



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA ŞEHZADELER BELEDİYESİ

2023 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	34

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	5
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı	22

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
LTD	Limited
ŞTİ	Şirketi
TL	Türk Lirası
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
AEEE	Atık Elektrikli Ve Elektronik Eşyalar
LPG	Likit Petrol Gazı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

2. Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya

Uyulmaması

3. Kaymakamlık Lojmanının İhtiyacı Olan Demirbaş ve Malzemenin Belediye Bütçesinden Karşılanması

4. Atık Elektrikli ve Elektronik Eşyaların Kontrolü ile İlgili Yükümlülüklerin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi

5. Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Kurulması Gereken Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

6. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

7. Derneklere Otobüs Kiralanması ve Kahvaltı Kumanya ve Benzeri Hizmetlerin Verilmesi

8. İmar Planı Değişikliğine İlişkin Değer Artışı İşlemlerinin Yapılmaması

9. Kaçak Yapılaşma Olan Alanlar İçin Gerekli İşlemlerin Tesis Edilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

Şehzadeler Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 23 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem, Yazı İşleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, İmar Ve Şehircilik Müdürlüğü, Plan Proje Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Kütüphane Müdürlüğü, Muhtarlıklar Müdürlüğü, Kırsal Hizmetler Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 4 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 2 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 23 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	349	191
Sözleşmeli Personel		
Kadrolu İşçi	173	13
Geçici İşçi		
Toplam	522	204
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	0	633

1.3. Mali Yapı

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

Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Eklenen Ödenek	Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplam	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
1	Personel Giderleri	0,00	93.276.000,00	13.781.435,30	11.491.949,54	95.565.485,66	87.373.341,80	8.192.143,86	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	10.841.000,00	519.477,31	2.138.172,40	9.222.304,91	7.862.279,24	1.360.025,67	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	306.425.000,00	56.275.877,03	35.132.498,69	327.568.378,34	309.331.898,86	18.236.479,48	0,00
4	Faiz Giderleri	0,00	2.350.000,00	5.577.257,14	0,00	7.927.257,14	7.927.257,14	0,00	0,00
5	Cari Transferler	0,00	12.198.000,00	4.275.220,76	421.840,07	16.051.380,69	15.137.446,49	913.934,20	0,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	109.280.000,00	54.843.864,04	71.085.953,90	93.037.910,14	86.035.616,54	7.002.293,60	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	676.283,12	0,00	676.283,12	676.283,12	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	22.480.000,00	0,00	15.679.000,00	6.801.000,00	0,00	6.801.000,00	0,00
	Toplam	0,00	556.850.000,00	135.949.414,70	135.949.414,70	556.850.000,00	514.344.123,19	42.505.876,81	0,00

Şehzadeler Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 400.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 156.850.000,00 TL ek bütçe yapılmış ek bütçe ile birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 556.850.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 514.344.123,19 TL bütçe gideri yapılmış, 42.505.876,81 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini	Tahsilat Tutarı	Red ve İadeler	Net Tahsilat	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	114.990.000,00	68.915.308,24	674.198,78	68.241.109,46	59,35
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	36.335.000,00	45.793.543,38	38.514,14	45.755.029,24	125,93
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	10.000.000,00	10.112.996,56	0,00	10.112.996,56	101,13
05-Diğer Gelirler	320.995.000,00	287.888.418,43	30.076,44	287.858.341,99	89,68
06-Sermaye Gelirleri	75.050.000,00	72.429.410,28	0,00	72.429.410,28	96,51
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	(-) 520.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	556.850.000,00	485.139.676,89	742.789,36	484.396.887,53	86,99

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %86,99 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%59,35), sermaye gelirleri (%96,51) beklenenin altında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%125,93) ise beklenennin üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen Tutar)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01 Personel Giderleri	93.276.000,00	87.373.341,80	93,67
02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.841.000,00	7.862.279,24	72,52
03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri	306.425.000,00	309.331.898,86	100,95
04 Faiz Gideri	2.350.000,00	7.927.257,14	337,33
05 Cari Transferler	12.198.000,00	15.137.446,49	124,10
06 Sermaye Giderleri	109.280.000,00	86.035.616,54	78,73
07 Sermaye Transferleri	0,00	676.283,12	0,00
08 Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09 Yedek Ödenekler	22.480.000,00	0,00	0,00
Toplam	556.850.000,00	514.344.123,19	92,37

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri % 92,37 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (A)	2022 Yılı (B)	2023 Yılı (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	29.605.492,52	45.212.541,39	68.915.308,24	52,72	52,43
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	20.204.884,69	36.296.376,04	45.793.543,38	79,64	26,17
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	3.072.254,60	2.269.551,04	10.112.996,56	-26,13	345,59
Diğer Gelirler	79.870.801,07	155.353.673,11	287.888.418,43	94,51	85,31
Sermaye Gelirleri	8.416.518,10	23.530.217,86	72.429.410,28	179,57	207,81
Toplam	141.169.950,98	262.662.359,44	485.139.676,89	86,06	84,70
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	586.371,95	532.788,38	742.789,36	-9,14	39,42
Net Toplam	140.583.579,03	262.129.571,06	484.396.887,53	86,46	84,79

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 222.252.498,58 TL lik (84,79) artış göstermiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (A)	2022 Yılı (B)	2023 Yılı (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	18.589.219,77	33.924.975,62	87.373.341,80	82,50	157,55
SGK Devlet Prim Giderleri	2.383.015,37	4.278.132,01	7.862.279,24	79,53	83,78
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	71.791.850,28	152.455.924,38	309.331.898,86	112,36	102,90
Faiz Giderleri	3.058.678,93	3.009.030,91	7.927.257,14	-1,62	163,45
Cari Transferler	3.604.019,71	6.848.391,02	15.137.446,49	90,02	121,04
Sermaye Giderleri	20.259.510,39	54.375.627,79	86.035.616,54	168,40	58,22
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	676.283,12	0,00	0,00
Toplam	119.686.294,45	254.892.081,73	514.344.123,19	112,97	101,79

