ifade edilmektedir.

Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işleneceği belirtilmiştir.

Yukarıda da görüleceği üzere, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici olarak yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale edilen bazı taşınmazlar ile ilgili olarak, ihale şartname ve sözleşmelerinde belirtilen taahhütlerin yerine getirilmemesi ve taşınmazların taahhütlerine uygun olarak kullanılmamasına rağmen yüklenicilere mevzuatında, şartnamelerinde ve sözleşmelerinde öngörülen yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmekte olup, taşınmazı taahhütlerine uygun olarak kullanmadığı tespit edilen kiracılarla ilgili mevzuatta, şartnamede ve sözleşmede öngörülen yaptırımların uygulanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların kira sözleşmelerinin feshedilmesi, kesin teminatlarının gelir kaydedilmesi, kiracının ihalelerden yasaklanması için Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bildirimde bulunulması ve tahliye işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 3: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan konularda düzenlemeler yapılmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

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

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

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

Denilmektedir.

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

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile TÜMBEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinde çalışanlara Ramazan Bayramlarında net 1.500,00 TL Kurban Bayramlarında 4.000,00 TL ilave ödeme yapılır hususlarının yer aldığı tespit edilmiştir.

Buna göre, İdarenin takdir yetkisinin kanunun belirlediği konularda kanunun çizdiği sınırlar içinde olması gerektiği muhakkaktır. İdarenin takdir yetkisini kullanarak kanunun verdiği hakları ortadan kaldırmasının mümkün olmadığı gibi kanunun vermediği hakları da takdir yetkisiyle ihdas etmesi de mümkün değildir. Ayrıca bahse konu haklar bulgu da ifade edildiği gibi sosyal denge sözleşmesinin konusu değildir. Sosyal Denge Sözleşmesi İdarenin anladığı gibi memur çalışanlar için toplu sözleşme değildir; sosyal denge tazminat ödemesinin yapılmasına imkan sağlayan bir metindir.

Kamu İdaresi cevabında bulguya iştirak etmiş olup, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükümlerine bağlı kalınacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 4: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; “Geçiş Hakkı”, “Geçiş Hakkı Sağlayıcısı” ve “İşletmeci” tanımlamaları yapılmıştır.

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

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

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

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

Yapılan incelemede, belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerecin geçiş hakkı ücretlerine ilişkin olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, altyapı sağlayıcı firmaların altyapı kurulumları sırasında bildirim yükümlülüklerini yerine getirmemesi, geçiş hakkı süreçlerinin takibini sağlayacak kayıt sisteminin kurulamamış olması nedeniyle geçiş hakkı bedellerinin alınmadığını ancak söz konusu bedellerin tahsili ile ilgili gerekli çalışmalara başlandığını belirtmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından 2024 yılı içerisinde ve önceki yıllara ilişkin olarak altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 5: Emeklilik ve Yaşlılık Aylığı Bağlanan Sigortalıların Yaşlılık Aylığı Kesilmeden Hizmet Akdine Tabi Çalışanlar için Sosyal Güvenlik Destek Primi İşlemlerinin Yapılmaması

Emeklilik ve yaşlılık aylığı bağlanan sigortalıların yaşlılık aylığı kesilmeden hizmet akdine tabi çalışanlar için sosyal güvenlik destek primi işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu”nun; “Prim belgeleri ve işyeri kayıtları” başlıklı 86’ncı maddesinde;

“Bu Kanunun 4 üncü ve 5 inci maddesine tabi sigortalılar ile sosyal güvenlik destek primine tabi sigortalılar için işverenlerce Kuruma verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgelerinin şekli, içeriği, ekleri, ilgili olduğu dönemi, verilme süresi ve diğer hususlar Kurum tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

İşveren, işyeri sahipleri; işyeri defter, kayıt ve belgelerini ilgili olduğu yılı takip eden yıl başından başlamak üzere on yıl süreyle, kamu idareleri otuz yıl süreyle, tasfiye ve iflâs idaresi memurları ise görevleri süresince, saklamak ve Kurumun denetim ve kontrol ile görevlendirilen memurlarınca istenilmesi halinde onbeş gün içinde ibraz etmek zorundadır.”

Düzenlemesi yer almakta iken aynı Kanun’un; “Sosyal güvenlik destek primine ilişkin geçiş hükümleri” başlıklı Geçici 14’üncü Maddesinde;

“Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce iştirakçi veya sigortalı olanlar, vazife malûllüğü, malullük ve yaşlılık veya emekli aylığı bağlananlar ve bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte sosyal güvenlik destek primi ödeyerek çalışmaya devam edenler hakkında; bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında çalışmaya başlayanlar hariç olmak üzere sosyal güvenlik destek primine tabi olma bakımından bu Kanunla yürürlükten kaldırılan ilgili kanun hükümlerinin uygulanmasına devam edilir. Ancak;

a) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında çalışanlar için sosyal güvenlik destek primi oranı 80 inci maddeye göre tespit edilen prime esas kazançlar üzerinden 81 inci maddenin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen prim oranına yüzde 30 oranının eklenmesi suretiyle bulunan toplamdır. Yüzde 30 oranının dörtte biri sigortalı, dörtte üçü işveren hissesidir. Bu kapsamda sayılan kişilerden sosyal güvenlik destek primine tabi olanların prim ödeme yükümlüsü bunların işverenleridir. Bunlar hakkında sadece iş kazası ve meslek hastalığı sigortası hükümleri uygulanır.

...”

Denilmektedir.

Yapılan incelemede, emekli olduktan sonra kendisine ücret bordrosu düzenlenmek ve ücret verilmek suretiyle çalıştırılan personele ilişkin sosyal güvenlik destek primi işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, ilgili kişiden hizmet alımı yoluyla yararlanılmış olduğu, faturası bulunmadığı için çeşitli ödemeler bordrosu ile ödeme yapıldığı ve işçi statüsünde bir istihdam söz konusu olmadığından sosyal güvenlik destek primi işlemlerinin yapılamamış olduğu ifade edilmiş olsa da fatura veya fatura yerine geçen belgeler düzenlenmemiş, ücret bordrosuyla ödeme yapılmış olduğundan sosyal güvenlik destek primi işleminin yapılması zorunludur.

Sonuç olarak, emeklilik ve yaşlılık aylığı bağlanan sigortalıların yaşlılık aylığı kesilmeden hizmet akdine tabi çalışanlar için sosyal güvenlik destek primi işlemlerinin yapılması, eksik uygulamalar ile ilgili durumun SGK nezdinde düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Tarafından Satışı Yapılan Belediye Arsa Hissesinin Bedelinin Mevzuat Hükümlerine Uygun Belirlenmemesi

Belediye tarafından satışı yapılan belediye hissesinin bedelinin mevzuat hükümlerine uygun olarak belirlenmediği görülmüştür.

3194 Sayılı İmar Kanunu’nun; “Kamulaştırmadan arta kalan kısımlar” başlıklı 17’nci maddesinde;

“Belediye veya valilik, kendi malı olan veya imar planlarının tatbiki sonucu kamulaştırmadan artan parçalarla, istikameti değiştirilen veya kapanan yol ve meydanlarda hasıl olan sahalardan müstakil inşaata elverişli olmayan parçaları, bitişiğindeki arsa veya bina sahibine bedel takdiri suretiyle satmak, gayrimenkul sahiplerinin yola giden yerlerden dolayı tahakkuk eden istihkaklarını bedel takdiri suretiyle değiştirmek ve komşu gayrimenkul sahibi takdir edilen bedelle satın almaktan imtina ederse, şüyulandırıp satmak suretiyle imar planına uygunluğunu temin eder.

Bunlardan müstakil inşaata elverişli olanları, kamu yararı için, belediye veya valilikçe yeri alınan şahısların muvafakatlari halinde istihkaklarına karşılık olarak bedel takdiri ve icabında denklik temini suretiyle değiştirmeye belediye ve valilik yetkilidir.

Ayrıca belediye veya valilikler ile şüyulu olan müstakil inşaat yapmaya müsait bulunan imar parsellerinde, belediye veya valilikler, hisselerini parselin diğer hissedarlarına bedel takdiri suretiyle satmaya, ilgililer satın almaktan imtina ederse, şüyunun izalesi suretiyle sattırmaya yetkilidir.

Bu maddeye göre bedel takdirleri ve bu bedellere itiraz şekilleri 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yapılır.”

Denilmekte iken 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun; “Kamulaştırma bedelinin tespiti esasları” başlıklı 11’inci maddesinde;

“15 inci madde uyarınca oluşturulacak bilirkişi kurulu, kamulaştırılacak taşınmaz mal veya kaynağın bulunduğu yere mahkeme heyeti ile birlikte giderek, hazır bulunan ilgilileri de dinledikten sonra taşınmaz mal veya kaynağın;

a) Cins ve nev’ini,

b) Yüzölçümünü.

c) Kıymetini etkileyebilecek bütün nitelik ve unsurlarını ve her unsurun ayrı ayrı değerini,

d) Varsa vergi beyanını,

e) Kamulaştırma tarihindeki resmi makamlarca yapılmış kıymet takdirlerini,

f) Arazilerde, taşınmaz mal veya kaynağın mevkii ve şartlarına göre ve olduğu gibi kullanılması halinde getireceği net gelirini.

g) Arsalarda, kamulaştırılma gününden önceki özel amacı olmayan emsal satışlara göre satış değerini,

h) Yapılarda, resmi birim fiyatları ve yapı maliyet hesaplarını ve yıpranma payını,

ı) (Değişik: 19/4/2018-7139/27 md.) (İptal ibare: Anayasa Mahkemesinin 10/4/2019 tarihli ve E.:2018/156; K.:2019/22 Sayılı kararı ile) (İptal ibare: Anayasa Mahkemesinin 10/4/2019 tarihli ve E.:2018/156; K.:2019/22 Sayılı kararı ile) her bir ölçünün etkisi açıklanmak kaydıyla bedelin tespitinde etkili olacak diğer objektif ölçüleri,

Esas tutarak düzenleyecekleri raporda bütün bu unsurların cevaplarını ayrı ayrı belirtmek suretiyle ve ilgililerin beyanını da dikkate alarak Sermaye Piyasası Kurulu tarafından kabul edilen değerlendirme standartlarına uygun, gerekçeli bir değerlendirme raporuna dayalı olarak taşınmaz malın değerini tespit ederler.

Taşınmaz malın değerinin tespitinde, kamulaştırmayı gerektiren imar ve hizmet teşebbüsünün sebep olacağı değer artışları ile ilerisi için düşünülen kullanma şekillerine göre getireceği kâr dikkate alınmaz.

Kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı tesisinde, bu kamulaştırma sebebiyle taşınmaz mal veya kaynakta meydana gelecek kıymet düşüklüğü gerekçeleriyle belirtilir. Bu kıymet düşüklüğü kamulaştırma bedelidir.”

“Kısmen kamulaştırma” başlıklı 12’nci maddesinde;

“Kısmen kamulaştırılan taşınmaz malın değeri;

a) Kamulaştırılmayan kısmın değerinde, kamulaştırma sebebiyle bir değişiklik olmadığı takdirde, o malın 11 inci maddede belirtilen esaslara göre takdir edilen bedelinden kamulaştırılan kısma düşen miktardır.

b) Kamulaştırma dışında kalan kısmın kıymetinde, kamulaştırma nedeniyle eksilme meydana geldiği takdirde; bu eksilen değer miktarı tespit edilerek, kamulaştırılan kısmın (a) bendinde belirtilen esaslar dairesinde tayin olunan kamulaştırma bedeline eksilen değer eklenmesiyle bulunan miktardır.

c) Kamulaştırma dışında kalan kısmın bedelinde kamulaştırma nedeniyle artış meydana geldiği takdirde ise, artış miktarı tespit edilerek, kamulaştırılan kısmın (a) bendinde belirtilen esaslar dairesinde tayin edilen bedelinden artan değer çıkarılmasıyla bulunan miktardır.

Şu kadar ki, (c) bendi gereğince yapılacak indirme, kamulaştırma bedelinin yüzde ellisinden fazla olamaz.

(b) ve (c) bentlerinde sözü edilen bedelin düşüş ve artış miktarları, 11 inci maddede belirtilen esaslara göre bedel takdiri suretiyle tespit olunur.

...”

“Bilirkişiler” başlıklı 15’inci maddesinde;

“Bu Kanun uyarınca mahkemelerce görevlendirilen bilirkişiler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından hazırlanan listelerden seçilir ve bunlar hakkında Bilirkişilik Kanunu ve 12/1/2011 tarihli ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili maddeleri uygulanır.

Kamulaştırmaya konu olan yerin cins ve niteliğine göre en az üç kişilik bilirkişi kurulunun oluşturulması zorunludur. Bilirkişilerden birinin taşınmaz geliştirme konusunda yüksek lisans veya doktora yapmış uzmanlar ya da 6/12/2012 tarihli ve 6362 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre yetkilendirilen gayrimenkul değerleme uzmanları arasından seçilmesi zorunludur. Gayrimenkul değerleme uzmanları bakımından, bilirkişiliğe kabul için aranan temel eğitim alma ve fiilen beş yıl görev yapma şartları; yüksek lisans veya doktora yapmış uzmanlar bakımından ise fiilen beş yıl görev yapma şartı aranmaz ve bu uzmanlar kayıtlı oldukları bilirkişilik bölge kurulunun yargı çevresiyle sınırlı olmaksızın görevlendirilir.

Bilirkişilerin uzmanlık alanları, kamulaştırılacak taşınmazın niteliği göz önüne alınarak belirlenir.

Bilirkişi kurulu, taşınmaz malın değerini 11 inci ve 12 nci maddelerde yer alan hükümlere göre tayin ve takdir ederek gerekçeli raporunu on beş gün içinde mahkemeye verir.

Bilirkişilerce yapılan değer tespitinde, idare tarafından belgelerin mahkemeye verildiği gün esas tutulur.”

Düzenlemeleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan düzenlemelerden çıkan sonuçlar;

-İmar Kanunu’nun 17’inci maddesine göre kamulaştırmadan arta kalan kısımlar (belediye hisseleri) parselin diğer hissedarlarına Belediye tarafından bedel takdiri suretiyle satılabileceği,

-İmar Kanunu’nun 17’inci maddesine göre belediye hissesinin satışında “bedel takdirleri” 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine uygun olarak yapılması gerektiği,

-2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 12’nci maddesinde bedel takdirinin aynı Kanun’un 11’inci maddesinde belirtilen esaslara göre yapılacağı,

Şeklindedir.

Kamulaştırma bedelinin, dolayısı ile belediye hissesinin satış bedelinin 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 11’inci maddesinde belirlenen “kamulaştırma bedelinin tespiti esasları”na göre yapılması gerektiği açıktır.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 11’inci maddesi ile “kamulaştırma bedelinin, dolayısı ile belediye hissesinin satış bedelinin” aynı Kanun’un 15’inci maddesi uyarınca oluşturulacak bilirkişi kurulu marifeti ile tespit edilecektir.

Belediyelerin; hissesinin satışının 2942 sayılı Kanun’a göre yapılacak bedel takdiri ile arsanın ortaklarına satılabileceği, bedel takdirinin de aynı Kanun’un 15’inci maddesine göre oluşturulacak bilirkişi kurulu tarafından Kanun’un 11’inci maddesinde belirtilen esaslara göre yapılacağıdır.

Uygulamada bu hususlara uyulmaksızın belediye hisselerinin Belediye Meclisinin almış olduğu satış kararı ve satış bedeli ile arsanın ortaklarına 2024 yılı emlak rayicinin %10 fazlası ile satıldığı, daha önceki yıllarda söz konusu %10 oranının %50 olarak uygulandığı anlaşılmaktadır. Uygulama, yöntem olarak yukarıda yer alan mevzuata uygun olmadığı anlaşılmaktadır.

Ayrıca, belediye hisselerinin 2024 yılı öncesinde oluşturulduğu, arsa ortaklarının bir kısmının 2024 yılından önce belediye hissesini emlak rayicinin %50 fazlası ile almış iken 2024 yılında belediye hisselerinin emlak rayicinin %10 fazlası ile satılmış olması eşitlik ve adalet ilkeleri ile uygun olmadığı için dava konusu edilme riski bulunmaktadır.

İdarenin cevabında bulguya detaylı açıklama yapılarak itiraz edilmiş ise de bulguda uygun görülmeyen hususun, 2023 yılı için Belediye Meclisi 2023 yılı emlak rayicini %50 fazlası olarak belirlenmiş iken 2024 yılı için Belediye Meclisinin almış olduğu satış kararında satış bedelinin 2024 yılı emlak rayicinin %10 fazlası olarak belirlenmiş olmasıdır. Bu Karar ile öncelikle Belediye Meclisi vermiş olduğu karar ile kıymet takdir komisyonunun yetkilerini kısıtlamış ve fonksiyonsuz hale getirmiştir. Bu nedenle de cevapta komisyonun üye sayısının çok yüksek olması ile övünülmesinin bir anlamı kalmamıştır. Kararı Belediye Meclisi vermiş olduğu için Kıymet Takdir Komisyonunun belediye personelinin tamamından oluşturulması durumunda bile bir anlamı olmayacaktır.

Öte yandan bulgu cevabında her ne kadar “Komisyonun belirlediği fiyatlar belirli bir baz fiyatın artırımlı şeklidir. Ancak, bu baz fiyat, yani emlak rayiçleri sabit rakamlar değildir. Örneğin, 2023 yılına ait emlak vergisine esas değerler bir önceki yıla göre % 61,465 oranında; 2024 yılına ait emlak vergisine esas değerler bir önceki yıla göre % 29,23 (yirmi dokuz virgül yirmi üç) oranında; 2025 yılına ait emlak vergisine esas değerler de bir önceki yıla göre %21,965 artırılmıştır. Dolayısıyla, ayrıca bir artış yapılmadığında bile yeniden değerlendirme oranına bağlı artışlar söz konusudur.” denilmek suretiyle itiraz edilmiş ise de; Konu ile ilgili mevzuat hükümleri ve uygulama;

4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 49 uncu maddesinin (b) fıkrasında, takdir komisyonlarının dört yılda bir arsalara ve araziye ait asgari ölçüde metrekare birim değerlerini takdir edecekleri hükme bağlanmıştır. Bu hüküm uyarınca 2021 yılında söz konusu takdirler yapılmıştır.

1319 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde bina, 19 uncu maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde de arazi (arsa) vergisi mükellefiyetinin, dört yılda bir yapılan takdir işlemlerinde takdir işleminin yapıldığı tarihi takip eden bütçe yılından itibaren başlayacağı hükme bağlanmıştır. Asgari ölçüde arsa ve arazi metrekare birim değer takdirleri 2021 yılında yapıldığından, bu hükümler uyarınca bina ve arazi vergisi mükellefiyeti 2022 yılından itibaren başlamış bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinin ikinci fıkrasında, vergi değerinin, mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren her yıl, bir önceki yıla ait vergi

değerinin Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle bulunacağı; üçüncü fıkrasında da 33 üncü maddede yer alan vergi değerini tadil eden sebeplerle (8 numaralı fıkra hariç) mükellefiyet tesisi gereken hallerde, Vergi Usul Kanununun mükerrer 49 uncu maddesinin (b) fıkrasına göre takdir komisyonlarınca belirlenen arsa ve arazi metrekaresi birim değerlerinin, takdir işleminin yapıldığı yılı takip eden ikinci yılın başından başlamak suretiyle her yıl, bir önceki yıl birim değerinin Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre aynı yıl için tespit edilmiş bulunan yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır.

2024 yılı ve önceki yıllarda emlak vergisi mükellefi olanların 2025 yılına ait emlak vergisinin tarh ve tahakkukunda esas alınacak vergi değerinin (matrahın) hesabı ile 2025 yılı itibarıyla emlak vergisi mükellefi olacakların mükellefiyetinin başlangıç yılı olan 2025 yılı vergi değerinin hesabı bu Tebliğde belirtilen esaslar çerçevesinde yapılacaktır. 1319 sayılı Kanunun 44'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında, 42'nci maddede yer alan tutar ile 44'üncü maddenin ikinci fıkrasında yer alan vergi oranlarına esas mesken nitelikli taşınmaz değerlerinin alt ve üst sınırlarının her yıl bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle dikkate alınacağı hükme bağlanmıştır.

Örneğin; 2024 yılı ve önceki yıllarda mükellef olanların 2025 yılına ait emlak vergi değerlerinin hesabı bu mükelleflerin bina, arsa ve arazilerinin 2025 yılı vergi değerleri, 2024 yılı vergi değerlerinin, bu yıla ait yeniden değerlendirme oranının yarısı olan ($\%43,93/2=$) $\%21,965$ (yirmi bir virgöl dokuz yüz altmış beş) oranında artırılması suretiyle bulunacak tutarlar olacaktır”

Şeklinde olmalıdır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan emlak vergisi değerlerinin 2021 yılında belirlendiği ve 2022 yılında uygulanmaya başlandığı, 2023, 2024 ve 2025 yılları için emlak vergisi değerinin 2021 yılında belirlenen değere ilgili yıla ait yeniden değerlendirme oranının yarısının uygulanması suretiyle bulunacak değer olduğu anlaşılmaktadır. Bunun anlamı da 2021 yılında güncellenen emlak değerlerinin 4 yıl boyunca enflasyon oranının (yeniden değerlendirme oranının) yarısı kadar arttırılacağı dolayısı ile yıllar itibarıyla emlak değerlerinin rayicin altında kalacağı anlaşılmaktadır. Tam da bu nedenledir ki, 4 yılda bir emlak değerleri takdir komisyonları tarafından yeniden belirlenmektedir.

