



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BEYDAĞ BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Personel Giderleri Oranı Cetveli (2024)	25
Tablo 9: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tablo	48

KISALTMALAR

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İlçe Sınırları İçindeki Elektrik Trafoları İçin Dağıtım Şirketinden Ecrimisil Alınmaması

2. Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tescillerinin Bulunmaması

3. Otopark Gelirlerinin Vadesiz Hesapta İzlenmesi

4. Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi ve Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması

5. Belediyenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesabı Bulunmaması

6. Personelin Adli Sicil Kayıtlarına İlişkin Kontrolün Yapılmaması

7. İlçe Sınırları İçinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Ettirilmemesi

8. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

9. Belediyenin Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması

10. İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

11. Belediye Tarafından Personel Şirketine Ödenmesi Gereken Hakedişlerin Eksik Yatırılması Sebebiyle Şirketin Vergi ve Primi Borcunun Sürdürülemez Hale Gelmesi

12. İdare Aleyhine Sonuçlanan Davalara İlişkin İlamların Gereklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İcra Masrafları ve Faiz Giderleri Ödenmesi

13. İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

14. Emlak Vergisinin Hesabında Asansör, Kalorifer ve Klima Farklarının Vergi Değerine İlave Edilmemesi

15. Yapı Kayıt Belgesi Bulunan Bazı Yerlerin Emlak Vergisinin Alınmaması
16. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
17. Bazı Alımların Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi
18. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
19. Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi
20. Nazım İmar Planı Olmadan Uygulama İmar Planı Yapılması
21. İdarenin Görev ve Yetki Alanı İçinde Yençok Serbest Olan Yerlerin Yükseklik Sınırının Belirlenmemesi
22. Bazı Araçların Muayenelerinin Zamanında Yapılmamış Olması
23. İmara Aykırı Yapılara İlişkin Denetim Yapılmaması
24. Faaliyeti Olmayan Müdürlük Kadrosu İhdas Edilmesi
25. Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması
26. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlara İlişkin Ödemelerde Vergi Borcunun Sorgulanmaması
27. Doğrudan Teminle Yapılan Alımların Ödemesinde Prim Borcunun Sorgulanmaması
28. Hayvan Bakım ve Rehabilitesi Amacıyla Ödenek Ayrılmaması
29. Su Abonesi Olmayan İşyerleri İçin Katı Atık Bertaraf Bedelinin Hesaplanmaması
30. Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
31. Asansörlerin Tescil ve Periyodik Kontrolleri İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması ve Yetkili Kuruluş Belirlenmemesi
32. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Müze Payının Takibinin Yapılmaması

33. Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması
34. Otopark Hesabında Yer Alan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması
35. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılan Çevre Temizlik Vergisi Payının Kontrollerinde Eksiklikler Olması
36. Büyükşehir Belediyesi Sorumluluğunda Olan Yerlerin Aydınlatma Giderinin Ödenmesi
37. Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullanılması
38. Kamu Hizmetine Ayrılan veya Kamunun Yararlanmasına Açık Yol Park Meydan Gibi Taşınmazlar İçin Yapı Kayıt Belgesi Düzenlenmiş Olması
39. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
40. İdarenin Taşınmaz Tahsisinde Süre Sınırına Uyulmaması
41. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması
42. Taşınmaz Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Beydağ Belediyesinin karar organı olan Beydağ Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 12 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Beydağ Belediyesinin teşkilat yapısında, yazı işleri ve mali hizmetler müdürlüğü doğrudan Başkana bağlanmıştır. Başkana bağlı meclis üyeleri arasından 1 adet başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin toplam 7 adet hizmet birimi bulunmaktadır. 5 adet hizmet birimi alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	61	11
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	30	3
Geçici İşçi	-	-
Toplam	91	14
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	71

Belediyenin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	12.600.000,00	2.730.000,00	0,00	15.330.000,00	12.410.755,92	2.919.244,08	0,00
02	SGK Devlet Primi Gid.	0,00	2.170.000,00	60.000,00	0,00	2.230.000,00	1.326.218,33	903.781,67	0,00
03	Mal ve Hiz. Alım Gid.	0,00	66.820.000,00	2.420.000,00	0,00	69.240.000,00	58.192.971,92	11.047.028,08	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	400.000,00	100.000,00	0,00	500.000,00	338.317,66	161.682,34	0,00
05	Cari Transferler	0,00	5.150.000,00	-600.000,00	0,00	4.550.000,00	2.077.378,92	2.472.621,08	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	5.160.000,00	-800.000,00	0,00	4.360.000,00	181.186,71	4.178.813,29	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	200.000,00	0,00	0,00	200.000,00	0,00	200.000,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	10.000.000,00	3.910.000,00	0,00	6.090.000,00	0,00	6.090.000,00	0,00
Toplam		0,00	102.500.000,00	0,00	0,00	102.500.000,00	74.526.829,46	27.973.170,54	0,00

Beydağ Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 102.500.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 74.526.829,46 TL Bütçe Gideri yapılmış, 27.973.170,54 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Oranı %
01- Vergi Gelirleri	13.380.000,00	8.657.595,76	5.749,12	8.651.846,64	65%
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	19.710.000,00	16.806.071,86	7.050,00	16.799.021,86	85%
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	6.000.000,00	2.500,00	0,00	2.500,00	0,04%
05- Diğer Gelirler	44.910.000,00	39.397.224,78	215,12	39.397.009,66	88%
06- Sermaye Gelirleri	18.500.000,00	1.727.000,02	0,00	1.727.000,02	1%
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0%
Toplam	102.500.000,00	66.590.392,42	13.014,24	66.577.378,18	65%

2024 yılında net bütçe geliri %65 seviyesinde gerçekleşmiştir. “Vergi Gelirleri” %65, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri” %85, Diğer Gelirler %88 oranında beklenenin üzerinde, “Sermaye Gelirleri” %1 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. Gelirlerdeki artışta, yeniden değerlendirme oranının yüksek açıklanması etkili olmuştur. Sermaye Gelirlerindeki gerçekleşme oranının düşük olması nedeni taşınmaz satışlarının tahminden daha az olmasıdır.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı %
01- Personel Giderleri	15.330.000,00	12.410.755,92	81%
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.230.000,00	1.326.218,33	59%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	69.240.000,00	58.192.971,92	84%
04- Faiz Gideri	500.000,00	338.317,66	68%
05- Cari Transferler	4.550.000,00	2.077.378,92	46%
06- Sermaye Giderleri	4.360.000,00	181.186,71	4%
07- Sermaye Transferleri	200.000,00	0,00	0%
08- Borç Verme	0,00	0,00	0%
09- Yedek Ödenekler	6.090.000,00	0,00	0%
Toplam	102.500.000,00	74.526.829,46	72,71 %

2024 yılında “Bütçe Giderleri” %72,71 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Harcamalarına ilişkin gider kalemleri % 81, Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri % 59 olarak gerçekleşmiştir. “Mal ve Hizmet Alımları” gider kalemleri beklendiği gibi %84 oranında gerçekleşmiştir. Cari Transferler %46 oranında gerçekleşmiştir. “Faiz Giderlerine” ilişkin gider kalemleri %68 oranında gerçekleşmiştir. “Sermaye Giderleri’nde” başlangıç ödeneğinde öngörülen tutar %4 ve “Sermaye Transferleri’nde” ise %0 oranında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin	2022Yılı (TL)	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2022-2023	2024-2023
-----------------	---------------	----------------	----------------	-----------	-----------