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılına göre 259.452.041,46 TL (%101,79) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 53.448.366,18 TL (%157,55), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 3.584.147,23TL (%83,78) arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı enflasyon verilerinin yükselmesinden kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 156.875.974,48 TL 'lik (%102,90), Cari transferler kaleminde 8.289.055,47 TL (%121,04), Sermaye giderlerinde 31.659.988,75 TL'lik (%58,22) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 447.847.006,66 TL , Faaliyet Geliri 501.899.082,36 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 54.052.075,70 TL olarak gerçekleşmiştir.

Şehzadeler Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu Şehzadeler Mühendislik A.Ş.isimli 1 adet şirketi vardır. Şehzadeler Mühendislik A.Ş'nin sermaye tutarı 1.000.050,00 TL olup Belediye sermayenin tamamına sahiptir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Şehzadeler Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 46’ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik’teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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

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

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

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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

İç Kontrol Sistemi

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

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

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

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

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

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

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Ayrıca müdürlükler itibarıyla yürürlükteki mevzuat çerçevesinde iş akış şemaları da oluşturulmuştur.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

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

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber bu çalışmalar mevzuata uygun olarak tamamlanmamıştır.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdare tarafından yapılan görevlendirmeler, farklı kişilere dağıtılmadığı için “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmamıştır.

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

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

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

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

İzleme Standartları

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

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

Yapılan tüm açıklamalar doğrultusunda; İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarının büyük ölçüde tamamlanmış olduğu ve makul seviyede bir iç kontrol sisteminin mevcut olduğu sonucuna varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması

İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı 16.942.897,88 TL olan duran varlıklar için amortisman işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği belirtilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 47 Sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği'nin “Amortisman ve tükenme payına tabi duran varlıklar” başlıklı 3'üncü maddesinde, hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi olduğu hesap bazında ifade edilirken, hangi duran varlıkların amortismanına tabi olmadığı da ayrıca belirtilmiştir.

Anılan Genel Tebliğ'in “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6'ncı maddesinde ise “*Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için “1” rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek: $1/0,20 = 5$ yıl; $1/0,025 = 40$ yıl)*” denilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından toplam değeri 16.942.897,88 TL olan duran varlıklar için amortisman işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. 25 Maddi Duran Varlık Hesaplarından amortisman ve tükenmeye tabi olanlarla ilgili amortisman kayıtlarının hiç yapılmaması, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının (-) Bilançoda hatalı olarak görünmesine yol açmaktadır.

Yukarıda sözü geçen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Belediye tarafından amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğleri uyarınca yıl sonlarında amortisman ayrılması gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi, "*Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi*" olarak tanımlanmaktadır.

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

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

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

Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, Söz konusu taşınmazlar köy tüzel kişiliklerinden veya belde belediyelerinden 6360 Sayılı kanuna istinaden mahalleye dönüşmeleri neticesinde belediyeye devredilen taşınmazlar olduğu, yapıların bir arazi üzerine birden fazla yanaşık düzende yapı yapılması veya bazı yapıların oturumunun iki parsel üzerinde olması nedeniyle ifrazlarının mümkün olmaması ayrıca birçok yapının çok eski 50-60 yıllık kerpiç binalar olması ve yapıların iskan ruhsatlarının bulunmaması veya evrak eksikliklerinden dolayı cins değişiklik işlemleri gerçekleştirilememekte olduğu ifade edilmiştir.

Ancak Söz konusu Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde;

"a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

... "

Denilerek bütün işlemlerin 1.10.2014 tarihine kadar tamamlanması gerektiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği nedeniyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. 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 verilir."

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

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 249'uncu maddesinde ise;

"Bütçe emanetlerinden yapılacak ödemeler: Bütçe emanetine alınan tutarlardan gerek mali yıl içinde, gerekse yılı geçtikten sonra yapılacak ödemeler için muhasebe işlem fişi düzenlenir. Bütçe emanetlerine alınan tutarlar muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödenir. Tutarın emanete alınması sırasında istihkak sahibine verilen veya istihkak sahibine verilemediği için muhasebe biriminde saklanan muhasebeleştirme belgesinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır. Emanete alınan tutar bir defada ödenemediği takdirde, daha sonra yapılacak ödemelere ilişkin fişe, ilk ödemeye ait fişin yevmiye tarih ve numarası yazılır" hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere idarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, alınan mal veya hizmet karşılığı tutarlar, 320 Bütçe Emanetleri Hesabında izlenecek ve bu hesaptan yapılacak ödemeler, giderin muhasebe

kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilecektir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin, kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilileri sorumludur.

Yapılan inceleme neticesinde, 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri ile uygulama birlikte değerlendirildiğinde, nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen tutarlara ilişkin ödemelerin, giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kaymakamlık Lojmanının İhtiyacı Olan Demirbaş ve Malzemenin Belediye Bütçesinden Karşlanması

Belediye ile Kaymakamlık arasında yapılan protokole istinaden Kaymakamlık lojmanının ihtiyacı olan demirbaş ve sarf malzemesinin, Belediye tarafından temin edildiği ve temine ilişkin giderlerin, Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (a) bendiyle belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır.

Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları sayılmış; bu görev ve sorumlulukların mahalli müşterek nitelikte olması şartı aranmıştır.