Öte yandan, emlak değerlerinin enflasyon oranında artıp artmadığı hususunu değerlendirmek gerekirse, arsa fiyatları ile ilgili veri yayınlanmadığı için konut fiyatlarındaki artış üzerinden bir değerlendirme yapılacak olursa, Konya ilinde konut m2 fiyatlarının 2020

yılından 2024 yılına kadar %966 oranında artmış olduğu, yine 2023 yılı ile 2024 yılı arasında fiyat artışının %53,8 olduğu anlaşılmaktadır.

Özetle, yukarıda yer alan açıklamalardan emlak vergisi değerinin yıllar itibariyle eridiğinin bu nedenle de 2022 yılında belirlenen emlak vergisi değerinin de 2024 yılına kadar göreceli olarak düştüğünün açık olduğu anlaşılmaktadır. Buna rağmen, Belediye Meclisi tarafından 2023 yılı için emlak vergi değerinin %50 fazlası olarak fiyat belirlenen belediye hissesi arsalar için 2024 yılında %50 oranının arttırılması gerekirken tersine 2024 yılı için emlak vergi değerinin %10 fazlası olarak belirlenmesi, Belediye Meclisinin böyle bir karar alarak Kıymet Takdir Komisyonunu fonksiyonsuz bırakması mevzuat hükümlerine uygun bulunmamıştır.

Sonuç olarak, belediye hisselerinin yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine uygun olarak satılması, 2024 yılı içerisinde yapılmış olan satışların tekrar değerlendirilerek hemşeriler arasında eşitlik ve adaletin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediye ile Avukatlar Arasında Yapılan Hizmet Alım Sözleşmelerinde Yer Alan Oranın Üzerinde Artış Yapılarak Sözleşmelerin Yenilenmesi

Belediye ile avukatlar arasında yapılan hizmet alım sözleşmelerinde yer alan artış oranının üzerinde artış yapılarak sözleşmelerin yenilendiği görülmüştür.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin 22’nci maddesinin ilgili bölümünde;

“22.1.1.2. Söz konusu hükümler uyarınca anılan maddede belirtilen nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idarelerin takdirindedir.

22.1.1.3. Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.”

Denilmektedir.

Uygulamada Belediye tarafından iki avukat ile 2023 yılı için geçerli sözleşme imzalanmış ve bu sözleşmede bir sonraki yıl için ücretin %10 oranında arttırılacağı hükme bağlanmıştır. Ancak, 2024 yılında bu hükme uyulmayarak ücretin %10'dan daha fazla arttırıldığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, sözleşmede yer alan oranın üzerinde artış yapılan avukatlara ilişkin tahakkuk işlemlerinin yapıldığını belirtmiştir.

Sonuç olarak, düzenlenen hizmet alım sözleşmelerinde yer alan artış oranının üzerinde artış yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 8: İstiap Haddinden Fazla Taşıma Yapılması

İdare tarafından yaptırılan kamyonlar ile taşıma işlerinin, Karayolları Trafik Kanunu hükümlerine uygun olarak yerine getirilmediği, kamyonlara istiap hadlerini aşan yüklemeler yapıldığı halde yüklenicilerin ceza almaları için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Konu ile ilgili olarak 2918 Sayılı Karayolları Trafik Kanununun “Araçların yüklenmesi” başlıklı 65’inci maddesinde;

“Araçların yüklenmesinde, yönetmeliklerle belirlenen ölçü ve esaslara aykırı olarak;

a) Taşıma sınırı üstünde yolcu alınması,

b) Azami yüklü ağırlığın veya izin verilen azami yüklü ağırlığın aşılması,

c) (b) bendindeki ağırlıklar aşılmamış olsa bile azami dingil ağırlıkları aşılabilecek şekilde yüklenmesi,

d) Karayolu yapısı ve kapasitesi ile trafik güvenliği bakımından tehlikeli olabilecek tarzda yükleme yapılması,

e) Tehlikeli ve zararlı maddelerin gerekli izin ve tedbirler alınmadan taşınması,

f) Ağırlık ve boyutları bakımından taşınması özel izne bağlı olan eşyanın izin alınmadan yüklenmesi, taşınması ve taşıtırılması,

g) Gabari dışı yük yüklenmesi, taşınan yük üzerine veya araç dışına yolcu bindirilmesi,

h) Yükün karayoluna degecek, düşecek, dökülecek, saçılacak, sızacak, akacak, kayacak, gürültü çıkaracak şekilde yüklenmesi,

i) *Yükün, her çeşit yolda ve yolun her eğiminde dengeyi bozacak, yoldaki bir şeye takılacak ve sivri çıkıntılar hasıl edecek şekilde yüklenmesi,*

j) *Sürücünün görüşüne engel olacak, aracın sürme güvenliğini bozacak ve tescil plakaları, ayırım işaretleri, dur ve dönüş ışıkları ile yansıtıcıları örtecek şekilde yüklenmesi,*

k) *Çeken ve çekilen araçlarla ilgili şartlar ve tedbirler yerine getirilmeden araçların çekilmesi,*

yasaktır.

Birinci fıkranın (a) bendi hükümlerine uymayanlara, (...) 50 Türk Lirası; (d), (h), (i), (j) ve (k) bentleri hükümlerine uymayanlara 125 Türk Lirası; (e) ve (f) bentlerindeki hükümlere uymayanlara 250 Türk Lirası; (c) ve (g) bentleri hükümlerine uymayan işletenlere 500 Türk Lirası, (g) bendine aykırı yük gönderenlere 1.000 Türk Lirası idarî para cezası verilir. Ayrıca, bütün sorumluluk ve giderler araç işletenine ait olmak üzere, fazla yolcular en yakın yerleşim biriminde indirilir, birinci fıkranın (e) ve (f) bentlerindeki şartlara uymayan yük taşımasında kullanılan taşıtlar, gerekli izinler sağlanıncaya kadar trafikten men edilir.

Birinci fıkranın (b) bendine uymayarak;

a) % 10 fazlasına kadar yüklemelerde 500 Türk Lirası,

b) % 15 fazlasına kadar yüklemelerde 1.000 Türk Lirası,

c) % 20 fazlasına kadar yüklemelerde 1.500 Türk Lirası,

d) % 25 fazlasına kadar yüklemelerde 2.000 Türk Lirası,

e) % 25'in üzerinde fazla yüklemelerde 3.000 Türk Lirası,

işleten ve gönderenlere ayrı ayrı idarî para cezası verilir.

Ağırlık ve boyut kontrol mahallerinde işaret, ışık, ses veya görevlilerin dur ikazına rağmen tartı veya ölçü kontrolüne girmeden seyrine devam eden araçlara tescil plakalarına göre 1.000 Türk Lirası idarî para cezası uygulanır.

Azami yüklü ağırlığın % 20'den fazla aşılması halinde fazla yük, birinci fıkranın (b) bendine uygun hale getirilmeden yola devam etmesine izin verilmez.

Milletlerarası taşımalarda yabancı plakalı araçların birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderenlerine verilen idarî para cezaları tahsil olunmadan anılan araçların yola devam etmelerine izin verilmez.

İşleten ile gönderenin aynı olması halinde birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamı uygulanır.

Gönderenin birden fazla olması veya tespit edilememesi halinde birinci fıkraya uymayan işleten ve gönderen için uygulanacak idarî para cezalarının toplamı işletene uygulanır.

Araçların yüklenmesine ilişkin ölçü ve usuller, ağırlık ve boyut kontrolü usul ve esasları ile tartı toleransları Ulaştırma Bakanlığı tarafından yönetmelikle belirlenir.

Uluslararası yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin konularda ikili ve çok taraflı anlaşma hükümleri saklıdır.

Tarım alanlarına yapılacak yük ve yolcu taşımacılığına ilişkin esas ve usuller yönetmelikte belirlenir.”

Denilmektedir.

İdare tarafından yaptırılan işler içerisinde yer alan taşıma işleri veya İdare tarafından doğrudan yaptırılan taşıma işlerinin Karayolları Trafik Kanunu’nun yukarıda yer alan hükümlerine uygun olarak yapılmasının zorunlu olduğu açıktır. Bu mevzuata uygun olmayan taşımalar mevcut yollara zarar vereceği gibi taşıma araçlarına da zarar vereceği bilinmektedir. Ayrıca, söz konusu taşımalar yüklenicilere/taşıyıcılara da haksız kazanç temin edeceği açıktır.

İdareler tarafından yaklaşık maliyet hesapları yapılırken Karayolları Trafik Kanununa da uygun olarak taşıma formülü kullanılmaktadır. Bu formülde yer alan katsayı (K Katsayısı), Karayolları Trafik Kanunu dikkate alınarak belirlenmiş ve araçların yola verebileceği zarar dikkate alınarak istiap hadleri dikkate alınmıştır.

Uygulamada, taşımalara ilişkin kantar fişleri incelendiğinde istiap haddi 16 ton civarında olan kamyonlara 18 ile 40 ton arasında yükleme yapıldığı anlaşılmaktadır. Söz konusu uygulamanın, yapılan işin “niteliğine uygun yapılmadığını” veya “uygun yapılmayan işler” tanımına girdiği de açıktır. İdarenin önlem olarak istiap haddinden fazla yüklenen araçlar

ile gelen malzemenin kabul etmemesi ve tespit edilen fazla yüklü araçlara gerekli cezai işlemlerin yapılması için ilgili mercilere bildirimde bulunması gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, yapım işleri içerisinde yer alan taşıma işlerinin Karayolları Trafik Kanunu hükümlerine uygunluğunun sağlanacağını ve aykırılıkların ilgili mercilere bildirileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, yapım işleri içerisinde yer alan taşıma işleri veya İdare tarafından doğrudan yaptırılan taşıma işlerinin Karayolları Trafik Kanunu hükümlerine uygun yaptırılması, istiap haddinden fazla yüklenen araçlar ile gelen malzemenin kabul edilmemesi ve tespit edilen fazla yüklü araçlar için gerekli cezai işlemlerin yapılması için ilgili mercilere bildirimde bulunulması gerekir.