Çeşidi	(A)	(B)	(C)	Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	2.547.421,42	5.237.802,94	8.657.595,76	105%	65%
Teşebbüs ve Mülk. Gel.	3.512.701,35	8.396.854,50	16.806.071,86	139%	100%
Alınan Bağış ve Yardım	1.997.611,45	25.239,25	2.500,00	-99%	-90%
Diğer Gelirler	20.659.083,95	26.502.731,60	39.397.224,78	28%	49%
Sermaye Gelirleri	162.000,00	5.204.884,38	1.727.000,02	3112%	-67%
Toplam	28.878.818,17	45.367.512,67	66.590.392,42	57%	47%
Red ve İadeler (-)	16.657,42	8.567,85	13.014,24	-49%	-52%
Net Toplam	28.862.160,75	45.358.944,82	66.577.378,18	57%	47%

Belediyenin 2024 yılındaki “Gelirleri” bir önceki yıla göre 21.218.433,36 TL farkla %47 artış göstermiştir. Bu kapsamda; “Vergi Gelirleri’nde” 3.419.792,82 TL farkla %65, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri’nde” 8.409.217,36 TL farkla %100, “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler’de” ise düşüş meydana gelmiştir. “Diğer Gelirler’de” 12.897.493,18 TL farkla %49 artış olmuştur. “Sermaye Gelirleri’nde” bir önceki yıla göre 3.477.884,36 TL %67 oranında azalma 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	3.376.597,28	6.095.045,51	12.410.755,92	81%	104%
SGK Devlet Prim Giderleri	450.338,69	684.228,76	1.326.218,33	52%	94%
Mal ve Hizmet Alım Gid.	17.273.272,49	38.539.851,34	58.192.971,92	123%	51%
Faiz Giderleri	250.640,76	176.141,06	338.317,66	-30%	92%
Cari Transferler	8.467.703,10	5.511.417,75	2.077.378,92	-35%	-62%
Sermaye Giderleri	2.064.869,87	1.770.547,60	181.186,71	-14%	-89%
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0%	0%
Toplam	31.883.422,19	52.777.232,02	74.526.829,46	65%	41%

Belediyenin 2024 yılındaki “Bütçe Giderleri” toplamı bir önceki yıla göre 21.749.597,44 TL farkla %41 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında “Personel Giderleri’nin” 6.315.710,41 TL farkla %104, “Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri’nin” 641.989,57 TL farkla %94 arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı maaş katsayılarındaki artıştan kaynaklanmıştır. “Mal ve Hizmet Alım Giderleri’nde” 19.653.120,58 TL farkla %51 artış olmuştur. “Cari Transferler’de” 3.434.038,83 TL azalma olmuştur. “Sermaye Giderleri’nde” 1.589.360,89 TL farkla %89 azalış

olmuştur. Ayrıca “Faiz Giderleri’nde” 162.176,60 TL farkla %92 artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 74.121.448,41 TL, Faaliyet Geliri 65.780.567,42 TL olup 13.702.674,71 TL’lik Enflasyon Düzeltmesi ile Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 5.361.793,72 TL olarak gerçekleşmiştir.

Beydağ Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Beydağ Belediyesi Personel Limited Şirketi	40.000,00	40.000,00	100%

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 484 ve 485’inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak 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 tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu

idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

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

Kontrol Ortamı

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

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

Kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planı hazırlanmamıştır.

Kurumda Etik davranış ilkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamaktadır.

İş akış süreçleri yazılı olarak belirlenmemiştir.

Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme

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

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

Stratejik plan; ilçe nüfusu 50.000 altında olduğu için stratejik plan ve performans programı hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır. İdare tarafından stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır.

İdarede iç kontrol ve kurumsal riskler belirlenmemiştir.

Kontrol Faaliyetleri

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

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

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

İç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu oluşturulmamıştır.

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

Bilgi ve iletişim

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

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

İlçe nüfusu 50.000 altında olduğu için stratejik plan ve performans programı hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır. İdare tarafından stratejik plan ve performans programı hazırlanmamıştır.

Kurumda veri kayıt sistemi mevcuttur. Gelen-giden evraklar ve kurum içi üretilen tüm dosyalar veri kayıt sisteminde tutulmaktadır.

İzleme

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

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

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

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

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

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Beydağ Belediyesinin 2024 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

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

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

Yine aynı Yönetmelik'in "Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazların bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden geçici olarak muhasebe kayıtlarına alınacağı, daha sonra ilgili birimince fiili envanter çalışması yapılan taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimine verileceği ve son olarak muhasebe biriminin, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 31.12.2017 tarihi itibarıyla çıkaracağı ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı düzenlenmiştir.

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

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

Belediyeye ait taşınmazların rayiç değer tespitlerinin yapılmaması ve muhasebe kayıtlarına alınmaması sonucunda, mali tablolarda 250-Arsa ve Araziler, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252-Binalar Hesaplarında hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İlçe Sınırları İçindeki Elektrik Trafoları İçin Dağıtım Şirketinden Ecrimisil Alınmaması

İdarenin hüküm ve tasarrufu altında olan muhtelif yerlerdeki elektrik trafoları için ilgili dağıtım şirketlerinden ecrimisil alınmadığı belirlenmiştir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik'in "Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Taşınmazların Devri" başlıklı 22'nci maddesinde:

"Önlisansa/lisansa dayalı faaliyete konu tesisler için kamu tüzel kişisi adına kayıtlı taşınmazın mülkiyetine, yüksekliğine veya derinliğine ihtiyaç duyulması halinde Kurumdan taşınmazın mülkiyetinin/irtifak hakkının devri talebinde bulunulur. Devir talebi Kurum tarafından değerlendirilir, uygun görülmesi halinde Kurul tarafından taşınmaz hakkında Kanunun 30 uncu maddesinin uygulanmasına karar verilir.

Birinci fıkra kapsamındaki taşınmazın bedeli, Kıymet Takdir Komisyonu tarafından, 17 nci madde ve devamında belirtilen hükümler esas alınarak belirlenir. Belirlenen bedel, taşınmaz maliki kamu tüzel kişisine yazılı olarak bildirilir. Kamu tüzel kişisi, taşınmazın ve/veya irtifak hakkının tapuda Hazine adına tescilini ve takdir edilen bedele ilişkin görüşünü altmış gün içinde Kuruma bildirir.

Mülkiyet ve/veya irtifak hakkının devrine muvafakat edilen taşınmazın bedeli ilgili önlisans/lisans sahibi özel hukuk tüzel kişisi tarafından kamu tüzel kişisi hesabına yatırılır..." hükmü doğrultusunda özel hukuk kişisi tarafından kullanılan taşınmaza ilişkin bedel ödenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Bu doğrultuda 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesi ek fıkrasında; "...2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." denilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; "Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel

bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.” hükmü bulunmaktadır.

İlçe sınırları içinde yapılan incelemeler neticesinde; muhtelif adreslerde trafo bulunduğu ve bu yapılar için bugüne kadar herhangi bir ecrimisil tespit ve tahsilatı yapılmadığı görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre ilgili trafolar için 2886 sayılı Kanun’da düzenlenen esaslar dâhilinde ecrimisil tespit ve tahsili gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tescillerinin Bulunmaması

Belediyenin taşınmaz kiralamalarında, kira sözleşmelerinin notere tescil ettirilmediği görülmüştür.

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

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

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

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

Sonuç olarak, İhale kararından sonra müteahhit veya müşteri ile imzalanan taşınmaz kira sözleşmelerinde noter tescilinin aranması gerekmektedir.

BULGU 3: Otopark Gelirlerinin Vadesiz Hesapta İzlenmesi

Belediye tarafından konut kullanım izinlerinin verilmesi sırasında otopark yapımı için tahsil edilen tutarlar ile inşaat izin başvurularında ödenmesi gereken yapı denetim ve fay hatları gelirlerinin bankalarda açılan vadesiz hesaplarda bulundurulduğu görülmüştür.