Yapılan incelemede; 13.10.2023 tarihli ve 12170 ve 12176 yevmiyeli ödeme emirleriyle Kaymakamlık lojmanında kullanılmak üzere, 3 adet MDF lam (210x280x18mm), 1 adet MDF lam (210x280x05mm), 3 adet MDF lam (210x280x04mm), 4 adet suntalam (183x366x18mm), 1 adet suntalam (210x280x18mm), 1 adet mutfak masası, 6 adet mutfak sandalyesi, 1 adet çok amaçlı dolap, 1 adet 3 kapılı giysi dolabı ve 1 adet ayakkabı dolabı alındığı, alım bedelinin, Belediye bütçesinden karşılandığı ve alımın, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (b) bendi gerekçe gösterilmek suretiyle Kaymakam ile Belediye Başkanı arasında düzenlenen hibeye ilişkin 28.09.2023 tarihli protokole istinaden yapıldığı anlaşılmıştır.

Bu alımlarda, mahalli müşterek bir ihtiyaçtan ziyade kaymakamlık konutunun

ihityacının karşılanması söz konusu olduğundan; Belediyenin hizmet sunabilmesi için gerekli temel şart karşılanmamıştır.

Diğer taraftan 5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesi ve aynı maddenin (b) bendinde; belediyenin, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, merkezi idareye ait asli görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynı ihtiyaçları karşılayabileceği, geçici olarak araç ve personel temin edebileceği belirtilmişse de; Kaymakamlık lojmanının ihtiyacının karşılanmasının bu kapsamda olmadığı anlaşılmıştır.

Ayrıca Belediyenin Kaymakamlığa hibe yapmasına ilişkin bir mevzuat hükmü de bulunmadığından; 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin (b) bendinin hibe maksadıyla kullanılması da mümkün değildir.

Kamu İdaresince alımın yapıldığı konutun, 2946 sayılı Kamu Konutları Kanunu ile Kamu Konutları Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin (a) bendi uyarınca özel tahsisli konutlar kapsamında olduğu, Yönetmelik'in 26 ve 27'nci maddeleri kapsamındaki giderlerinin, kamu kurumlarınca karşılanacağı ve bulgunun, Sayıştay Kanunu'nun 35'inci maddesi ile çeliştiği düşünülmekle birlikte ilerleyen yıllarda bu hususlara dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (e) bendi uyarınca İdare, Devlete ait kamu konutlarından tahsisli olanlarda, adına kamu konutu tahsis edilen kamu kurum veya kuruluşu olduğundan; söz konusu giderlerin, konutun tahsisli olduğu Kaymakamlık bütçesinden karşılanması gerekmektedir.

Ayrıca eleştiri konusu, Belediye Başkanının tercihlerinin yerindeliği değil; mevzuatın kendisine tanıdığı yetkiyi, mevzuata uygun olarak kullanmamasıdır. Bu çerçevede Belediye bütçesinden ödenmesi mümkün olmayan harcamaların yapılmasıdır. Dolayısıyla yukarıda mevzuata dayalı olarak yapılan değerlendirmeler, 6085 sayılı Kanun'un 35'inci maddesi hükümlerine aykırılık teşkil etmemektedir.

Dolayısıyla Belediye Başkanı ile Kaymakam arasında düzenlenen protokol ile protole istinaden Kaymakamlık lojmanına yapılan alımların, 5393 sayılı Kanun'un anılan hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Atık Elektrikli ve Elektronik Eşyaların Kontrolü ile İlgili Yükümlülüklerin Tam Olarak Yerine Getirilmemesi

Atık elektrikli ve elektronik eşyaların (AEEE) kontrolü ve yönetimiyle ilgili olarak mevzuatta belirlenen yükümlülüklerin yerine getirilmediği görülmüştür.

22.05.2012 tarihli ve 28300 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan, Atık Elektrikli ve Elektronik Eşyaların Kontrolü Yönetmeliği'nin, “Mahalli idarelerin görev, yetki ve yükümlülükleri” başlıklı 8’inci maddesinde, her bir mahalli idarenin görevleri sayılmakta ve büyükşehir ilçe belediyelerinin AEEE’lerin yönetimine ilişkin faaliyetlerini İl Sıfır Atık Yönetim Sistemi Planı ile uyumlu olarak yürütmekle, Sıfır Atık Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda atık ve mobil atık getirme merkezlerini kurmak ve gerekmesi halinde mobil atık getirme merkezi olarak taşıtlarla toplama sistemi kurarak atık yönetimini sağlamakla ve halkı bilgilendirmekle görevli oldukları belirtilmektedir.

Yönetmelik kapsamındaki ürün ve malzemeler Yönetmelik eklerinde belirtilmiş ve bunlar arasında bazı kategorilerde yer alan malzemelerin niteliklerinin Milli Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı tarafından belirleneceği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik, Tüketici/Son kullanıcı olarak tanımladığı gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülüklerine de değinmiş ve AEEE’leri diğer evsel atıklardan ayrı olarak biriktirmekle, AEEE’lerini belediyelerin sıfır atık yönetim sistemi dâhilinde oluşturduğu toplama sistemine/toplama noktalarına, atık getirme merkezlerine, dağıtıcıların/distrübütörlerin, üreticilerin veya AEEE işleme tesislerinin oluşturdukları toplama yerlerine/sistemlerine vermekle, AEEE’lerini kayıt dışı toplama yapanlara vermemekle yükümlü olduklarını belirtmiştir.