BULGU 9: Yapım İşi İhalelerin Sözleşme Taslağına Rekabeti Engelleyici Hüküm Konulması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre yapılan ihalelerin sözleşme taslağına rekabeti engelleyici hüküm konulduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

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

Düzenlemesi bulunmakta iken 4735 sayılı Kamu İhaleleri Sözleşme Kanunu'nun "Tip sözleşmeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise;

"Bu Kanunun uygulanmasında uygulama birliğini sağlamak üzere mal veya hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin Tip Sözleşmeler Resmi Gazete'de yayımlanır."

İdarelerce yapılacak sözleşmeler Tip Sözleşme hükümleri esas alınarak düzenlenir. Mal ve hizmet alımlarında, Kurumun uygun görüşü alınmak kaydıyla istekliler tarafından hazırlanması mutlak olan sözleşmeler kullanılabilir."

Denilmektedir.

Uygulamada İdare tarafından düzenlenen sözleşme taslaklarında;

“11.2. Hakediş raporları, bu Sözleşmenin eki olan Yapım İşleri Genel Şartnamesinde düzenlenen esaslar çerçevesinde, kanuni kesintiler de yapılarak her ayın ilk beş iş günü içinde düzenlenir. Hazırlanan hakedişler raporları yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere İdarece en geç onaylandıktan sonra tuz gün içinde tahakkuka bağlanarak 120 gün içinde ödenir.

Her ne kadar 120 gün içerisinde ödenir dese de, hakedişlerin yapılmasına müteakip belediye imkanları dahilinde peyder pey ödeme yapılacaktır.

Ödenek tespit olunmuştur. Yüklenici yapım işi için sözleşmede belirtilen ödenekleri iş programına uygun şekilde imalat ve/veya ihzarat olarak sarf etmek zorundadır.”

Düzenlemesine yer verilmiştir.

Sözleşme Taslağında yer alan bu düzenleme Tip Sözleşmede yer almayan bir düzenleme olup İdarelere Yüklenicilerin hakediş ödemesi için 120 günlük esnek süre verilmesine imkan vermektedir. Nakit paranın aylık zaman değerinin %4-5 civarında olduğu günümüzde böyle bir esneklik ihale bedelini %15-20 civarında etkileyeceği için işin yapılma sürecinde Yüklenicilere ek avantaj sağlanmasına neden olabileceğinden Kamu İhale Kanunu’nun temel ilkelerinden saydamlık, rekabet ve eşit muamele ilkelerine aykırıdır. Çünkü, hakedişin 120 gün sonra ödenmesi ile hemen ödenmesi veya hemen ödenmeye başlanması arasında ciddi bir fark oluşacağı bunun da yukarıda belirtilen ilkelere aykırı olduğu açıktır.

Kamu İdaresi cevabında, gerekli kontrollerin gerçekleştirilmesi için ilgili birimin uyarıldığını belirtmiştir.

Sonuç olarak, sözleşme tasarılarına tip sözleşmelere aykırı saydamlık, rekabet ve eşit muamele ilkelerini engelleyecek hükümlerin konulmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediyeye Ödenmesi Gereken Maden Paylarının Takibinin Tam Olarak Yapılmaması

Belediye tarafından 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 7’nci maddesinde yer alan hak ve yükümlülüklerin yeterince takip edilmediği görülmüştür.

Anılan Kanun’un “Madencilik faaliyetlerinde izinler” başlıklı 7’nci maddesinde;

“Madencilik faaliyetlerinin yapılması ve ruhsatlandırma işlemlerinin yürütülmesi ile ilgili olarak yeni verilecek ruhsat alanlarına maden işletme yöntemi, faaliyetin yapıldığı bölge,

madenin cinsi, yapılacak yatırımın çevresel etkileri, şehirleşme ve benzeri hususlar dikkate alınarak, temdit talepleri dahil ruhsat verilen alanlarda kazanılmış haklar korunmak kaydıyla, ilgili kurumların görüşleri alınarak Bakanlık tarafından kısıtlama getirilebilir. İlk müracaat veya ihale yolu ile yapılacak ruhsatlandırmalarda müracaatın yapılacağı alanlar diğer kanunlar ile getirilen kısıtlamalar gözönüne alınarak Bakanlıkça ruhsat müracaatına kapatılabilir. Kısıtlama gerekçesi ortadan kalkan alanlar ihale yoluyla aramalara açılır. Bu Kanun dışında madencilik faaliyetleri ile ilgili olarak yapılacak her türlü kısıtlama ancak kanun ile düzenlenir.

...

Maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatları il özel idareleri veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından verilir. (Ek cümle: 14/2/2019-7164/8 md.) Maden ruhsat sahalarında, maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki geçici tesisler dışındaki faaliyetler ve/veya tesisler için Bakanlığın izni olmaksızın hiçbir surette işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenemez. Bu ruhsatların verilmesi sırasında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu hükümlerine göre belediyelerin tahsil ettiği işyeri açma izni harcı büyükşehir belediyesi olan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi olmayan illerde il özel idaresi tarafından tahsil edilir. Bu bedelin % 50'si ruhsatın bulunduğu bölgeyle sınırlı olarak altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, doğrudan ilgili ilçe veya ilçelerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına aktarılır. Bu alanların belediyelerin mücavir alanı içerisinde kalması durumunda tahsil edilen harcın % 50'si ilgili belediyenin hesabına aktarılır.” düzenlemesi yer almaktadır.

Uygulamada bu düzenlemede yer alan hakların aranması ve yükümlülüklerin yerine getirilebilmesi için ilçe sınırları dahilinde ruhsatlandırılmış bulunan maden sahalarının ve bu sahalarda faaliyet yürüten maden işletmelerinin hasılat rakamlarının, ayrıca ilçede bulunan madenlere ait ya da madenlere tahsis edilen arsa ve arazilerin ada/parsel bilgilerinin Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünden araştırılmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi mevzuat hükümlerinden kaynaklanan hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesi amacıyla, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü ve Konya Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı nezdinde gerekli girişimlerde bulunulduğunu bildirmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin Maden Kanunu çerçevesinde haklarını araması ve yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için ilçe sınırları dahilinde ruhsatlandırılmış bulunan maden sahalarının ve bu sahalarda faaliyet yürüten maden işletmelerinin hasılat rakamlarının, ayrıca ilçede bulunan madenlere ait ya da madenlere tahsis edilen arsa ve arazilerin ada/parsel bilgilerinin Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünden araştırılması gerekmektedir.

BULGU 11: Zorunlu Trafik Sigortası Yaptırılırken Zorunlu Olmayan İhtiyari Mali Mesuliyet (İMM) Sigortası veya Zorunlu Teminat İçermeyen Teminatlara İlişkin Prim Hesaplanarak Poliçeye İlave Edilmesi

Belediye Birimleri tarafından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22/d maddesine göre sigorta şirketlerinden yapılan “Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Poliçesi” alımlarına ihtiyari mali mesuliyet (İMM) sigortası veya zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edildiği görülmüştür.

Konu ile ilgili olarak 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Devlete ve Kamu Kuruluşlarına Ait Araçlar” başlıklı 106’ncı maddesinde, *“Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine ve belediyelere, kamu iktisadi teşebbüslerine ve kamu kuruluşlarına ait motorlu araçların sebep oldukları zararlardan dolayı, bu Kanunun işletenin hukuki sorumluluğuna ilişkin hükümleri uygulanır. Bu kuruluşlar, 85 inci maddenin birinci fıkrasına göre olan sorumluluklarının karşılanmasını sağlamak üzere 101 inci maddedeki şartları haiz milli sigorta şirketlerine mali sorumluluk sigortası yaptırmakla yükümlüdürler.”*

Denilmekte iken 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu’na ekli “Bazı Ödeneklerin Kullanımına ve Harcamalara İlişkin Esaslar” başlıklı (E) işaretli cetvelde belediyelerle ilgili bazı özel düzenlemelere yer verilmiş olup, TBMM’ce kabul edilip Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ilgili Kanun metni geçerliliğini korumaktadır. Söz konusu (E) işaretli cetvelin 19’uncu maddesinde;

“19. Bütçelerin diğer tertiplerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında Devlet mallarının sigorta edilmemesi esastır.

Ancak;

a) Yanıcı, patlayıcı maddeler, gemi, uçak, helikopter ve ilaç depolama yerlerinin sigorta giderleri,

b) Dış ülkelerdeki Devlete ait temsilcilik binaları ile Devlete ait eşyanın ve kira ile tutulan bina için yapılan sözleşmede sigorta zorunluluğu varsa kiralık binanın, Türk mülkiyetinde olan veya kira ile tutulan yerlerde organizatör şirket tarafından sigorta zorunluluğu konulmuşsa söz konusu yerlerin sigorta giderleri,

c) Dış kuruluşlarla ilgili olarak taşıt sigortası (misyon şefinin uygun gördüğü hallerde tam kasko) giderleri,

ç) Belgelerine göre ayrılması mümkün olmayan sigorta ve navlun giderleri,

d) Belediyelere ait itfaiye, ambulans ve cenaze araçlarının kasko sigortası giderleri,

e) Sondaj ve jeofizik çalışmaları kapsamında fiilen arazide veya denizde kullanılan özel amaçlı araç ve ekipmanların sigorta giderleri,

bütçelerinin ilgili tertiplerinden, Sağlık Bakanlığına ait ambulansların kasko sigortası giderleri Sağlık Bakanlığı bütçesinin ilgili tertibinden, Türk Silahlı Kuvvetleri ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı envanterinde bulunan ve erbaş ve erler tarafından kullanılan teknik donanımı yüksek ve özel nitelikli askeri araçların kasko sigortası giderleri ise Kantin Yönetmeliklerinde belirlenecek usul ve esaslar çerçevesinde kantin gelirlerinden ödenir. 5/1/1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanununa ekli (1) sayılı cetvelde yer alanların emir ve zatlarına tahsis edilen taşıtların kasko sigortası giderleri taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertiplerinden ödenir. Ayrıca, yakın korumada kullanılan taşıtlardan, söz konusu cetvelin 1 ve 3 üncü sırasında yer alanlara hizmet edenlerin tamamı, 5 inci sırasında yer alanlara hizmet edenlerin en fazla 4 adedi ve diğerlerine hizmet edenlerin en fazla 2 adedinin kasko sigortası giderleri taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertibinden ödenir. Aynı Kanuna ekli (2) sayılı cetvelin 4 ve 7 nci sırasında yer alanlar, 9 uncu sırasında yer alan Genelkurmay 2 nci Başkanı, 11 inci sırasında yer alan Ordu ve Donanma Komutanlıkları ile 13 üncü sırasında yer alanların makamlarına tahsis edilen araçların kasko giderleri ise taşıtın ait olduğu idare bütçesinin ilgili tertiplerinden ödenir.

Düzenlemesi yer almaktadır.