4749 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 12'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; *"Hazine Müsteşarlığı dışında kalan genel bütçe kapsamındaki idareler kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasında veya muhabirinde açılacak hesaplarda toplarlar. Kamu bankaları, Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketi ve Türkiye Varlık Fonu ile bunların finansman temini amacı ile kuracakları fon ve şirketler, mazbut vakıflar, özel kanunla kurulmuş kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile kefalet ve yardımlaşma sandıkları hariç olmak üzere özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları, özel kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulmuş diğer kamu kurum, kurul, üst kurul ve kuruluşlar ile döner sermayeler, fonlar, belediyeler, il özel idareleri, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bu maddede sayılanların bağlı ortaklıkları, müessese ve işletmeleri ile birlikleri kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasında veya Cumhurbaşkanının onayıyla belirlenecek esaslar dahilinde Türkiye'de yerleşik bankalar nezdinde kendi adlarına açtıracakları hesaplarda toplarlar. Bu maddede sözü edilen kurumlar tahakkuk etmiş tüm ödemelerini bu hesaplardan yaparlar. Kamu kaynaklarının bu madde hükümlerine aykırı şekilde değerlendirilmesinden elde edildiği tespit edilen nemalar genel bütçeye gelir kaydedilir. İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının yetkilileri ile muhasebe yetkilileri yukarıda bahsi geçen hükümlerin yerine getirilmesinden şahsen ve müteselsilen sorumludurlar. Bu fıkra kapsamındaki hususlara istisna getirmeye, uygulamaya ilişkin esasları belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir."* denilmektedir.

Ayrıca, Anılan Kanunun 12 ve 16'ıncı maddelerine dayanılarak çıkarılan ve 07.05.2012 tarih ve 28285 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde *"Bu Tebliğin amacı, kapsamda yer alan kurumların mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesini teminen Kamu Haznedarlığı uygulamasına ilişkin esas ve usulleri belirlemektir."* "Kapsam" başlıklı 2'inci maddesinde ise belediyelerin de bu tebliğ hükümlerine tabi olduğu ve *"Uygulama ve kullanılacak araçlar"* başlıklı 5'inci maddesinin üçüncü bendinde de *"İkinci maddenin birinci fıkrası (a) bendi dışındaki kurumlar kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali*

kaynaklarını TCMB, T.C. Ziraat Bankası A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş. veya T. Vakıflar Bankası AO'nda açtıracakları hesaplarda aşağıdaki araçları kullanarak değerlendirmekle yükümlüdür.

a) TL cinsi vadesiz mevduat,

b) TL cinsi vadeli mevduat,

c) İhale, doğrudan satış, ihale öncesi rekabetçi olmayan teklif ya da ikincil piyasadan doğrudan ya da ters repo yoluyla temin etmek suretiyle DİBS,

ç) Gerekli görülmesi halinde ve ihtiyaçları ölçüsünde döviz cinsi ödemeleri için vadeli veya vadesiz döviz hesabı.

...” denilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerin kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan mali kaynaklarını etkin ve verimli bir şekilde değerlendirebilmek için en uygun araçları kullanmakla yükümlü olduğu görülmüş olup, yapılan incelemede ise Kurumun gelirleri arasında bulunan ve konut kullanım izinlerinin verilmesi sırasında tahsil edilen otopark payı ile inşaat izinleri sırasında yatırılan yapı denetim ve fay hatları gelirlerinin yıllardır vadesiz hesaplarda beklediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye tarafından konut kullanım izin bedelleri içinde tahsil edilen otopark yapma bedeli ile inşaat izinleri için ödenmesi gereken yapı denetim ve fay hatları bedeli gibi sürekli ve önemli gelirleri arasında sayılan tutarların vadesiz hesap yerine vadeli hesapta değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Gecekondu Fonu Hesabına Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi ve Gecekondu Fonunun Oluşturulmaması

Belediye ve mücavir alan sınırları içerisindeki Hazine taşınmazlarının satış bedelleri üzerinden aktarılması gereken gecekondu fonu payının toplanması maksadıyla ilgili bankada bir fon hesabı oluşturulmadığı, bu kapsamda elde edilen gelirlerin de mal müdürlüğü tarafından vergi borcuna karşılık olarak mahsup edildiği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun “Fonların teşkili ve kullanılması” başlıklı 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon teşkil edileceği belirtilmiş, aynı Kanun'un 13'ncü maddesinde ise; “Buna göre 12'nci madde

gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla: a)Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında, b)İslah olunacak gecekondü bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında, c)Kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır. ” denilmek suretiyle fonda toplanan paraların hangi amaçlar için kullanılacağına açıklık getirilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 18’inci maddesinin ikinci fıkrasında da 775 sayılı Gecekondü Kanunu’nun 12’nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir kaydedileceği, diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı belirtilmiştir. Yapılan incelemede; Belediyeye aktarılması gereken tutarlar için Gecekondü Kanunu’nda öngörüldüğü üzere ayrı bir özel hesap açılmadığı ve hazine taşınmaz satışlarından aktarılması gereken söz konusu tutarların mal müdürlüğü tarafından Kurumun vergi borcuna karşılık olarak mahsup edildiği görülmüştür.

Bu itibarla, hazineye ait taşınmazların satışından aktarılması gereken gecekondü fonu payının, söz konusu amaç doğrultusunda açılmış olan özel bir hesapta değerlendirilmek suretiyle ilgili kurumlar ile işbirliği yapılarak tahsis amacına uygun bir şekilde konut üretiminde kullanılması gerekmektedir.

BULGU 5: Belediyenin Haczedilemeyen Gelirlerinin Ayrı Banka Hesabı Bulunmaması

Belediyenin haczedilebilen gelirleri ile vergi, resim ve harçlar gibi haczedilemeyen gelirlerinin ayrı banka hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

19.06.1932 tarih ve 2128 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2004 sayılı İcra İflas Kanunu’nun “Haczi Caiz Olmayan Mallar ve Haklar” başlıklı 82’nci maddesi 1’inci bendinde, devlet malları ile mahsus kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczolunamayacağı belirtilmiştir. Yine 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinde, belediyenin proje karşılığı borçlanma

yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin haczedilemeyeceği ifade edilerek Kamu İdaresinin haczi mümkün olmayan gelirleri sayılmıştır.

Öte yandan, 15.07.2008 tarih ve 26937 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7’nci maddesinde; *“Bu Kanunda, il özel idareleri ve belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülen paylar vergi hükmündedir.”* denilerek bu gelirlerin de haczedilemez belediye gelirleri olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin bankalar nezdinde çeşitli adlar altında toplam on bir adet hesabının bulunduğu, ancak sözkonusu hesaplarda bulunan haczedilemeyen gelirlerin ayrı hesapta tutulmayarak haczi kabil gelirlerle aynı hesaba yatırıldığı için bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirdiği görülmüş olup, borçlu Kamu İdaresince haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının haczedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği değerlendirilmektedir. İcra hukukunda haczedilemezlik kuralı istisna olup 5393 sayılı Kanun’da belirtilen hükmün, kamu hizmeti gören ve tüzel kişiliğe haiz kamu idareleri için hukuk devletinde bir güvence oluşturmayı amaçladığı açıktır. Belediyeler tüzel kişilikleri sebebiyle genel hukuk ilkeleri kapsamında hak ve borçlara ehil olma ehliyetine sahipken, kamu tüzel kişiliğine sahip olmaları nedeniyle de kanunen yapmakla yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin aksamaması için borçları noktasında belirli malvarlıklarının haczi mümkün olmamaktadır.

Bu itibarla, söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için Belediye tarafından haczedilemeyen gelirler ile haczi mümkün varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi ve hesaplardaki bu paraların amacı dışında kullanılmasının engellenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Personelin Adli Sicil Kayıtlarına İlişkin Kontrolün Yapılmaması

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

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

“Devlet memurluğuna alınacaklarda aşağıdaki genel ve özel şartlar aranır.

A) Genel şartlar:

...