Söz konusu Yönetmelik ile elektronik atıkların insan ve çevre sağlığına zararlarının önlenmesini amaçlanmaktayken, kamu idareleri kapsama giren elektronik atıkların belirlenen yükümlülükler çerçevesinde belediyelerin oluşturduğu toplama sistemine/toplama noktalarına, atık getirme merkezlerine vermekle yükümlüdürler.

Yapılan incelemede; İdarenin AEEE yönetimi hususundaki yükümlülüklerini kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayacak şekilde etkinleştiremediği, atık ve mobil atık getirme merkezlerini kurmadığı ve gerektiğinde mobil atık getirme merkezi olarak taşıtlarla toplama sistemi kurarak atık yönetimini sağlamadığı görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdarenin Atık Elektrikli ve Elektronik Eşyaların Kontrolü Yönetmeliği'nde belirlenen yükümlülükleri yerine getirmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Hayvanları Koruma Kanunu Gereğince Kurulması Gereken Hayvan Bakımevlerinin Kurulmaması

İdarenin, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu kapsamında sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla kurulması zorunlu hayvan bakımevlerini kurmadığı görülmüştür.

01.07.2004 tarihli ve 25509 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Hayvanları Koruma Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesinin j) fıkrasında; "Değişik:9/7/2021-7332/2 md.) " *Yerel yönetimler, gönüllü kuruluşlarla iş birliği içerisinde, sahipsiz ve güçten düşmüş hayvanların korunması için hayvan bakımevleri kurarak onların bakımlarını ve tedavilerini sağlar ve eğitim çalışmaları yapar. Ayrıca yerel yönetimler, ilgili karar organının uygun görmesi halinde hayvan hastanesi kurar.* "denilmektedir.

Bu kapsamda, 5199 sayılı Kanun'a eklenen "Belediyelerin sorumluluğu" başlıklı ek 1 inci maddede; Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyelerin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı belirtilmiştir. Yine aynı kapsamda geçici 4 üncü maddesinde ise Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin 31.12.2022, diğer belediyelerin ise 31.12.2024 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlü oldukları ifade edilmiştir.

31.12.2021 tarihli Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Sonuçlarına göre Şehzadeler İlçesi'nin nüfusu 167.661 olup Belediyenin, 31.12.2022 tarihine kadar sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurması gerektiği açıktır.

Yapılan denetimde ise İdare tarafından mevzuat çerçevesinde herhangi bir hayvan bakımevi kurulmadığı görülmüştür. Özellikle mevzuatta, sahipsiz ve tehlike arz eden hayvanların rehabilitasyonu belirtilmiş olup hayvan bakımevlerinin kurulmaması nedeniyle halk sağlığında meydana gelebilecek bir olumsuzluk durumunda idarenin sorumlu olacağı ve

bu sorunluluk kapsamında maddi külfetlere katlanmak durumuyla karşı karşıya kalacaktır. Bu ve benzeri nedenlerle idarece, mevzuat çerçevesinde hayvan bakımevlerinin kurulması gerekmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdare tarafından mevzuatta belirtilen sürede kurulmayan hayvan barınaklarının yine mevzuatta öngörülen sorumlulukların da yerine getirilerek kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan alımlara ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

Anılan Kanun'un 21'inci maddesinde; satın alma usullerinden pazarlık usulü açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2023 yılı için yaklaşık maliyeti 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mal ve hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'un 22'nci maddesinde; ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin ile alım yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde, büyükşehir belediyesi sınırları dışındaki idarelerin 431.810 TL'ye kadar olan ihtiyaçlarının da bu bent kapsamında temin edilebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddesinde; idarelerce uyulması gereken diğer kurallar belirtilmiştir. İlgili maddenin birinci fıkrasının (ı) bendinde, yukarıda bahsedilen 21 ve 22'nci madde için belirtilen limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulu'nun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanun'unun 62'nci maddesinin (ı) bendinin nasıl uygulanacağına ilişkin ayrıntılı açıklamalara ise 22.08.2009 tarihli ve 27327 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nde yer verilmiştir. Buna göre; Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'inci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde, bütçe sahibi olan kamu idarelerinin yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarını dikkate almaları, %10

oranını ise mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı hesaplamaları gerekmektedir.

Ayrıca, %10 oranının aşılmaması için İdare tarafından takip edilmeli, söz konusu oranının aşılmamasının anlaşılması halinde Kamu İhale Kurulu'na başvuru yapılmalıdır. Oran aşıldıktan sonra yapılan başvuruların ise Kurul tarafından reddedileceği anılan Tebliğ'de ifade edilmiştir.

İlgili Tebliğ'in "Başvuru işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde ise; başvuru işlemlerinin ne şekilde yapılacağına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında ve yapım işlerinde aşağıdaki tablodan görüleceği üzere bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 7:Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı

HARCAMA KALEMLERİ	2023 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A) (TL)	Toplam Ödeneğin % 10'u (Sınır) (B=A*%10) (TL)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (C) (TL)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (D) (TL)	Sınırı Aşan Tutar (E=(C+D)-B) (TL)
Mal Alımı	112.173.338,61	11.217.333,86	1.410.150,41	21.953.570,41	12.146.386,96
Yapım İşleri	110.538.499,91	11.053.849,99	0,00	11.973.297,07	919.447,08
TOPLAM	222.711.838,52	22.271.183,85	0,00	33.926.867,48	13.065.834,04

Mevzuat hükümleri ile uygulama birlikte değerlendirildiğinde, İdare tarafından 2023 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında gerçekleştirilen mal alım ve yapım işlerinde bütçeye bu amaçla konulan ödeneğin %10'u tutarındaki sınırın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Derneklere Otobüs Kiralanması ve Kahvaltı Kumanya ve Benzeri Hizmetlerin Verilmesi

Belediye tarafından Manisa ilinde faaliyet gösteren bazı derneklerin faaliyetleri için otobüs kiralandığı, kahvaltı, kumanya ve benzeri hizmetlerin alındığı ve kiralama ile alıma ilişkin harcamaların, Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin (a) bendiyle belediye, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır.

Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları sayılmış; bu görev ve sorumlulukların mahalli müşterek nitelikte olması şartı aranmıştır.

Aynı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesi ve aynı maddenin (c) bendiyle belediyeye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kamu yararına çalışan dernekler ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilme imkânı tanınmış; diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinden izin alınması hükme bağlanmıştır.

Bu durumda belediye, derneklerle sadece görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda dolayısıyla mahalli müşterek ihtiyaçların karşılanması amacıyla ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecektir. Bunun dışında belediyenin, derneklerin hizmetlerine yönelik ihtiyaçların karşılanması gibi bir görev, yetki ve sorumluluğu bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede;

-23.01.2023 tarihli ve 1164 yevmiyeli ödeme emriyle ... Trekking Spor Kulübüne, 10-12.12.2022 tarihleri arasındaki Konya Mevlana Şeb-İ Aruz Törenlerine gidilebilmesi için araç kiralandığı,

-31.03.2023 tarihli ve 4234 yevmiyeli ödeme emriyle ... Konseyi Derneğinin Manisa dokuma bezi kursları için Denizli ili Buldan ilçesinden malzeme alımı için 25.03.2023 tarihinde 45 kişilik araç kiralandığı,

-07.07.2023 tarihli ve 8207 yevmiyeli ödeme emriyle ... Cemiyetine, Cemiyet yurtlarında kalan 90 öğrencinin, 21-25.06.2023 tarihleri arasında Manisa ilinin Kula, Soma ve Salihli ilçelerine düzenlenen tarihi ve turistik geziye katılımı için kumanya ve rehber dâhil 6 adet 45 kişilik otobüs kiralandığı,

-14.09.2023 tarihli ve 10937 yevmiyeli ödeme emriyle ... Derneği Manisa Şubesinin, 09.09.2023 tarihinde İzmir ili Ödemiş ilçesi Bozdağ beldesinde düzenlenen "Osmanlı dönemi

Manisa’da bulunan yaylalardaki şehzade sarayları” konulu programa katılım için 2 adet 45 kişilik otobüs kiralandığı ve programa katılanlara kahvaltı ve öğle yemeği verildiği,

-25.09.2023 tarihli ve 11452 yevmiyeli ödeme emriyle ... Kültür ve Dayanışma Derneğinin, Afyonkarahisar Büyük Taarruz Zafer Haftası 100.Yıldönümü programına katılımı ve Afyonkarahisar’ın tarihi ve doğal güzellikleri ile gastronomi kültürünü görmesi için 25-27.08.2023 tarihleri arasında 27 kişilik otobüs kiralandığı,

-10.11.2023 tarihli ve 13622 yevmiyeli ödeme emriyle ... Yardım Derneğinin Konya-Adana gezisi için 03-05.11.2023 tarihleri arasında 2 adet 45 kişilik otobüs kiralandığı,

-Kiralama, kahvaltı ve benzeri hizmetlere ilişkin giderlerin, Belediye bütçesinden karşılandığı,

anlaşılmıştır.

Mevzu bahis alımlar, mücavir alan sınırları içerisinde ikamet eden tüm vatandaşların ihtiyaçlarına yönelik olmayıp derneklerin üyelerine ya da hitap ettiği kitlelere yöneliktir. Dolayısıyla bu alımlar, Belediyenin hizmet sunabilmesi için gerekli temel şart olan mahalli müşterek ihtiyaç özelliğini taşımamaktadır.

Kamu İdaresince derneklere yapılan otobüs kiralamalarının, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 13’üncü maddesinin “*Hemşehrilerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma hakları vardır*”, 14’üncü maddesinin “*Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; (a) (...) kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor (...) sosyal hizmet ve yardım (...) hizmetlerini yapar veya yaptırır*” ve 60’ıncı maddesinin “*(...) n) Sosyo-kültürel, sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler, (...) p) Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler*” hükümleri ve Sayıştay 6. Dairesinin 2018/752 sayılı ve 2016/540 sayılı kararları doğrultusunda ve hemşehrilik hukuku kapsamında yapıldığı; hemşehriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi, kültürel değerlerin korunması ve tanıtılması amaçlarıyla kulüp ve derneklere otobüs kiralama hizmeti verildiği ifade edilmiştir.

Belediyenin, 5393 sayılı Kanun’un 13, 14 ve 60’ıncı maddelerindeki görev ve yetkilere sahip olduğu muhakkaktır. Ancak bu görev ve yetkiler, Belediyenin görev ve yetki alanına girdiği zaman bir anlam ifade etmektedir. Yukarıda açıklandığı üzere, söz konusu hizmetlerin

sunulabilmesi; ihtiyaçların, mahalli müşterek nitelik taşıması halinde mümkün olabilmektedir. Mahalli müşterek ifadesindeki maksat ise Belediye sınırları içinde yaşayan belde sakinlerinin ortak beklentileridir. Bahse konu alımlar, Belediye sınırları içerisinde yaşayan belde sakinlerinin ortak beklenti ve ihtiyaçlarına yönelik olmayıp derneklerin üyelerine ya da hitap ettiği kitlelere yöneliktir. Bu alımların, anılan maddeler kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir.

Dernekler ve belediyeler, 5393 sayılı Kanun'un 75'nci maddesi uyarınca ortak proje yapabilirler. Ancak buradaki sosyal ve kültürel faaliyetler, ortak proje olmayıp dernek faaliyetlerine aynı yardım yapılması şeklindedir.