Öte yandan, konu ile ilgili olarak düzenlenen belgelerde sadece “zorunlu trafik sigortası” yapılması talep edilmiş iken, poliçelerin zorunlu trafik sigortası yanında ihtiyari mali mesuliyet sigortası ilave edilmek suretiyle düzenlendiği anlaşılmaktadır. Oysa ki, söz konusu belgelerde yer almayan ilave bir hizmetin alınması ve karşılığında bir bedel ödenmesi imkanı

bulunmamaktadır. Kaldı ki ihtiyari mali mesuliyet sigortası yaptırılan araçların bir kısmı da trafiğe çok çıkmayan silindir, greyder, ekskavatör, beko loder ve kamyonetten oluşmaktadır.

Yine bazı araçlar için de zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edildiği görülmüş olup bu uygulama da yukarıda belirtilen gerekçelerle uygun görülmemiştir.

Ayrıca, Belediyeye ait araçların herhangi bir hasara uğraması durumunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel Sorumluluk ve Zarar" başlıklı 12'nci maddesinin uygulanması gerekmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre, Devlet memurları görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadır. Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idarenin zarara uğratılması durumunda, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, İMM'nin poliçeye eklenmesinden dolayı prime herhangi bir artış veya azalış yansımadığını ifade etmiş ise de konuyla ilgili sigorta şirketlerinin teklif verme kompozisyonu sık sık değiştiği için alınan tekliflerde İMM'nin ek bir mali yük oluşturmadığını iddia etmek mümkün değildir. Bazı durumlarda İMM dahil poliçe tutarı değişmemiş olsa bile ek bir teminat içeren İMM'nin prim karşılığı olmadığını düşünülemez.

Sonuç olarak, doğrudan temin onay belgesinde talep edilmemesine rağmen düzenlenen Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Poliçelerine ihtiyari mali mesuliyet (İMM) sigortası veya zorunlu teminat içermeyen teminatlara ilişkin prim hesaplanarak poliçeye ilave edilmesi uygun görülmemektedir.

BULGU 12: Mal ve Hizmet Alım ile Yapım İşlerinde Faturaların Süresinde Düzenlenmemesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinde, azami yedi gün içinde düzenlenmesi gereken faturaların bu süre içerisinde düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Geçici hakediş raporları" başlıklı 39'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (f) bendinde, hakediş raporunun, yüklenici veya vekili tarafından imzalanıp idareye verildiği tarihten başlamak üzere en geç otuz gün içinde onaylandıktan sonra otuz gün içinde tahakkuka bağlanacağı ve bu tarihten başlamak üzere sözleşmede farklı bir süre belirtilmemiş ise on beş gün içinde de ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin "Ödeme yeri ve şartları" başlıklı 11'inci maddesinde de benzer düzenlemeye yer verilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 229'uncu maddesinde *"Satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesikadır."* denilmek suretiyle faturanın tarifi yapılmış, 232'nci maddesinde ise, birinci ve ikinci sınıf tüccarlarla kazancı basit usulde tespit edilenler ve defter tutmak mecburiyetinde olan çiftçilerin sattıkları emtia ve yaptıkları işler için fatura vermek, satın aldıkları emtia ve hizmetler için de fatura istemek ve almak zorunda oldukları hükme bağlanmıştır.

Kanun'un fatura nizamını düzenleyen 231'inci maddesinin beşinci bendinde faturanın, malın teslimi ve hizmetin yapıldığı tarihten itibaren azami yedi gün içinde düzenleneceği, bu süre içerisinde düzenlenmeyen faturaların hiç düzenlenmemiş sayılacağı hükmü mevcuttur.

Aynı Kanun'un "Usulsüzlük dereceleri ve cezaları" 352'nci maddesinde;

"Usulsüzlükler, aşağıda yazılı derecelere ve bu kanuna bağlı cetvele göre cezalandırılır. Usulsüzlük fiili re'sen takdir gerektirirse, bağlı cetvelde yazılı cezalar iki kat olarak kesilir.

I inci derece usulsüzlükler: 1. Vergi ve harç beyannamelerinin süresinde verilmemiş olması; (...)"

denilmektedir.

Yapılan incelemede; belediye tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet alımlarına ilişkin kesilen faturalar ile yapım ihalelerine ilişkin hakedişler ve bunlara bağlı oluşturulan ödeme emrine istinaden yüklenici tarafından kesilen faturaların, azami 7 gün içinde düzenlenmesi gerekirken düzenlenmediği tespit edilmiştir. Ayrıca bazı yapım işlerinde hakediş raporunun onaylandığı tarih kısmı boş bırakılmıştır. Onay tarihinin boş olması faturanın 7 gün içinde düzenlenip düzenlenmediğinin tespitine imkan vermediği için hakedişlerin onaylandığı tarihlerin belirtilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, mal ve hizmet alımlarında, malın teslimi ve hizmetin yapıldığı tarihten itibaren faturaların yedi gün içinde düzenlenmemesi mevzuata aykırılık teşkil ettiğinden bundan önceki döneme ilişkin olarak zamanında düzenlenmeyen faturaların ilgili vergi dairesine bildirilmesi, bundan sonra düzenlenecek faturaların da zamanında düzenlenmesinin sağlanması gerekir.

BULGU 13: Mesafe Şartı Cetvelinin Kolluk Kuvvetinin Görüşü Alınmadan Verilmesi

Tütün mamulü, etil alkol, metil alkol ve alkollü içki satmak isteyenlerin, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumundan satış belgesi almaları için kolluk kuvveti görüşünün bulunması zorunlu olmasına rağmen bu zorunluluğun yerine getirilmediği ve mesafe şartı cetvelinin kolluk kuvvetinin görüşü alınmadan verildiği anlaşılmıştır.

4250 Sayılı “İspirto ve İspirtolu İçkiler İnhisarı Kanunu”nun;

“Madde 9 – (Mülga: 1/8/2003-4971/28 md.; Yeniden düzenleme: 24/5/2013-6487/4 md.) Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumundan satış belgesi almak isteyenlerin, öncelikle belediye veya il özel idaresinden iş yeri açma ruhsatı ya da Kültür ve Turizm Bakanlığından turizm belgesi almaları zorunludur. Tütün mamulü, etil alkol, metil alkol ve alkollü içki satmak isteyenlerin, Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumundan satış belgesi almaları zorunludur. Belediye veya il özel idaresi, ruhsat vermeden önce, yetkili kolluk kuvvetinin görüşünü alır. Kolluk kuvveti görüşünü yedi gün içinde verir.

Bu Kanun kapsamına giren ürünlerin perakende veya açık olarak satışının yapıldığı yerler ile örgün eğitim kurumları ve dershaneler, öğrenci yurtları ve ibadethaneler arasında kapıdan kapıya en az yüz metre mesafenin bulunması zorunludur. Bu fıkradaki mesafe şartı turizm belgeli işletmeler için uygulanmaz.

Mesafe şartı, satış belgesinin verildiği tarih itibarıyla aranır.

İkinci fıkradaki mesafe sınırları içerisindeki taşınmaz kültür varlığı olarak tescilli yapılarda düzenlenecek süreli etkinlikler için Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumunca açık alkollü içki sunum izni verilebilir.”

Düzenlemesi yer almaktadır.

Buna göre, Belediye tarafından mesafe şartı cetvelinin verilmesi sırasında yetkili kolluk kuvvetinin görüşünün alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin mesafe şartı cetvelinin kolluk kuvvetinin görüşü alınmadan verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, alkollü içki satılan iş yerleri, okul, yurt, mabet, bina ve tesislerine mevzuatın öngördüğü uzaklıkta bulunması hususuna riayet edildiği ifade edilmiş ise de uygulamada önce kolluk kuvveti görüşünün alınmasını gerektirmeyen market ruhsatı alınıp sonrasında yine kolluk görüşünün alınması zorunlu olmayan mesafe cetveli alınarak alkollü satış ruhsatına sahip olunduğu, sonuçta da kolluk kuvveti görüşü alınmadan alkollü içki satışı yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle sadece alkollü içecek satılan yerlere izin almak için kullanılan mesafe cetvelinin kolluk kuvveti görüşü alınmadan verilmemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, mesafe şartı cetvelinin verilmesi esnasında yetkili kolluk kuvvetinin görüşünün alınması gerekmektedir.

BULGU 14: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısımından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatlarının Yapılmaması

İdarenin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı iş yerleri için ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı bölümünün "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde;

"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."

"Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde;

"İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir."

"Verginin tarhı ve ödenmesi" başlıklı 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, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6’ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir.

İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4’üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.

İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler.”

Hükümleri bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve görev alanı içinde bulunan işyeri sayısı ile ilan ve reklam vergisi mükellef sayısı karşılaştırıldığında çok sayıda mükellefin ilan ve reklam vergisi beyanında bulunmadığı tespit edilmiştir.

İlan ve reklam vergisinin tarh ve tahakkuku işyeri ruhsat birimi ile koordineli olarak işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı verilme aşamasında yapılmaktadır. Periyodik kontrollerde saptanan eksiklikler için de tarh, tahakkuk ve tahsil işlemleri gerçekleştirilmektedir. Yeni açılan ve beyan edilmemiş işyerlerine ilişkin olarak ise kapsamlı bir tarama/tespit çalışması başlatılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında, yeni açılan ve beyan edilmemiş işyerlerine ilişkin olarak kapsamlı bir tarama çalışmasının başlatıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İlan ve Reklam Vergilerinin tahakkuk ve tahsilinin takip edilmesi, beyanda bulunmayanlar için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Alınması Gereken Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluğundaki alanlarda faaliyet gösteren işyerlerinden alınması gereken tatil günlerinde çalışma ruhsat harcı bedellerinin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00 ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermiş olduğu işyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı başvurusu yapılmadığı, başvuru yapmayan işletmelerin ulusal bayram gününde çalışıp çalışmadığının ise belediye tarafından kontrolünün sağlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından bulgu konusu husus kabul edilmiş olup, Zabıta Müdürlüğü tarafından gerekli kontrol önlemlerinin alındığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramında çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Hurdaya Ayrılan veya Satışı Yapılan Taşıtların Trafik Tescil Kayıtlarında Belediyenin Mülkiyetinde Görünmeye Devam Etmesi

Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Türkiye Noterler Birliği kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, 10 adet taşıtın hurdaya ayrılmasına, 8 adet taşıtın ise satışının yapılmasına rağmen Noterler Birliği sisteminde yer almaya devam ettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde

edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise;

"(...) 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."

Hükmü yer almaktadır.