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

“Memurluğun sona ermesi” başlıklı 98’inci maddesinde:

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

hallerinde memurluğu sona erer.” Denilmektedir.

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

5237 Türk Ceza Kanunu’nun 51’inci maddesinde “*Hapis Ceza Ertelemesi*” düzenlenmiş olup cezanın ertelenmesi, hükümlünün belli bir süre denetim altında tutularak cezanın cezaevi dışında infaz edilmesi anlamına gelmektedir. Başka bir ifadeyle mahkeme tarafından mahkumiyet kararıyla belirlenen hapis cezasının cezaevinde infaz edilmesinden şartlı olarak vazgeçilmesidir. Erteleme, bir cezanın infazı yöntemidir. Yani memur tarafından memur olma şartlarını bozacak bir suç işlemesi halinde bu suçun ceza ertelemesine konu olsa da memuriyetin sonlanması gerekmektedir.

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

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

BULGU 7: İlçe Sınırları İçinde Faaliyette Bulunan Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Ettirilmemesi

İdare sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerlerinin bazılarının Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Mükerrer 44'üncü maddesinde;

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

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

Yapılan incelemelerde faal işyerlerinin bazılarına ilişkin çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği ve bu işyerleri için çevre temizlik vergisi tahakkuk ve tahsilatının gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik

hizmetlerinden yararlanan iş yerleri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti oluşturulmaması 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na aykırılık teşkil etmekte, bu verginin takip, tahakkuk ve tahsilatına ilişkin eksiklikler de İdarenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

BULGU 8: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

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

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

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

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

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

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

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

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

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

BULGU 9: Belediyenin Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin şirket personeli dahil toplam personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırı aştığı tespit edilmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak

tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında arttırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı belirtilerek, idarelerin toplam personel giderlerine ilişkin sınır getirilmiştir. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacak ancak belirlenen oranları aşan idareler İçişleri Bakanlığından izin almak suretiyle şirketlerine işçi alımı yapabileceklerdir.

Yapılan incelemede Belediyenin belediye şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 298'inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında arttırılması sonucu bulunacak miktarın %40'ını aştığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda personel giderleri oranına ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Tablo 8: Personel Giderleri Oranı Cetveli (2024)

A=EN SON YIL GERÇEKLEŞEN BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	B=YENİDEN DEĞERLEME ORANI	YENİDEN DEĞERLEME SONUCU OLUŞAN GELİR $C=A(AXB/100)$	D=CARİ YIL BÜTÇE PERSONEL GİDERLERİ TOPLAMI (01-PERSONEL HARCAMA KALEMİ)	E=CARİ YILDA ŞİRKET PERSONELİNE ÖDENECEK NET ÜCRET	PERSONEL GİDERLERİ İLE ŞİRKET PERSONELİ TOPLAMI (D+E)	F=PERSONEL GİDER ORANI (D+E/CX100)
45.358.944,82	58,46	71.875.783,96	11.010.528,83	20.975.068,43	31.985.597,26	44,50%

Sonuç olarak, Belediyenin toplam personel giderlerinin anılan mevzuat hükümleri uyarınca belirlenen sınıra getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

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

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

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

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin “Fazla Çalışmada Sınır” başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında ise;

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

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

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

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

BULGU 11: Belediye Tarafından Personel Şirketine Ödenmesi Gereken Hakedişlerin Eksik Yatırılması Sebebiyle Şirketin Vergi ve Primi Borcunun Sürdürülemez Hale Gelmesi

İdarenin personel temin ettiği sermayesinin tamamı İdareye ait olan şirketinin belediye hakedişlerinin eksik yatırılması sebebiyle vergi ve prim borçlarının sürdürülemez hale geldiği gecikme faizlerin bile ödenmesinde güçlükler yaşandığı tespit edilmiştir.

İdarenin personel temin ettiği şirketin vergi ve prim borcu toplamı 39.473.001,60 TL olup her geçen gün gecikme faizi işlemektedir. Belediyenin ise şirkete borcu 16.919.982,99 TL dir. Bu durum İdarenin şirketine personel maaşları için ödenmesi gereken hakedişlerin eksik yatırılmasından kaynaklanmakta olup asıl borcun kaynağı İdarenin bütçe yetersizliğidir. Bu durum İdarenin şirketinin vergi ve prim borçlarının olmasına sebebiyet vermekte şirketin mali gücüyle bu borçların faizlerinin bile ödenmesi mümkün gözükmemektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, 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 gerekmektedir.

Madde hükmünde vergi, sosyal güvenlik primi gibi ödenmemesi halinde bütçeye ek yük getirecek borçlara öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiş olmasına rağmen İdare tarafından personel şirketine yapılan hakediş ödemelerinin eksik yapılmasıyla vergi ve sosyal güvenlik primlerinin ödenemediği tespit edilmiştir. 5018 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinde; *Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır*". Denilmektedir. Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere İdarelerin bütçelerini kullanırken kamu kaynaklarını koruyacak şekilde mali yönetimlerini planlamaları gerekmekte olup bütçeye gecikme faizi veya cezası gibi ek yük getirecek işlemlerden de kaçınılmalıdır.

Sonuç olarak İdare tarafından vergi ve prim borçlarının ana paralarının yapılandırılmaları yapılarak bütçeye ek yük getirmesi engellenmeli ve İdarenin şirketine olan hakedişlerin ve

geçmiş borçlarının ödenerek şirketin sürdürülemez vergi ve prim borçlarından arındırılması gerekmektedir.

BULGU 12: İdare Aleyhine Sonuçlanan Davalara İlişkin İlamların Gereklerinin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İcra Masrafları ve Faiz Giderleri Ödenmesi

İdare aleyhine sonuçlanan davalara ait ilamlara bağlı borçların yasal süresi içinde ödenmemesine bağlı olarak hem gecikme faizi hem de icra takibi başlamasından dolayı icra vekâlet ücreti ödendiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Devlet Memurlarının Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasına göre; Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Kararların sonuçları" başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarının, kararın idareye tebliğinden başlayarak en geç otuz gün içinde yerine getirilmesi gerektiği",

İkinci fıkrasında;

“Konusu belli bir miktar paranın ödenmesini gerektiren davalarda hükmedilen miktar ile her türlü davalarda hükmedilen vekâlet ücreti ve yargılama giderlerinin, davacının veya vekilinin davalı idareye yazılı şekilde bildireceği banka hesap numarasına, bu bildirim tarihinden itibaren, birinci fıkrada belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde yatırılması gerektiği”,

Üçüncü fıkrasında ise;

“Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabileceği” belirtilmiştir.

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

Aynı Kanun’un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise,

“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.” hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, idari davalarda otuz günlük yasal süre içerisinde, hukuk davalarında ise kendi özel kanunlarında belirtilen yasal süreler içerisindeki ilama bağlı idare borçlarının ödenmemesinden dolayı gecikme faizi ödemesi, ayrıca idari davalarda yasal süre bitiminden itibaren icra takibi başlatılmış ise icra vekâlet ücreti ödemesi yapıldığı tespit edilmiştir.

Hâlbuki İdare tarafından ilama bağlı borçların yasal süreleri içerisinde ödenmesi halinde yasal faizin dışında gecikme faizi ödenmesi söz konusu olmayacaktır. Ayrıca, idari davalardan kaynaklanan borçların 2577 sayılı Kanun’da düzenlenen ödeme süresine uygun ödenmesi halinde davalı ya da vekillerince icra takibi başlatılamayacağı için, ilamdan kaynaklanan vekâlet ücreti dışında ayrıca icra vekâlet ücreti de ödenmeyecektir.

Sonuç itibarıyla, mahkeme ilamlarına dayanılarak ödenmesi gereken tazminat, faiz, yargılama gideri ve/veya avukat vekâlet ücretlerinin ve ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçların hak sahibi tarafından talep edilmesini takiben herhangi bir gecikmeye neden olunmaksızın zamanında ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İlan ve Reklam Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

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

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

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

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7’nci maddesinde; büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yollarda ilan ve reklam asılacak yerleri ve bunların şekil ve ebadını belirleme yetkisinin büyükşehir belediyesinde olduğu belirtilmiştir.