Diğer taraftan Daire kararlarının bağlayıcılığı, ilgili oldukları olayla sınırlı olup, aynı mahiyetteki tüm olayları kapsamamaktadır. Kaldı ki yukarıda yapılan açıklamalar, Daire kararlarındaki hususları da karşılamaktadır.

Bu itibarla, Belediyenin, derneklerin araç, kahvaltı ve benzeri ihtiyaçlarını karşılamasının, 5393 sayılı Kanun'un 3, 14 ve 75'inci maddelerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: İmar Planı Değişikliğine İlişkin Değer Artışı İşlemlerinin Yapılmaması

Mevcut imar planında Likit Petrol Gazı (LPG) satış istasyonuyken imar planı değişikliğiyle ticari alana dönüşen taşınmaz için değer artışı işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun ek 8'inci maddesinde;

“(…)

Taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine ada bazında yapılacak imar planı değişikliği sonucunda değerinde artış olan arsanın artan değerinin tamamı değer artış payı olarak alınır. Değer artış payı bedelinin tespitinde 2942 sayılı Kanununun 11 inci maddesinde belirtilen bedel tespit esasları gözetilir.

İmar planı değişikliği ile taşınmazda meydana gelecek değer artışının tespiti 6362 sayılı Kanuna göre yetkilendirilmiş lisanslı en az iki gayrimenkul değerlendirme kuruluşu tarafından plan değişikliği açıklama raporunda belirtilen mer'î plan koşullarındaki değer tespiti ile birlikte değişiklik sonrası değer tespiti yapılmak suretiyle belirlenen ortalama yeni değerden az

olmamak üzere, idarece oluşturulan kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenir. Değer artış payı, en geç taşınmazın ilk satışında veya ruhsat aşamasında taşınmaz maliklerince ödenir. Kıymet takdir komisyonunca belirlenen değer artış payı, ödeme tarihinde her takvim yılı için, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Kanunun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında takvim yılı başından geçerli olmak üzere arttırılarak uygulanır.

Taşınmazın değer artışına tabi olduğu tapu kütüğüne şerh edilir.

Değer artış payı tutarları taşınmaz maliklerince; Bakanlık muhasebe birimi hesabına yatırılır. Yatırılan tutarların;

a) Büyükşehir belediyesinin olduğu illerde; %25'i büyükşehir belediyesinin ilgili hesabına, %25'i ilgili ilçe belediyesinin ilgili hesabına, %25'i Bakanlığın Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına,

(...)

beş iş günü içerisinde aktarılır ve (a) bendine göre kalan değer artış payının %25'i (...) ile imar planı değişikliğinin diğer genel bütçeli idareler tarafından onaylanması durumunda değer artış payının tamamı genel bütçeye gelir kaydedilir.

(...)”

hükümlerine yer verilmiştir.

3194 sayılı Kanun'un 44 ve ek 8'inci maddeleri ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesine dayanılarak çıkarılan ve 15.09.2020 tarihli ve 31245 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Hakkında Yönetmelik'in “Değer artış payına konu olacak plan değişiklikleri” başlıklı 5'inci maddesinde;

“(1) Değer artışına konu olan plan değişiklikleri; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak şekilde ve teknik gerekçeleri sağlamak şartıyla yerleşmenin özelliğine uygun olarak;

a) En az bin metrekare ve üzeri yüzölçümüne sahip olan imar adalarında; ada bazında nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran veya fonksiyon değişikliği getiren plan değişikliklerinde ihtiyaç duyulan kültürel tesis, sosyal ve teknik altyapı kullanımları; adanın merkezine en fazla 500 metre yarıçaplı alanda karşılanmak,

b) Parsel bazında fonksiyon değişikliği,

suretiyle yapılır.”

Aynı Yönetmelik'in "Değer artış payının konusu" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında;

“Taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine 5 inci maddede belirtilen şekilde gerçekleştirilecek plan değişiklikleri sonucunda değerinde artış olan taşınmazın artan değerinin tamamı değer artış payına konu edilir.”

denilmiştir.

Bu hükümlere göre;

-Taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine en az bin metrekare ve üzeri yüzölçümüne sahip olan imar adalarında, ada bazında nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran veya fonksiyon değişikliği getiren plan değişikliklerinde ihtiyaç duyulan kültürel tesis, sosyal ve teknik altyapı kullanımlarının, adanın merkezine en fazla 500 metre yarıçaplı alanda karşılanması ve parsel bazında fonksiyon değişikliğinin yapılması kriterlerini sağlayan imar planı değişiklikleri sonucu arsanın değerinde gerçekleşen artışın tamamının değer artış payı olarak alınması,

-Değer artış payının tespitine ilişkin sürecin idare (belediye) tarafından yürütülmesi,

-Değer artış payı bedelinin, 2942 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde belirtilen bedel tespit esasları gözetilmek suretiyle 6362 sayılı Kanun'a göre yetkilendirilmiş lisanslı en az iki gayrimenkul değerlendirme kuruluşu tarafından plan değişikliği açıklama raporunda belirtilen yürürlükteki plan koşullarındaki değer tespiti ve değişiklik sonrası taşınmazın değer tespiti yapılmak suretiyle belirlenen ortalama değerden az olmamak üzere, idarece oluşturulan kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenmesi,

-Belirlenen değer artış bedelinin, Bakanlık muhasebe birimi hesabına yatırılması ve yatırılan tutarın, büyükşehir belediyesinin olduğu illerde %25'inin büyükşehir belediyesinin ilgili hesabına, %25'inin ilgili ilçe belediyesinin ilgili hesabına ve %25'inin Bakanlığın Dönüşüm Projeleri Özel Hesabına aktarılması ve kalanının, genel bütçeye gelir kaydedilmesi, gerekmektedir.