Kurumun sahip olduğu taşıtlar diğer tüm taşıtlar gibi tescil edilmekte ve Noterler Birliği'nin kayıtlarında yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları ise sahibi oldukları taşıtları ayrıca envanter kayıtlarında tutmakta ve bu kayıtlar vesilesiyle kontrol ve denetim işlemlerini gerçekleştirmektedirler. Gerek Noterler Birliği gerekse de idarelerin kendi bilgi sistemlerinde taşıtlar kayıt altına alındığından her iki kaydın birbiri ile tutarlı olması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede, 8 adet taşıtın muhtelif tarihlerde satıldığı, 10 adet taşıtın ise yine muhtelif tarihlerde hurdaya ayrılmasına rağmen tescillerinin Belediyenin mülkiyetinden düşülmemesi nedeniyle Noterler Birliği kayıtlarında halen Belediyenin mülkiyetinde görüldüğü tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi, 2014 yılından itibaren hurdaya ayrılan veya satışı yapılan taşıtlarla ilgili çalışmaların devam ettiğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, satılan veya hurdaya ayrılan taşıtların tescil kayıtlarının Belediyenin adına Noterler Birliği kayıtlarında yer almaması gerekmektedir.

BULGU 17: Yapım İşlerinde Yeni Birim Fiyat Belirlenirken Mevzuattaki Usullerin Uygulanmaması

Yapım işlerinde sözleşmenin uygulanması sırasında, proje değişikliği nedeniyle ortaya çıkan yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedellerinin ödenmesi amacıyla yeni birim fiyat tespiti yapılırken, ilgili mevzuattaki usuller uygulanmayıp piyasada faaliyet gösteren firmalardan proforma fatura alınarak veya yaklaşık maliyetteki fiyatlar kullanılarak yeni birim fiyat tespiti yapıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi (YİGS)’nin “Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22’nci maddesinde “(1)... proje değişikliği şartlarının gerçekleştiği hallerde, işin yürütülmesi aşamasında idarenin gerekli görerek yapılmasını istediği ve ihale dokümanında ve/veya teklif kapsamında fiyatı verilmemiş yeni iş kalemlerinin ve/veya iş gruplarının bedelleri ile 21 inci maddeye göre sözleşme kapsamında yaptırılacak ilave işlerin bedelleri, ikinci fıkrada belirtilen usuller çerçevesinde yüklenici ile birlikte tespit edilir.” hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin ikinci fıkrası hükmü;

a) Yüklenicinin birim fiyatlarının/teklifinin tespitinde kullanarak teklifi ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye sunduğu ve yeni iş kalemi/grubu ile benzerlik gösteren iş kalemlerine/gruplarına ait analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut olan ve yeni iş kalemine/grubuna benzerlik gösteren analizler dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan iş kalemleri/gruplarına ait maliyet analizleri dikkate alınarak oluşturulacak analizler.

ç) Yeni iş kaleminin/grubunun yapılması sırasında tutulacak puantajla tespit edilecek malzeme miktarları, işçi ve makinelerin çalışma saatleri ile diğer tüm girdiler esas alınarak oluşturulacak analizler.” şeklindedir.

Mezkur Şartname’nin 22’nci maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

“İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde veya aşırı düşük teklif açıklaması kapsamında idareye verdiği teklif rayiçler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama

ayına ait yerel rayiçleri.” denilmektedir.

Yeni birim fiyatın tespitinde uygulanacak rayiçlerde herhangi bir öncelik sıralaması olmayıp, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayacak şekilde, belirlenen herhangi bir rayiç esas alınabilecektir. Yeni fiyat analizlerine uygulanacak rayiçler karma biçimde de tespit edilebilir. Uygulanacak rayiçler konusunda idare özenli davranmalı, gerekli inceleme ve karşılaştırmaları yapmalıdır.

Yapım işlerinde proje değişikliği nedeniyle ortaya çıkan yeni iş kalemlerinin/gruplarının birim fiyatının tespiti için YİĞŞ’de belirtildiği üzere, iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yapılacak analizlere, kaynakların verimli kullanılması ilkesi gözetilerek, yukarıda yer alan rayiçlerden biri veya birkaçı uygulanabilir.

Oda Muamelat Yönetmeliği’nin “Faturaların rayice uygunluğu” başlıklı 38’inci maddesi;

“... Proforma faturalar ile birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalar alım satım akdi hukuken gerçekleşmediğinden onaylanmaz. Ancak, birim fiyatı belirlemek için düzenlenen faturalarda işin tamamının belirtilmesi halinde bu faturaların onaylanması mümkündür. Ayrıca, sadece montaj, işçilik veya nakliye bedeli için düzenlenen faturalar ile malzeme fiyatı, işçilik, nakliye ve montaj bedeli dahil olarak düzenlenen faturalar, fiyat tespiti usullerinin uygulanmasına imkan vermediğinden onaylanmaz.” şeklindedir.

Birim fiyat belirlemek için düzenlenen proforma faturalarda alım satım akdi hukuken gerçekleşmediği için bu faturalar Odalarca onaylanmaz. Ayrıca malzeme fiyatı, nakliye, işçilik ve montaj bedeli dahil düzenlenen faturalarda fiyat tespiti usullerinin uygulanmasına imkan vermediğinden dolayı bu faturaların onaylanması mümkün değildir.

Belediyece yaptırılan bazı yapım işlerinde, yeni birim fiyat tespiti yapılırken, YİĞŞ’de belirtilen usule aykırı davranılarak analiz yapılmaksızın ve bu analizlere usulüne uygun tespit edilmiş rayiçler uygulanmaksızın, doğrudan piyasada faaliyet gösteren firmalardan proforma faturalar alınarak, faturalardaki fiyatlara göre yeni birim fiyat yapılmıştır. Proforma faturalara dayalı olarak yeni birim fiyat yapılamayacağı gibi rayiç fiyat tespiti de yapılamaz. Ayrıca, bazı yapım işlerinde yaklaşık maliyet tespit edilirken kullanılan fiyatların yeni birim tespitinde kullanıldığı görülmüştür. Yaklaşık maliyetin tespit edilmesine ilişkin usuller ile yeni birim fiyatın tespit edilmesine ilişkin usuller birbirinden farklı olduğu için yaklaşık maliyet tespit edilirken kullanılan fiyatlar yeni birim fiyat tespitinde kullanılamaz.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu metninde belirtilen hususların uygulanarak mevzuata aykırılık teşkil edecek herhangi bir işlem yapılmamış olduğunu belirtmiş olsa da, İdarece ihale edilen yapım işleri incelendiğinde, özel pozlar için herhangi bir analiz yapılmaksızın ve bu analizlere usulüne uygun tespit edilmiş rayiçler uygulanmaksızın firmalardan proforma fatura alınarak veya yaklaşık maliyetteki fiyatlar kullanılarak yeni birim fiyat tespiti yapıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, YİGŞ'ye göre öncelikle yeni birim fiyat analizlerinin yapılması, daha sonra usulüne uygun tespit edilen rayiçlerin bu analizlere uygulanmak suretiyle tespit edilecek yeni birim fiyatların ödemeye esas alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Yapım İşlerinde İdareden Onay Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Alt Yüklenici Çalışma Oranlarının Takibinin Yapılmaması

Yapım işlerinde yüklenicilerin idareden onay almadan alt yüklenici çalıştırdığı, idare tarafından ise yüklenicilerin alt yüklenicilerle imzaladıkları sözleşme adet ve tutarlarının tespiti hususunda gerekli incelemenin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde hangi hallerde alt yüklenici çalıştırılabileceği düzenlenmiş olup madde hükümlerine göre alt yükleniciler ve alt yüklenicilerin yapacağı işleri gösterir listenin idarenin onayına sunulması, idarenin de onaya sunulan listede yer alanları onaylayıp onaylamadığını yükleniciye bildirmesi gerekmektedir. Ayrıca yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekmektedir. Maddenin altıncı fıkrasında da idarece onaylanmayan alt yüklenicilerin hiçbir suretle iş yerinde çalışamayacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Yine aynı maddenin üçüncü fıkrası gereği; işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez. Ayrıca ihale yasaklıları ile ilgili işin ihalesine katılan istekliler o işin alt yüklenicisi de olamazlar.

İncelenen işlerde idareden onay alınarak çalıştırılan alt yükleniciler yanında onay alınmadan da alt yüklenici çalıştırıldığı tespit edilmiştir. Bazı yüklenicilerin İdare onayı

almadan doğrudan Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) başvurarak yüklenimindeki iş için alt yüklenici (taşeron) dosyası açtırdıkları ve çalıştırdıkları tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi bulguda belirtilen hususların düzeltilmesi için gerekli iç kontrol çalışmalarının başladığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, altyüklenici sözleşmelerin de mevzuatın belirlediği sınırların geçilip geçilmediğinin ve altyüklenicilerin ihale yasaklısı olup olmadıklarının takip ve kontrol edilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Doğrudan Temin ile Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Dosyanın Mal Teslim ve Hizmet İfa Tarihinden Sonra Düzenlenmesi

Belediyenin doğrudan temin ile yaptığı mal alımlarında dosyanın mal teslim tarihinden sonra düzenlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

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

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

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

c) *Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.*

d) *Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlar.*

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."

Denilmektedir.

Kanundaki bu düzenlemeye göre oluşturulan alt mevzuat hükümleri çerçevesinde doğrudan temin süreci;

- İhtiyacın Tespiti,
- Onay Belgesi Düzenlenmesi,

Onay Belgesi: alım konusu işin nev'i, niteliği, varsa proje numarası, miktarı, gereken hallerde yaklaşık maliyeti, kullanılabilir ödeneği ve tertibi, alımda uygulanacak usulü, avans ve fiyat farkı verilecekse şartlarını gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belgeyi ifade eder.

- Görevlendirme Yapılması,
- Piyasa Fiyat Araştırması Yapılması,

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği Örnek 3 kullanılarak piyasa fiyat araştırması yapılır.

- Fiyatın Harcama Yetkilisi Tarafından Onaylanması,

Piyasa fiyat araştırması tutanağının altına harcama yetkilisi tarafından olur verilmek suretiyle gerçekleştirilebilir.

- 4734 sayılı Kanun'un 62/1 Maddesine Göre %10 Kontrolünün Yapılması,
- Alımın Yapılması,

Fatura düzenlenmesi, gerekli hallerde muayene kabul belgeleri ve taşınır işlem fişinin düzenlenmesi suretiyle alım yapılır.

- Ödeme,

Ödeme Emri Belgesi ekleri ile beraber düzenlenir ve ödeme yapılır.”

Şeklinde yürütülmelidir.