Vergi idaresinden alınan veriler ile Belediyenin mükellef listesi incelenmesi neticesinde İdare sınırları içerisinde ilan reklam vergisi mükelleflerin sayısı arasında fark olduğu farkın ne

kadarlık kısmının büyükşehir belediyesinin yetkisindeki işyerlerinden kaynaklandığının bilinmediği, mükellefiyetlerin doğru bir şekilde tespit edilerek verginin tahakkuk ve tahsilatının sağlıklı yapılabilmesi için herhangi bir çalışmanın yapılmadığı görülmüştür.

Netice itibarıyla, İdarenin İlan ve Reklam Vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için sorumluluğu altında bulunan tüm alanlarda gerekli çalışma ve kontrolü yapması gerekmektedir.

BULGU 14: Emlak Vergisinin Hesabında Asansör, Kalorifer ve Klima Farklarının Vergi Değerine İlave Edilmemesi

İdare tarafından mükelleflerin emlak vergisi tarhiyatının yapılmasında eksiklikler olduğu görülmüştür.

Belediye sınırları içinde olup asansörü ve kalorifer veya klima tesisatı bulunan evlerin emlak vergisine esas vergi değerleri hesaplanırken asansör, kalorifer veya klima tesisatı farklarının hesaplamaaya dahil edilmediği, bunun sonucunda da emlak vergilerinin eksik tahakkuk ettirilerek gelir kaybına sebep olunduğu tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci maddesinde bina vergisinin matrahının, binanın yine aynı Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu belirtilmiştir.

49 Seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin “Binalarda Vergi Değerinin Hesabı” başlıklı 3.1.2. bölümünde;

“ ...bina vergi değerinin hesaplanmasında aşağıdaki yol izlenecektir.

-Binanın dıştan dışa yüzölçümü ile bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösteren cetvelde yer alan ortalama rakam çarpılacaktır.

-Bu çarpım sonucu ortaya çıkacak rakama, varsa asansör, kalorifer veya klima tesisatı farkı ilave edilecektir. Bu ilave söz konusu rakamın asansör için %6'sı, kalorifer veya klima için de %8'i oranında olacaktır..” denilerek binada asansör, kalorifer ya da klima tesisatı bulunması durumunda binanın vergi değerine belirtilen oranlarda asansör ya da kalorifer farkı ilave edileceği hükme bağlanmıştır.

İlçe sınırları içerisinde asansör, kalorifer veya klima tesisatı bulunan evlerin bina vergi değerlerine yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinde belirtilen farkların ilave edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 15: Yapı Kayıt Belgesi Bulunan Bazı Yerlerin Emlak Vergisinin Alınmaması

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

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

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

Bildirimler;

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

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

Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir... ”

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

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

2. ...

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

4. Arazinin hal ve heyetinde değişiklik olması:

5. ...

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

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

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

Şeklinde ifade edilmiştir.

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

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

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

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

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

zorundadır...” denilmektedir. İlgili usul ve esaslarda da belirtildiği üzere vatandaşlar Çevre ve Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından aldıkları yapı kayıt belgelerinin bir nüshasını belediyelere teslim etmek zorundadır.

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

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

BULGU 16: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, 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 gerekmektedir.

Mezkûr Kanun’un “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinin altıncı fıkrasında da;

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

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 248 ve 249’uncu maddelerinde Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik’te, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

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

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

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

BULGU 17: Bazı Alımların Parçalara Bölünmek Suretiyle Doğrudan Teminle Gerçekleştirilmesi

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

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

muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

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

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

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğin 14'üncü maddesinde;

"(4) Kanunun 18 inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçlar, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemez."

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

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

BULGU 18: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediyenin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği mal ve hizmet alımları yıllık harcama tutarının bu amaçla bütçeye konulan ödenenin %10'unu aştığı ve söz konusu alımlar için Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 2.076.108,00 TL'sine kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını, pazarlık usulü ile ihale yaparak temin edebileceği denilmekte olup, aynı Kanun'un doğrudan temin başlıklı 22'nci maddesinin (d) fıkrasında ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 622.756,00 TL'sini, diğer idarelerin 207.453,00 TL'sini aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Yine aynı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde, bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir. Kamu İhale Genel Tebliği'nin 21'inci maddesinde; 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendi ile ilgili olarak, "31/12/2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" açıklamalarının dikkate alınacağı belirtilmiştir. Anılan Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; *"Kanunun 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri, Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir."* hükmüne yer verilmiştir.

Ancak, yapılan incelemede mal ve hizmet alımları için bütçeyle ayrılan ödenenin %10'u 7.198.000,00 TL iken 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan temin yöntemi ile 23.417.000,00 TL'lik harcama yapılmış olup, 16.219.000,00 TL'lik aşan kısım için ise herhangi bir izin alınmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, mal ve hizmet alımına ilişkin bütçe ödeneğinin %10'unu aşan limit üstü harcamaların Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmak suretiyle yapılması gerekmektedir.

BULGU 19: Yangın Afetine Uğraması Muhtemel Olan Sahaların Belirlenmemesi

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

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

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

Yukarıdaki mevzuat hükmüne istinaden, İdare sorumluluğu olan bölgede mahalli şart ve özellikler dolayısıyla yangın afetine uğraması muhtemel olan sahaların Belediye Meclisince belirlenmesi ve ilan edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Nazım İmar Planı Olmadan Uygulama İmar Planı Yapılması

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

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

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

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

“Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8’inci maddenin (d) bendinde “... *Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur. (Mülga ikinci cümle: 27/3/2015-6637/23 md.) (...) (Ek cümle: 18/6/2017-7033/29 md.) Mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve 1/25.000 ölçekli nazım imar planlarında; organize sanayi bölgesi, endüstri bölgesi, sanayi sitesi ve teknoloji geliştirme bölgesine ilişkin kararların alınması ve bu kararlarda değişiklik yapılması Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının uygun görüşüne tabidir. Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planları en geç altı ay içinde uygun hale getirir ve resen onaylar. Bu süre içinde ruhsat işlemleri, yürürlükte olan uygulama imar planına göre gerçekleştirilir...*” denilmektedir.

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

Yönetmelik’in 7’nci maddesinde de genel planlama esasları belirlenmekte; “(1) *Bu Yönetmeliğe göre hazırlanacak her tür ve ölçekteki mekânsal planlar aşağıda yer alan planlama ilke ve esaslarına, planların hazırlanması ile ilgili standartlara, gösterim tekniklerine ve tanımlara uygun olarak yapılır: a) Planlar, kamu yararı amacıyla yapılır. b) Planlar; pafta, gösterim, plan notları ve plan raporu ile bir bütündür. c) Planlar, kademesine ve ölçeğine göre ve yapılış amacının gerektirdiği ayrıntı düzeyinde kalmak koşuluyla alt kademedeki planları*

yönlendirir. ç) Üst kademe planlar, alt kademesindeki planlara mekânsal nitelikte hedef koyan, yol gösteren ve ilke belirleyen plandır. ...” hükümlerine yer verilmektedir.

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

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

BULGU 21: İdarenin Görev ve Yetki Alanı İçinde Yençok Serbest Olan Yerlerin Yükseklik Sınırının Belirlenmemesi

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

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

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

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

aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir...” denilmektedir.

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

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

BULGU 22: Bazı Araçların Muayenelerinin Zamanında Yapılmamış Olması

Belediyeye ait bazı araçların muayenelerinin geciktirildiği ve bu nedenle araçların bu süre içinde muayenesiz olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun “Araçların Muayenesi” başlıklı 34’üncü maddesinde;

“Trafığe çıkarılacak motorlu araçların teknik şartlara uyup uymadığı ekonomik yapıları da, dikkate alınmak suretiyle belirli zamanlarda muayene edilerek tespit edilir.