Yapılan incelemede;

-... Anonim Şirketinin, 29.05.2023 tarihli ve 7506 sayılı dilekçesiyle Selimşahlar Mahallesi 1/1000 Ölçekli Mevzi Uygulama İmar Planında 2858 parselde “LPG satış istasyonu, emsal 0,30, yükseklik 6,50m” olan taşınmazının, “Ticaret alanı emsal 0,30, yenecek 7,50m” olarak değiştirilmesini ve parselinin güneyinden geçen yol sınırlarındaki uyumsuzluğun giderilmesi için parselinin güneyinden terkin yapılmasını talep ettiği,

- Belediye Meclisinin 01.08.2023 tarihli ve 109 numaralı Kararıyla Enerji nakil hattı ve nakil hattı koruma kuşağı imar planına işlenmek suretiyle A grubu şehir plancısına hazırlatılan ve söz konusu talebi karşılayan 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliğinin kabulüne oybirliğiyle karar verildiği,

-Şehir plancısı tarafından hazırlanan Manisa İli Şehzadeler İlçesi Selimşahlar Mahallesi 2858 No’lu Parselle İlişkin Ticaret Alanı Amaçlı 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği Açıklama Raporunun “3.1 Planlamanın gerekçesi” başlıklı kısmındaki “Ayrıca imar planında LPG Satış İstasyonu olarak planlanan parselde, LPG Satış İstasyonu tesisinin kurulması meri mevzuat ve TSE standartları dikkate alındığında, parselde kurulması mümkün görülmemektedir” ifadeleriyle LPG istasyonu olarak kullanılamayacağı teyit edilen taşınmazın, hiçbir vasfa sahip olmadığı,

-İmar Planı Değişikliği sonucu yola terk nedeniyle küçülmüş olsa bile (2.567m² » 1.674 m²) taşınmazın, ticaret alanı vasfına sahip olduğu ve kat yüksekliğinin arttığı; taşınmazı, vasıflı bir taşınmaz haline getiren ve değerini arttıran bu değişiklik ile ilgili değer artış bedelinin ise hesaplanmadığı,

anlaşılmıştır.

Kamu İdaresince Plan Değişikliğinin, onaylı imar planındaki kadastral sınırlardaki uyumsuzluktan ve onaylı plan fonksiyonunun, meri mevzuat kapsamında parselde uygulanamadığından zorunlu olarak hazırlandığı, Planda mevcut yapılaşma emsalinin korunduğu, yüksekliğin mevzuata uyumlu hale getirildiği, yapı yaklaşma mesafelerinin, her yönden 5 metre olarak düzenlendiği, şifai görüşmelerde LPG satış istasyonunun değerinin, ticaret alanından daha yüksek değerlendirilmesi sebebiyle değer artışı işlemlerinin yapılmadığı, bundan sonraki süreçte belirtilen hususlara dikkat edileceği ve lisanslı değerlendirme şirketlerine gerekli çalışmaların yaptırılıp sonuç raporuna göre işlemlerin devam ettirileceği ifade edilmiştir.

Mevzu bahis olay, Plan hazırlanmasının zorunluluğu veya Plan değişikliğinin mevzuata uygunluğu değil; taşınmaz malikinin talebi üzerine yapılan Plan Değişikliği sonucu ortaya çıkan değer artışıdır.

Anılan alanın, LPG istasyonu olamayacağı ve herhangi bir vasfa sahip olmadığı, Uygulama İmar Planı Değişikliği Açıklama Raporunda sabit olup değer artışı işlemlerinin tesisi, zaruriyet arz etmektedir.

Mevzu bahis taşınmaza değer artış bedeli işlemlerinin tesis edilmemesinin, Büyükşehir Belediyesi, Belediye, Bakanlık ve Maliye Hazinesi açısından gelir kaybına sebep olduğu, dolayısıyla yukarıda anılan Yönetmelik hükümleri dikkate alınmak suretiyle değer artış bedelinin hesaplanmasına ve tahsilinin sağlanmasına yönelik işlemlerin tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Kaçak Yapılaşma Olan Alanlar İçin Gerekli İşlemlerin Tesis Edilmemesi

Belediyenin sınırları içerisinde bulunan Karaağaçlı Mahallesi civarında İmar Planına aykırı yapılaşmaların bulunduğu ve bu yapılaşmalar ile ilgili yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesiyle; belediye ve mücavir alan sınırları içinde ve dışında kalan yerlerde inşa edilecek resmi ve özel bütün yapılar, Kanun kapsamına dâhil edilmiştir.

Kanun'un "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesi uyarınca bu Kanun hükümlerine göre ruhsat alınmadan yapıya başlandığının veya ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapıldığının herhangi bir şekilde haber alınması halinde belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edilmesi, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulması, yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilginin, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilmesi, yapı tatil zaptının tebliğinden itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirmesi; aksi takdirde, ruhsatının iptal edilerek ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılması ve masrafının yapı sahibinden tahsil edilmesi,