Uygulamada, Müdürlüklerin çok sayıda doğrudan temin dosyası işlemlerinde yukarıda belirtilen sürece uygun hareket edilmediği, alımın yapılması aşamasından önce

gerçekleştirilmesi gereken işlemler yapılmaksızın alımın yapıldığı, mal veya hizmet alımından önceki işlemlerin mal ve hizmet alımından sonraki tarihlerde gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, mal ve hizmet alım bedellerinin rayiç piyasa fiyatları üzerinden belirlendiğini ve ödemenin mevzuata uygun şekilde gerçekleştiğini belirtmiştir. Ancak bulgu konusu husus ödemenin mevzuata uygun olmadığı veya alımı yapılan mal ve hizmet bedellerinin piyasa rayiçlerini yansıtmadığı ile ilgili olmayıp, bulgu doğrudan temin ile yapılan mal alımlarında dosyanın mal teslim tarihinden sonra düzenlenmesi ile ilgilidir. Bu durumda İdare doğrudan temin evraklarını geçmişe yönelik olarak düzenlemiş olmaktadır.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesi çerçevesinde yapılacak mal ve hizmet alımlarının yukarıda belirtilen süreçlere uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Doğrudan Temin Formunun Fiyat Araştırması Bölümünün Eksik Doldurulması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesi (a), (b) ve (c) bendlerine göre doldurulması gereken Doğrudan Temin Formu’nun fiyat araştırması bölümünün eksik doldurulduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinde;

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

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

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

c) Mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden alınması.

...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterli kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince

görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir.”

Denilmektedir.

Konu ile ilgili olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nin “İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini” başlıklı 22.2'nci maddesinde;

“İdareler, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulamasında mal ve hizmet alımlarında, 4734 Sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Formu (KİK022.0/M ve KİK021.0/H) kullanarak ihtiyacın neden sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğini detaylı olarak yazacak, fiyat araştırması yapacak, ihtiyaç konusu malın veya hizmetin niteliklerini tarif edecek ve bu hususlara ilişkin bütün belgeleri standart forma ekleyeceklerdir. Ayrıca, bir taahhüt kapsamında; taahhüt konusu sözleşme veya şartnamede yer alan hükümler nedeniyle belli bir marka veya modellen malın alınmasının zorunlu olduğu hallerde, 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a) bendinin uygulanması mümkün bulunmaktadır.”

Düzenlemesi yer almakta aynı Genel Tebliğ'in 22.1.1. ve 22.1.1.5'inci maddelerinde;

“İdarelerin yapacakları bu alımlar için Kanunun uygulanmasına yönelik olmak üzere aşağıdaki hususların açıklanması gerekli görülmüştür.

Ayrıca, 4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İhale Uygulama Yönetmeliklerinde 4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) bentleri kapsamında idarece yapılacak alımlarda kullanılmak üzere, “4734 sayılı Kanunun 22 nci maddesinin (a), (b), (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara/Hizmetlere İlişkin Form” yer almaktadır (KİK022.0/M ve KİK021.0/H). Anılan form hazırlanırken formdaki dipnot belirlemelerine özellikle dikkat edilmesi gerekmektedir. Buna göre alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebepleri ayrıntılı, net ve objektif bir biçimde ortaya konacak, Kanunun 22 nci maddesinin anılan bentlerinde belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebepler detaylı olarak yazılacak, bunlara ilişkin belgeler de anılan forma eklenecektir. Diğer yandan mal alımlarıyla ilgili olarak; ihtiyacın niteliği, ihtiyaç konusu malın ayrıntılı teknik özellikleri ve ne amaçla kullanılacağı, anılan amacı en az aynı verimlilik, etkinlik ve fonksiyonellikte karşılayabilecek diğer ürünlerin-modellerin-markaların vb. bulunup bulunmadığının tespitinin yapılıp yapılmadığı ve bulunmuyorsa nedenleri, ihtiyaç konusu malı satan başka firmaların olup olmadığı gibi hususlara yer verilecektir.”

Denilmektedir.

Benzer hükümler 11/07/2023 tarihli ve 32245 no.lu Resmi Gazetede yayımlanarak 01/02/2024 tarihinde yürürlüğe giren "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Kamu İhale Tebliği"nin 11, 12 ve 13'üncü maddelerinde de yer almaktadır.

Öte yandan, "4734 Sayılı Kanun'un 22'nci Maddenin (a), (b) ve (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Form"un Fiyat Araştırması Bölümü;

FİYAT ARAŞTIRMASI 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun Doğrudan Temin Başlıklı 22 nci maddesinin 2 nci fıkrasına göre bu maddeye göre yapılacak alımlarda ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaç temin edilecektir. Yaklaşık Bedel aşağıda yer alan metotlar kullanılarak gerçekçi bir şekilde tespit edilmiştir (ilgili belgeler eklenecektir): 1. Aynı hizmetin ilgili tek kaynaktan alan diğer kamu/özel tüzel kişiliklerine veya gerçek kişilere sunulmuş fiyatı 2. Aynı hizmet daha önce ilgili tek kaynaktan alındıysa, daha önceki alım bedelinin ÜFE kullanılarak, döviz cinsinden ise tespit tarihinde geçerli TCMB döviz alış kuru üzerinden güncellenmesi 3. İlgili tek kaynaktan istenen proforma fatura 4. Ticaret Odası, Sanayi Odası veya Meslek Odasından alınan fiyatlar 5. Diğer (açıklanacaktır)
--

Şeklindedir.

Formun üzerinde açık şekilde yazıldığı üzere, yaklaşık bedel formun son kısmında belirtilen metotlar kullanılarak tespit edilecek ve bu tespitler ile ilgili belgeler forma eklenecektir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) (b) ve (c) bentleri kapsamında tek kaynaktan temin edilen mallara ilişkin düzenlenen forma yazılacak yaklaşık bedel, aynı

Kanun'un 22'nci maddesi (d) bendine göre daha dikkatli hazırlanması gerekmektedir. Çünkü, bu form ile belirlenen fiyat son fiyat olup ödemeye de esas alınmaktadır. 4734 sayılı Kanun'un 22/d maddesinin uygulamasında yer alan 3 teklif ile piyasa fiyat araştırması yapılmamakta, uygulanacak fiyat doğrudan belirlenmektedir.

Uygulamada formun doldurulması esnasında zorunlu olan yaklaşık bedelin belirlenmesi için kullanılan metot veya metotların belirlenmediği, fiyat tespiti için forma herhangi bir belge eklenmediği, fiyatın neye göre belirlendiğinin belli olmadığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22. maddesi uyarınca yapılan doğrudan temin alımlarında, bazı Doğrudan Temin Onay Formlarının "*Fiyat Araştırması*" bölümünün eksik veya yetersiz doldurulduğu, bu nedenle piyasa araştırmasının yeterince belgelenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, alım yapılmadan önce piyasa araştırmasının fiilen gerçekleştirilmiş olduğu, ancak bazı tekliflerin sadece e-posta, telefon görüşmesi veya doğrudan iletişim yoluyla alındığı, bazı tekliflerin ise dosyaya yazılı görüntü veya not/bilgi olarak aktarılmamış olması nedeniyle doğrudan temin formundaki fiyat araştırması kısmının eksik görüldüğü ifade edilmiştir. Ancak 4734 Sayılı Kanun'un 22'nci Maddenin (a), (b) ve (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Form'un Fiyat Araştırması Bölümünde "*ilgili belgeler eklenecektir.*" denildiğinden fiyat araştırması bölümünde işaretlenen seçeneklere göre ilgili belgelerinde eklenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, alımlarda doğru fiyatın belirlenebilmesi için "4734 Sayılı Kanun'un 22'nci Maddenin (a), (b) ve (c) Bentleri Kapsamında Tek Kaynaktan Temin Edilen Mallara İlişkin Form'un fiyat araştırması bölümü yukarıda yer alan mevzuat hükümleri dikkate alınarak doldurulması gerekmektedir.

BULGU 21: Sözleşme Yapılması Gereken Doğrudan Teminlerde Sözleşme Yapılmaması ve Alımı Yapılacak İhtiyacın Niteliklerinin Belirlenmemesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesine göre yapılan doğrudan temin dosyalarının bir kısmı için sözleşme yapılması gerektiği halde sözleşme yapılmadığı, ayrıca alımı yapılacak ihtiyacın niteliklerinin teklif mektubunun malın – hizmetin özellikleri bölümünde veya ek teknik şartnamesinde belirtilmediği görülmüştür.

22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği’nin 22’nci maddesinin ilgili bölümünde;

“22.1.1.2. Söz konusu hükümler uyarınca anılan maddede belirtilen nitelikteki ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması amaçlanmış olmakla birlikte, ihtiyacın niteliğine göre, ilan yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması, isteklilerde belirli yeterlik kriterlerinin aranması ile şartname ve sözleşme düzenlenmesi gibi hususlar idarelerin takdirindedir.

22.1.1.3. Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22 nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.”

Denilmektedir.

Benzer hükümler 11/07/2023 tarihli ve 32245 no.lu Resmi Gazetede yayımlanarak 01/02/2024 tarihinde yürürlüğe giren "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Kamu İhale Tebliği"nin “Alımlara İlişkin uygulama esasları” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“(1) Alımlar, e-fiyat teklifi veya fiziki ortamda fiyat teklifi alınmak suretiyle yapılabilir ve alımlara ilişkin süreçler kısmen veya tamamen, EKAP üzerinden elektronik ortamda yürütülebilir.

(2) Alımlar için onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur.

(3) Alımlar; ilan/duyuru yapılması, teminat alınması, ihale komisyonu kurulması ve Kanunun 10 uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarının aranması zorunluluğu bulunmaksızın, harcama yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak gerçekleştirilebilir. Fiyat araştırması, kısmen veya tamamen elektronik ortamda yapılabilir.

(4) İdarelerce gerekli görülmesi halinde fiyat araştırması, ilgili ihale uygulama yönetmeliğinde düzenlenen yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde yapılabilir. Ancak yapım işlerine ilişkin fiyat araştırmasının, 4/3/2009 tarihli ve

27159 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinde belirlenen yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslara göre yapılması zorunludur. Alımlarda fiyat farkı hesaplanmasının öngörülmesi halinde, fiyat araştırması yapılması aşamasında bu hususun belirtilerek fiyat tekliflerinin alınması gerekmektedir.

(5) Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.

(6) Alıma ilişkin belirli kriter ve/veya teknik özelliklerin aranması durumunda, bunlara ilişkin bilgi ve/veya belgeler EKAP üzerinden veya kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının internet sayfası üzerinden temin veya teyit edilebilir.

(7) Danışmanlık hizmetleri, Kanunun 22 nci maddesinde belirtilen hallerden birinin gerçekleştiği durumlarda, bu Tebliğ hükümlerine göre temin edilebilir.