(...)

Muayenesi yapılmamış bir araçla trafiğe çıkılması hâlinde, araç sahibine 235 Türk lirası idari para cezası verilir. Bu araçlara, muayenelerinin yaptırılması için süre ve şartları Karayolları Trafik Yönetmeliğinde belirtilen şekilde izin verilir. İzin verilen süre sonunda, muayenesi yapılmadan veya muayene sonucunda emniyetsiz raporu verilen araçların trafiğe çıkarılması hâlinde, araç sahibine 488 Türk lirası idari para cezası verilir.

Bu araçlar trafikten men edilir ve en yakın muayene istasyonuna gönderilirler” Denilmektedir.

Karayolları Trafik Yönetmeliği’nin “Araçların trafikten men edilmesi veya muhafaza altına alınması ile sürücülerin araç sürmekten men edilmesi” başlıklı 125’inci maddesinde ise;

“2918 sayılı Kanunun 34 üncü maddesi gereğince trafikten men edilen araçlara, muayenelerini yaptırmak amacıyla Geçici Olarak Trafığe Çıkış İzin Belgesi (ek-33)

düzenlenmek suretiyle yedi iş gününe kadar izin verilir ve araç kayıtlarına gerekli şerh düşülür. Bu süre sonunda gerekli şartları sağlamadığı tespit edilen araçlar trafikten men edilir ve çekici/kurtarıcı marifetiyle götürülmek üzere İzin Belgesi (ek-33/A) düzenlenmek suretiyle sahibine veya işletenine teslim edilir ve kayıtlarına gerekli şerh düşülür. Muayenesinin yaptırılmadığının üç veya daha fazla tespiti halinde de, her seferinde idari para cezası uygulanarak trafikten men edilir ve çekici/kurtarıcı marifetiyle götürülmek üzere İzin Belgesi (ek-33/A) düzenlenmek suretiyle sahibine veya işletenine teslim edilir ve kayıtlarına gerekli şerh düşülür” hükmü yer almaktadır.

2918 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik hükümleri gereğince, aracın muayenesiz olarak kullanılmasının tespiti halinde ilk seferinde idari para cezası uygulanacak olup aracın sahibine veya işletenine 7 gün içinde gerekli işlemlerini yapması için geçici olarak trafiğe çıkış izin belgesi verilir. Aracın muayenesiz olarak üç veya daha fazla kullanıldığının tespiti halinde ise idari para cezası uygulanarak araç trafikten men edilecektir.

Yapılan inceleme neticesinde, İdareye ait bazı araçların muayenelerinin gecikmiş olduğu ve ilgili araçların bu süre zarfında muayenesiz olarak kullanıldıkları görülmüştür.

İdarenin, öncelikle çalışanlarının güvenliğinin sağlanması amacıyla, daha sonra ise gerek para cezasıyla gerekse araçların trafikten men edilmesine kadar uygulanacak yaptırımlarla karşı karşıya kalınmaması için mevzuatın öngördüğü süreler içinde araçların muayenelerinin yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 23: İmara Aykırı Yapılara İlişkin Denetim Yapılmaması

Belediye tarafından, yetkisi altındaki alanlarda bulunan imara aykırı yapılarla ilgili etkin bir denetim yapılmadığı tespit edilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32’nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespitinin yapılması üzerine belediye tarafından yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı belirtilmiştir.

Ancak Belediyenin, sınırları içerisinde bulunan imara aykırılıkları yalnızca ihbar, şikâyet veya herhangi bir kamu kurumundan gelen bir yazı üzerine denetlediği, bunun dışında imar aykırılıklarını önlemek amacı ile başka mekanizmalar geliştirmediği görülmüştür. Bu

durum, faaliyet gelirlerinden “idari para cezaları” kaleminde, olması gereken tutarlardan daha az tutarda bir tahakkuk yapılmasına da neden olmaktadır.

Sonuç olarak imara aykırı yapılarla ilgili olarak uygun denetim mekanizmalarının geliştirilmesi tespit edilen kaçak yapılara ilişkin ilgili mevzuat hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 24: Faaliyeti Olmayan Müdürlük Kadrosu İhdas Edilmesi

Belediyede Muhtarlıklar Müdürlüğü kadrosunun ihdas edildiği ancak söz konusu müdürlüğün faaliyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik’in 9’uncu maddesinde; Yönetmelik ekinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının kullanılarak idari birim oluşturulacağı, idarî birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemeyeceği, bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemeyeceği, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının hizmet gereklerine uygun olarak belirleneceği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Belediyenin teşkilat şeması ve personel yapısı incelendiğinde İdarenin yukarıdaki Yönetmelik hükümlerince norm kadro cetvellerini oluşturduğu fakat faaliyeti olan müdürlükler yanında faaliyeti olmayan müdürlüğünde olduğu görülmüştür. Bir birim müdürlüğünün ihdas edilmesi durumunda bu birimin belirli bir görev, yetki ve faaliyetinin olması gerektiği açıktır.

Belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca faaliyeti olmayan müdürlük kadrosunun ihdas edilmemesi ve bu kadro unvanının kullanılmaması gerekir.

BULGU 25: Sosyal Yardım Süreçlerini Detaylandıran Bir Düzenlemenin Bulunmaması

Belediye tarafından yapılan sosyal yardımlar için belirleyici kriterlerin bulunmadığı ve yardım yapılacak kişilerin tespitinde objektif ayırıcı unsurların belirlenmediği görülmüştür.

Belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanun’un “Görev ve Sorumluluk” başlıklı 14’üncü maddesinin (a) bendinde Belediyelerin, mahalli müşterek nitelikte olması kaydıyla sosyal hizmet ve yardım yapacağı ve

yaptıracağı belirtilmiştir. “Belediyelerin Giderleri” başlıklı 60’ıncı maddenin (i) bendinde ise; dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar belediyelerin giderleri arasında sayılmıştır.

Ayrıca, Anılan Kanun’un, “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (b) bendinde, belediyeye, yetkili olduğu konularda yönetmelik çıkarma yetkisi verilmiş ve “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin (m) bendinde de; Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek meclisin görevleri arasında sayılmıştır.

Yukarıda açıklandığı üzere, sosyal yardımlar belediyelere Kanun ile verilen görev ve sorumluluklar içinde sayılmış olup, yapılan yardımların belirli kriterler dahilinde, ihtiyaç sahibi kişilere ulaştırılacak biçimde, şeffaf ve toplumun tüm kesimlerine eşit mesafede durularak yapılması ve yardım yapılacak kişilerin seçiminin objektif kriterlere ve bu kişilerin muhtaçlık durumlarını tevsik edecek belgelere dayanması gerektiğinden, buradaki uygulamada olduğu gibi her bir yardım başvurusunda ayrı ayrı kriter tespit ederek alınan encümen kararına göre yardımların yapılması yerine, Yönetmelik’le, ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde yetkililerce hangi belge ve objektif kriterlerin aranacağı ve bu kriterlerin öncelik sıralamasına göre puanlanmasının belirlenmesi sosyal yardımların eşit ve adaletli bir şekilde ulaştırılması için önem arz etmektedir.

Öte yandan, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 27’nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin, Sayıştay’ın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerekmekte olup, söz konusu düzenleme ile Sayıştay’ın istişari görüşü, mali konularda düzenlenecek yönetmelik ve yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin yürürlüğe girme şartı olarak belirlenmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayılan ve ihtiyaç sahiplerine yapılan sosyal yardım kriterlerinin belirlenebilmesi için düzenlenen sosyal yardım yönetmeliğinin öncelikle kendi meclislerinde alınacak karar doğrultusunda ilgili mevzuatlara uygun olarak hazırlanması ve sosyal yardımların bu çerçevede yapılması gerekmektedir.