Aynı Kanun'un "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesi uyarınca bu maddede

belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyidelerin uygulanması,

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapıların sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre bin Türk lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezalarının uygulanması,

a) Bakanlıkça belirlenen yapı sınıflarına ve grubuna göre yapının inşaat alanı üzerinden hesaplanmak üzere, mevzuata aykırılığın her bir metrekaresi için Kanun hükmünde belirlenen tutarın, yeniden değerlendirilmesine göre revize edilen tutarı üzerinden idari para cezası verilmesi,

b) Mevzuata aykırılığı yapı inşaat alanı üzerinden hesaplanması mümkün olmayan, yapının cephelerini ve diğer yapı elemanlarını değiştiren veya yapı malzemesi için öngörülen gereklere aykırı bulunan uygulamalar için Bakanlıkça yayımlanan ve aykırılığa konu imalatın tespiti tarihinde yürürlükte bulunan birim fiyat listesine göre ilgili idarece belirlenen bedelin % 20'si kadar idari para cezası verilmesi,

c) (a) ve (b) bentlerine göre cezalandırmayı gerektiren aykırılığa konu yapının;

-Hisseli parselde diğer maliklerin muvafakati alınmaksızın yapılmış ise cezanın %30'unun,

-Kamuya veya başkasına ait bir parselde yapılmış ise cezanın %40'ının,

-Uygulama imar planı bulunan bir alanda yapılmış ise cezanın %20'sinin,

-Ruhsatsız ise cezanın % 80'inin,

-Ruhsatı hükümsüz hale gelmesine rağmen inşaatı sürdürülüyor ise cezanın %50'sinin,

-Yapı kullanma izin belgesi alınmış olmakla birlikte, ruhsat alınmaksızın yeni inşai faaliyete konu ise cezanın %100'ünün,

-İnşai faaliyetleri tamamlanmış ve kullanılıyor ise cezanın %20'sinin,

-Çevre ve görüntü kirliliğine sebebiyet veriyor ise cezanın %20'sinin,

(a) ve (b) bentlerinde belirtilen şekilde tespit edilen para cezalarının miktarına göre ayrı ayrı hesap edilerek ilave olunması ve para cezalarına konu olan alanın hesaplanmasında aykırılıktan etkilenen alanın dikkate alınması,

ç) İdari para cezası verilmesini gerektiren aykırılığa konu alan ile bu alanın bulunduğu arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin çarpımı ile bulunan bedel kadar idari para cezasının, yukarıdaki bentlere göre aykırılıktan sorumlu olan yapı sahibine ve yapı müteahhidine verilen para cezalarına ayrıca ilave edilmesi,

Kanun'un 18, 28, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 40 ve 41'inci maddelerinde belirtilen mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddelere aykırı davranan yapı veya parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine ve gözetmenlerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olmak üzere ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırı olması halinde dörtbin Türk Lirası, can ve mal emniyetini tehdit etmesi halinde altıbin Türk Lirası idari para cezası verilmesi,

Müelliflerin, fenni mesul mimar ve mühendislerin, yapı müteahhitlerinin, şantiye şefi mimar ve mühendislerin, imar mevzuatına aykırı fiillerinden dolayı verilen cezaları ve haklarındaki kesinleşmiş mahkeme kararları, kendi kayıtlarına işlenmek ve ilgili mevzuata göre cezai işlem yapılmak üzere, üyesi buldukları meslek odasına ve Bakanlığa ilgili idarece bildirilmesi,

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "İmar kirliliğine neden olma" başlıklı 184'üncü maddesi uyarınca yapı ruhsatı alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıranlar ile yapı kullanma izni alınmamış binalarda herhangi bir sınai faaliyetin icrasına müsaade edenler hakkında Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunulması,

gerekmektedir.

Yapılan incelemede;

-Manisa ili Şehzadeler İlçesi Karaağaçlı Mahallesinde özel mülk ile Belediye taşınmazının tevhidî sonucu 131 ada 14 parseldeki 15.405,16m² taşınmazın, 2.802,16m²'sinin Belediyeye ait olduğu,

-Taşınmazın tamamının imar planında "Sanayi alanı emsal 0,40" olarak yer aldığı,

-Yukarıdaki hususların, Belediyeye ait hissenin satışına oybirliğiyle karar verilen 19.09.2023 tarihli ve 425 sayılı Encümen Kararında yer aldığı,

-Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Parsel Sorgu Uygulamasında; söz konusu taşınmazın, emsali %40 iken minimum %70'inin yapılaştığının görüldüğü ve aynı bölgede bu tarz yapılaşma olan çok sayıda ticari ve sanayi tesisinin bulunduğu,

-Belediye tarafından İmar Planına, dolayısıyla 3194 sayılı Kanun'a aykırı yapılaşma mevcut olan bu taşınmazlarla ilgili hiçbir işlem tesis edilmediği,

anlaşılmıştır.

Taşınmazların mevcut durumu, 3194 sayılı Kanun'un 32 ve 42'nci maddeleri ile İmar Planına aykırılık teşkil etmekte; 5237 sayılı Kanun'un 184'üncü maddesindeki suçlar kapsamına girmektedir.

Kamu İdaresince anılan ada ve parseldeki ruhsat ve eklerine aykırı yapı ile ilgili sürecin başlatıldığı belirtilse de; aynı mahalde bulunan diğer taşınmazlar için herhangi bir işlem tesis edilmeme durumu, mevcudiyetini korumaktadır.

Mevzu bahis taşınmazlarla ilgili olarak yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca mühürleme, yıkım, idari para cezası kesme, meslek odasına ve Bakanlığa bildirme ve diğer yasal süreçler olmak üzere gerekli tüm işlemlerin, Belediye tarafından tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde “Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması” başlığıyla 8’inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödenğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde “Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımları ile Yapım İşlerinde Bütçeye Konulan Ödenğin %10’unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması” başlığıyla

			11'inci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular bölümünde "Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığıyla 3'üncü bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular bölümünde "Maddi Duran Varlıklar Amortisman İşlemlerinde Hatalar Bulunması" başlığıyla 2'nci bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.