(8) Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kurumun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığı kontrol edilir ve bu kişinin listede bulunduğu anlaşılmaması durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaz. Aynı maddenin diğer bentleri kapsamında yapılan alımlarda ise alım yapılacak gerçek veya tüzel kişiye ilişkin yasaklılık teyidi yapılmaz.

(9) Alım sonucuna ilişkin bilgilerin, en geç alımın yapıldığı ayı takip eden ayın onuncu gününe kadar Kuruma bildirilmesi zorunludur.

(10) Bedel içeren bir sözleşme kapsamında gerçekleştirilen alımlarda, ihale uygulama yönetmeliklerinin ilgili maddeleri çerçevesinde iş deneyim belgesi düzenlenebilir.”

Şeklinde yer almıştır.

Buna göre, malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup, alımı yapılacak mal veya hizmetin fiyatının doğru belirlenebilmesi için de teklif mektubunda alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin açıkça belirtilmesi veya gerektiği durumlarda ayrıca teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Uygulamada, doğrudan temin dosyalarında malzemenin özellikleri bölümüne fiyatı etkileyecek gerekli özelliklerin yazılmadığı veya eksik yazıldığı, teknik şartname düzenlenmesi gereken bazı dosyalar için teknik şartname düzenlenmediği, sözleşme düzenlenmesi gereken bazı dosyalar için sözleşme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi satın alınan malın teslimi, hizmetin sunumu ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumlarında sözleşme yapılması, alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin teklif mektuplarında ayrıntılı olarak belirtilmesi, gerektiğinde teknik şartname hazırlanması hususlarına uyulması konusunda gerekli kontrol önlemlerini alacağını bildirmiştir.

Sonuç olarak, malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması, alımı yapılacak mal veya hizmetin fiyatının doğru belirlenebilmesi için de teklif mektubunda alınacak mal veya hizmetin özelliklerinin açıkça belirtilmesi veya gerektiği durumlarda ayrıca teknik şartname hazırlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Belediye Tarafından Alınan Danışmanlık Hizmeti Kapsamında Yapılan Sözleşmede Yer Alan Hükümlerin Uygulanmaması

Belediye tarafından bir inşaat mühendisinden danışmanlık hizmeti alındığı ancak danışmanlık sözleşmesinde yer alan işler eksik yapıldığı halde ödemenin tam olarak yapıldığı görülmüştür.

Yüklenici ile Belediye arasında imzalanmış olan “İdaremiz Uygulamaları Kapsamında Yapım İşlerinin İnşaat Aşaması ve Sonrasında Takibi ve Teknik Birimler Arası Koordinasyon ile İş ve İşleyiş Takibi İç Kontrollük Hizmet Alımı Sözleşmesi”nin 8’inci maddesinde Teknik Şartname sözleşmenin ekleri arasında sayılmıştır.

Sözleşme eki Cihanbeyli Belediyesi Danışmanlık Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi’nin 3’üncü maddesinde yer alan;

“ ...

3.1.29. Hakedişlerde ödemesi yapılan (su yalıtımı, temel drenajı, geri dolgu vb. gibi) üzeri kapatılan veya kapatılacak olan imalatların fotoğrafları ile birlikte “teslim formu” düzenlenmeli ve müşavir, yüklenici ile birlikte imalatın tekniğine uygun olarak yapıldığını onaylamalıdır.

3.1.30. İmalatta kullanılacak her türlü malzemenin denetimini ve kontrolünü; “Yapı Malzemeleri Yönetmeliği (89/106/EEC) Kapsamında Uygulanacak Teknik Şartnamenin Yayınlanması Hakkındaki Tebliğ”, “Yapı Malzemelerinin Tabi Olacağı Kriterler Hakkındaki Yönetmelik” ve ilgili diğer mevzuat çerçevesinde yapmak.

3.1.31. Projenin tamamlanması ile birlikte AS-BUILT/YAPILDI projelerinin yüklenicilerce hazırlanmasını sağlayıp, kontrol etmek suretiyle ilgili belediye 'ye ve kamu kuruluşlarına onaylatarak İdare'ye istenilen süre içinde teslim edilmesini sağlamak.

3.1.32. Yapım işlerinin bağlı bulunduğu İlgili Belediye ve diğer Kurumlarla koordinasyon ve bilgi akışının sağlanması

3.1.33. Proje değişikliği öncesinde konu ile ilgili gerekli röleve, plankote, sondaj, klas tespiti gibi gerekli işleri Yükleniciye yaptırmak.

3.1.34. İşin Yüklenicisine işin başlangıcına müteakip en kısa zamanda Örnek Daire İmalatlarının yaptırılmasını sağlamak.

3.1.35. Kontrol teşkilatı tarafından hazırlanan yüklenicinin tüm hakedişlerini kontrol edecek ve onayladıktan sonra İdareye sunacaktır.

3.1.36. İdare gerek görmesi halinde danışmanın gerçekleştirdiği her türlü faaliyet ve kontrollük işlerine ilişkin tutanak ve Standart Formlar oluşturabilir. İdare tarafından oluşturulan standart form ve tutanaklar Danışman tarafından düzenli olarak tutularak İdareye sunulacaktır. (Standart Form: Kalıp ve Donatı İmalatı Kontrol Tutanağı, Beton Dökümü Tutanağı, Personel Ait Taahhütname vb. örnek formlar)

...

3.3. Rapor ve Belgelerin Kapsamı

3.3.1. İş İlerleme Raporları;

Müşavir, her takvim ayında İdare'ye işlerin ilerlemesi ile ilgili tüm tablo ve renkli fotoğraflarla desteklenmiş ve İdare'nin kabul edeceği şekilde hazırlanmış bir raporu teslim edecektir. Bu raporda, işlerin ilerlemesi, inşaat seviyesi, inşaat kalitesi, işlerin iş programı ile uyumu, tamamlanan işlerin kapsamı ve muhtevası, varsa işlerde gecikme ve gecikmenin nedenleri ve işlerle ilgili ortaya çıkan diğer sorunların detayları verilecek ve gerektiğinde bu rapordaki bilgileri doğrulayıcı belgeler de rapora eklenecektir.

Raporda, o tarihe kadar programlanan ve fiilen gerçekleştirilen iş kısımları, tüm işlerin yüzdesi olarak belirtilecek ve bununla ilgili olarak ayrıca bir mali durum raporu da ilave edilecektir.

Raporda ayrıca test edilen malzeme, teçhizat ve test kayıtları test sonuçlarının nüshalarıyla birlikte sunulacaktır. Test sonuçlarının kötü ve yetersiz çıktığı durumlarda alınan tedbirler belirtilecektir.

Raporda şantiyelerdeki kontrol ve yüklenicilere ilişkin sorunlar, personel değişiklikleri, kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili sorun ve gelişmeler ve bunların dışında kalan tüm idari sorunlar da belirtilecektir.

Raporda bir sonraki ayda yapılacak işlerin ayrıntılı bir açıklaması ve bir sonraki üç aylık sürede yapılacak işlerin genel bir listesi de verilecektir.

Herhangi bir aya ait Rapor, İdare'ye bir sonraki ayın onuncu gününe kadar sunulacaktır. İdare'nin rapor hakkındaki görüşleri değerlendirilecek ve rapor bu görüşler doğrultusunda düzenlenerek İdare'ye bir hafta içinde tekrar teslim edilecektir. Buna ilave olarak her üç ayda bir genel bir iş ilerleme raporu da istenecektir.

3.3.2. Dönem Raporları;

a) Tüm aylık raporların kapsamlı bilgilerini içermek ve inşaatlarla ilgili iş ilerlemelerini, nakit akışını ve idari gelişmeleri göstermek üzere 6 aylık periyotlarla hazırlanacaktır.

b) İşin devamı sırasında yapılan tüm toplantı tutanaklarını idareye verecektir.

c) Yukarıda sıralanan işlemler dışında, gerektiği zaman ve istenilen konulara ilişkin İdare'ce istenilecek olan raporları idareye verecektir.

d) Hizmetlerin tamamlanması ile birlikte gerçekleşen tüm işlerin aşama aşama gelişmesini ve bitmiş halini gösteren fotoğraf ve dia albümü (3 Kopya) olarak idareye verecektir.

e) Proje'nin tüm aşamalarını gösteren, İdare'ce istenecek sürede video filmi, işin sonunda İdare'ye teslim edilecektir.

f) Müşavir, iş ile ilgili olarak, yükleniciler ve tüm üçüncü şahıslarla yaptığı tüm yazışmanın bir kopyasını da İdare'ye gönderecektir.

...”

Düzenlemeleri bulunmaktadır.

Uygulamada, Danışman tarafından Teknik Şartnamenin 3.1.29, 3.1.30, 3.1.31, 3.1.32, 3.1.33, 3.1.34, 3.1.35 ve 36'ncı maddelerinde yer alan işleri yaptığına dair belgelerin, 3.3.1 ve 3.3.2'inci maddeleri çerçevesinde düzenlenmesi gereken raporların bulunmadığı, sözleşmenin yürütülmesi ile ilgili diğer hükümler bölümünde yer alan işlerin yapıldığına ilişkin bilgi ve belgelerin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, kontrol çalışmaları ve belgeleme işlemlerinde danışmanlık hizmet sözleşmesiyle ilgili mevzuat hükümlerine uygunluğun gözetildiği ifade edilmiş ise de, bu kapsamda iki ayrı sözleşme olduğu kurumsal firma ile yapılan sözleşmede bunlara uyulduğu ancak bu hizmeti veren bir mühendis ile yapılan sözleşmede bu hususlara uyulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, “İdaremiz Uygulamaları Kapsamında Yapım İşlerinin İnşaat Aşaması ve Sonrasında Takibi ve Teknik Birimler Arası Koordinasyon ile İş ve İşleyiş Takibi İç Kontrollük Hizmet Alımı Sözleşmesi” ve eki “Cihanbeyli Belediyesi Danışmanlık Hizmet Alımı Teknik Şartnamesi” hükümleri çerçevesinde yapılan işlerin raporlanması ve Belediye kayıtlarına alınması gerekmektedir.

BULGU 23: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliğini ve hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 248 ve 249'uncu maddelerinde bu hesabın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ve yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere, belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinde muhasebe yetkilisinin sorumluluğu bulunmaktadır.

320-Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, İdare tarafından söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi, bulgu konusu hususla ilgili mevzuat hükümlerine özen gösterileceğini bildirmiştir.

Sonuç olarak, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin mevzuatına uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: 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 görülmüştür.

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

ruhsatiyesi 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 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.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu husus doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, yapı ruhsatı ve kullanma izni belgesi olmayan binalarda tapu kayıtlarında malik gibi tasarruf edenlerin mükellef olarak emlak vergisi ödemesi 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>