BULGU 26: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Alımlara İlişkin Ödemelerde Vergi Borcunun Sorgulanmaması

Personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alımına ilişkin olarak Belediye şirketine yapılan hakediş ödemelerinde vadesi geçmiş borç durumunu gösteren belgenin aranmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesine göre; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle hak sahiplerine yapacakları ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belge aranılması zorunluluğu getirmeye ve yapılacak ödemelerden istihkak sahiplerinin amme borçlarının kesilerek ilgili tahsil dairesine aktarılması zorunluluğu ile kesintilere asgari tutar ve oran getirmeye, kapsama girecek amme alacaklarını tür, tutar, ödeme ve işlemler itibarıyla topluca veya ayrı ayrı tespit etmeye, zorunluluk getirilen ödeme ve işlemlerde hangi hallerde bu zorunluluğun aranılmayacağını ve uygulamaya ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanının yetkili olacağı; aynı maddenin devamında takibata yetkili tahsil dairesince, bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara dört bin Türk lirası idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri:A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "V.Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" bölümünde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamına giren kurumların, mal veya hizmet alımları ile yapım işleri nedeniyle 5.000,00 TL'nin üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

Bu itibarla, Belediye tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımına ilişkin olarak Belediye şirketine yapılan hakediş ödemelerinde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgenin istenmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Doğrudan Teminle Yapılan Alımların Ödemesinde Prim Borcunun Sorgulanmaması

Personel şirketine yapılan hakediş ödemelerinden önce Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borç sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinde idarece işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, idarenin işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarının olup olmadığını ünitelerden yazı ile soracağı hükme bağlanmıştır. Aynı maddenin devamında ise, Ünitece, işverenin ve varsa alt işverenlerinin muaccel borcunun bulunup bulunmadığı hususunun idareye bir aylık süre içinde yazıyla bildirileceği, yazıyla bildirilmediği sürece idare tarafından işverene hakediş ödenmeyeceği hususu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, belediyeye ait personel şirketine yapılan hakediş ödemelerinden önce işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına ilişkin sorgulamanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Şirket'e yapılan hakediş ödemeleri, sözleşme ilişkisine dayalı ödemeler olduğundan hak sahibine yapılan hakediş ödemelerinden önce, işverenin ve varsa alt işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borçlarına ilişkin sorgulamanın yapılması gerekmektedir.

BULGU 28: Hayvan Bakım ve Rehabilitesi Amacıyla Ödenek Ayrılmaması

Belediyenin hayvanların bakım ve rehabilitesi amacıyla 2021 yılından itibaren üç yıl süreyle en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırmadığı görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'na 09.07.2021 tarihli ve 7332 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile geçici 4'üncü madde eklenmiştir. Buna göre; büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu 75.000'i aşan belediyelere 31/12/2022, diğer belediyelere ise 31/12/2024

tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurma, maddenin yürürlüğü girmesinden itibaren üç yıl süreyle söz konusu bakımevini kurma ve hayvanların rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirebilmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırma yükümlülüğü getirilmiştir

Bahsi geçen düzenleme 14.07.2021 tarihinde Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Buna göre, Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmak ve hayvanların rehabilitasyon işlemleri için 2021 yılından başlayarak en son bütçe gelirinin %0,5 (binde beş) oranındaki bir payı ayırması gerekmekte olduğu halde, söz konusu hizmetler için son üç yıldır bütçesinden herhangi bir ödenek tahsis edilmediği görülmüştür.

Bu itibarla, Belediye tarafından sokak hayvanlarının insan yaşamına olumsuz etki edebilecek olası risklerinin önlenmesi ve bu hayvanların kontrolsüz çoğalmalarının önüne geçilmesi amacıyla gerçekleştirilmesi gereken rehabilitasyon işlemleri için 2021 yılından itibaren üç yıl süreyle kesinleşmiş bütçe gelirinin binde beşi oranında ödenek ayrılması gerekmektedir.

BULGU 29: Su Abonesi Olmayan İşyerleri İçin Katı Atık Bertaraf Bedelinin Hesaplanmaması

Su aboneliği bulunmayan işyerleri için katı atık bertaraf bedelinin hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci Maddesinin g bendinde "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.*" denilmek suretiyle katı atıkların bertaraf edilmesine ilişkin hizmetlerin belediyeler tarafından yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinde; "*Büyükşehir belediyeleri ve belediyeler evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle*

yükümlüdürler. Bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacaklar, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlüdür. Bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınır. Bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretler, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamaz.” şeklinde ortaya konmuştur.

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

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

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

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

BULGU 30: Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı 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 ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun “Tanımlar ve Kısaltmalar” başlıklı 3’üncü maddesine göre; Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları, Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dâhil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini, İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi, İfade etmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesindeki düzenleme gereği, işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilmektedirler. Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; *"Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz."* düzenlemesi yer almaktadır. Söz konusu düzenlemeye istinaden Yönetmelik ekinde yer alan tabloda aşağıda belirtilen şekilde tarife belirlenmiştir:

Tablo 9: Geçiş Hakkına Konu Taşınmazlara İlişkin Tablo

Geçiş Hakkına Konu Taşınmazların ve Yerlerin Niteliği	Metrekaresi, taşınmazın emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin yüzde 2'si
Tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar	Metresi 1,00.-TL
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve büyükşehir belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	
Büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler	

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücretinin belediyeler tarafından belirlenmesi gerekmektedir.

Ancak, yapılan incelemede yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine, belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Oysa, “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik’te büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde kalan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için, ayrı bir tarife belirlenmiştir. Kaldı ki, geçiş hakkı bedelinin taşınmazın sahibi ilçe belediyesi tarafından alınması mülkiyet hukukuna da uygun olup mezkûr Yönetmelik de bu uygulamayı desteklemektedir. Bu durumda hem açıklanan mevzuat hükümleri, hem de mülkiyet hukuku (4721 sayılı Türk Medeni Kanun) açısından değerlendirme yapıldığında, ilçe belediyelerinin yetki ve sorumluluk alanlarından geçirilen telekomünikasyon sistemlerine ilişkin geçiş hakkı bedellerinin ilgili belediyeler tarafından tahsil edilmesinin gerektiği görülmektedir.

Bu itibarla, Belediyenin gelir kaybının önlenmesi amacıyla altyapı geçiş hakkı tarifelerinin belirlenerek, elde edilmesi gereken gelirlerin takip ve tahsiline yönelik işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 31: Asansörlerin Tescil ve Periyodik Kontrolleri İçin Belediye Meclisince Karar Alınmaması ve Yetkili Kuruluş Belirlenmemesi

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

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

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

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

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

BULGU 32: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Belediyeye Aktarılması Gereken Müze Payının Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından belediyeye aktarılması gereken müze payının takibinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay” başlıklı mükerrer 97’nci maddesinin (a) fıkrasında, Cumhurbaşkanlığına bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzel kişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin %5'inin belediye payı olarak ayrılacağı ve büyükşehir belediyelerince tahsil edilen payın %75'inin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılacağı hükme bağlanmıştır.

Anılan Kanun hükmü gereği, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde belediye sınırları içerisinde işletilen müzelere ilişkin giriş ücretinin %5'inin büyükşehir belediyelerine aktarılması, aktarılan tutarın %75'inin ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılması gerektiği halde, büyükşehir belediyesi tarafından tahsil edilen müze giriş ücretlerine ilişkin paydan 2024 yılı içerisinde belediyeye herhangi bir tutarın gönderilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, belediye tarafından gelirlerin toplanması sorumluluğu kapsamında söz konusu müze payının takip ve tahsiline yönelik işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 33: Yapı Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi Olmayan Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması

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

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

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

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

BULGU 34: Otopark Hesabında Yer Alan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması

Belediye tarafından konut kullanma izinlerinin verilmesi sırasında tahsil edilerek otopark hesabına yatırılan gelirlerin amacına uygun olarak kullanılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinin üçüncü fıkrasında; "... Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez. Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara

tahsis edilemez. Bu fıkra hükmüne aykırı hareket edildiği takdirde ilgili idarece yapılacak tebligat üzerine en geç üç ay içerisinde bu aykırılık giderilir. Mülk sahibi tebligata rağmen müddeti içerisinde gerekli düzeltmeyi yapmaz ise, belediye encümeni veya il idare kurulu kararı ile bu hizmet ilgili idarece yapılır ve masrafı mal sahibinden tahsil edilir. ...” hükmü yer almaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 44’üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği’nin “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; binayı kullananların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanmasının bu fıkroda belirtilenler haricinde zorunlu olduğu belirtildikten sonra, otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar devamında ayrıntılı olarak sayılmıştır. Anılan fıkranın (f) bendinin (1), (2) ve (3) numaralı alt bentlerinde ise, otopark ihtiyacı karşılanamayan parsellerde, ihtiyacın komşu parsellerle ortak otopark uygulaması veya ada içi otopark uygulamaları şeklinde karşılanacağı, otopark olarak gösterilen yapı ya da bağımsız bölüm ile bu otoparkı kullanacak olan yapı ya da bağımsız bölümlerin tapularında ayrı ayrı süresiz irtifak kurulacağı, tapu kütüğünün beyanlar hanelerinde bu konuda belirtme yapılması kaydıyla; 1500 metrelik yarıçap veya 2000 metrelik yürüme mesafesi içinde kamulaştırmaya konu olmayan başka parselden ya da binadan veya binaların zorunlu olarak ayrılması gerekenler haricindeki müstakil otopark olarak ayrılmaya müsait olan bölümlerinden veyahut ticari otoparklardan karşılanacağı, otopark ihtiyacı, (1) ve (2) numaralı alt bentlere göre de karşılanamayan parsellerde, ilgili idarelerce, 12’nci maddede yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek karşılanacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Yönetmelik’in “Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili” başlıklı 12’nci maddesinin birinci fıkrasında, 4’üncü maddenin birinci fıkrasının (f) bendinin (3) numaralı alt bendi uyarınca alınacak otopark bedelinin tespiti, tahakkuku ve tahsilinde bu maddede belirtilen esaslara uyulur denildikten sonra, dördüncü fıkrasında ise otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik’in “Otopark hesabından yapılacak harcamalar” başlıklı 13’üncü maddesinde “(1) Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge ve genel otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılır. Bu meblağ, öncelikle parselinde otopark

ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılır.

(2) Otopark hesabında toplanan meblağ bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamaz.

(3) Otopark hesabında toplanan meblağ, belediyelerce hazırlanacak sarf belgesi, verile emri ve hak ediş raporuna göre belediyesinin yazılı talimatı üzerine ilgili bankaca hak sahibine ödenir.

(4) Otopark hesabında toplanan meblağın, amacında kullanılıp kullanılmadığı hususu İçişleri Bakanlığınca denetlenir.” denilmek suretiyle, otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Bu itibarla, yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden de anlaşılaacağı üzere, otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanması esas olup, zorunlu nedenlerle otopark alanı sağlanamayan durumlarda, Belediye tarafından konut kullanma izinlerinin verilmesi sırasında tahsil edilerek otopark hesabına yatırılan bedellerin otopark alanlarının tanzim edilmesinde harcanması gerekmektedir.

BULGU 35: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılan Çevre Temizlik Vergisi Payının Kontrollerinde Eksiklikler Olması

İzmir Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi (İZSU) tarafından konutlara ilişkin çevre temizlik vergisi paylarının zamanında ve tam olarak aktarılıp aktarılmadığına ilişkin takip işlemlerinin yerine getirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı Mükerrer 44’üncü maddesinin birinci fıkrasında; “Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.” Yedinci fıkrasında; “Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.” Sekizinci fıkrasında; “Su ve kanalizasyon idareleri büyük şehir dahilindeki her ilçe

veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. ...” Dokuzuncu fıkrasında; “Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.” Denilmektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, su ve kanalizasyon idarelerinin konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini ilgili belediyeye tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirerek aynı süre içinde ödemesi gerektiği halde, yapılan incelemede, konutlardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinden aktarılması gereken %80 oranındaki ilçe belediyesi paylarının mahiyeti açıklanmadan aktarıldığı ve söz konusu tutarların gönderilme zamanlarına uyulmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, büyükşehir belediyesi su ve kanalizasyon idaresi tarafından konutlardan tahsil edilen çevre temizlik vergisi ile gecikme zammının tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile bildirilerek aynı süre içinde ödenmesi gerekirken, faturalarda yer alan su bedelleri ile gecikme zammına ilişkin %80 oranındaki belediye payının mevzuata uygun olarak zamanında ve tam olarak aktarılmaması sonucu gelirlerin olumsuz şekilde etkileneceği düşünülmektedir.

BULGU 36: Büyükşehir Belediyesi Sorumluluğunda Olan Yerlerin Aydınlatma Giderinin Ödenmesi

Belediyeye ait genel aydınlatma giderleriyle ilgili olarak Büyükşehir Belediyesi sorumluluğunda yer alan cadde ve sokaklar tespit edildiği halde elektrik faturalarının ödendiği görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nun geçici 6’ncı maddesinin 1’inci fıkrasında, 31/12/2025 tarihine kadar, genel aydınlatma kapsamında aydınlatılan yerlerde gerçekleşen aydınlatma giderlerinin Bakanlık bütçesine konulacak ödenekten ve ilgili belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payından karşılanacağı, belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payından

yapılacak kesinti için, büyükşehir belediyeleri ve mücavir alanlardaki belediyeler ile diğer belediyelerde farklı oranların uygulanacağı, bu madde hükmü gereğince alınan 2014/6784 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla belediyelerin genel bütçe vergi gelirleri payından yapılacak aydınlatma gideri kesintisinin, büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde aydınlatma giderlerinin yüzde yirmisi, diğer belediyeler ve mücavir alanlarında yüzde onu olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinde, genel aydınlatma kapsamında aydınlatılan yerlerde kullanılan elektrik giderlerinin ilgili ilçe belediyeleri ve büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri payından kesinti yapılmak suretiyle ödeneceği belirtilmiş olup, kesinti oranlarının ise büyükşehir ve diğer belediyeler için farklı oranlarda uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

Öte yandan, İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki yol, meydan, kıyı alanları ve yeşil alanlara ilişkin Büyükşehir Belediyesi ve İlçe Belediyelerinin yetki ve görev alanlarının belirlenmesi amacıyla yayınlanan, İzmir Büyükşehir Belediye Başkanlığı Kıyı ve Sahil Şeridi, Yol, Meydan ve Yeşil Alan Yetki ve Görev Uygulama Yönetmeliği'nin ekinde yer alan listede İzmir ilçelerinin büyükşehir sorumluluğundaki cadde ve sokaklar tespit edilip, söz konusu cadde ve sokaklara isabet eden ilan ve reklam vergisi büyükşehir belediyesi tarafından tahsil edildiği halde, Kuruma gönderilen elektrik faturasında yer alan aydınlatma giderinin ödenmesi ile ilgili olarak böyle bir tasnife gidilmeden tamamının belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesildiği görülmüştür.

Bu itibarla, belediyenin elektrik faturalarının ödenmesi sırasında ilçe sınırlarındaki sokak ve caddelerin genel aydınlatma sorumluluk bölgelerine ilişkin aydınlatma giderlerinden büyükşehir belediyesine isabet eden miktarlarının düşülmesi suretiyle ödenmesinin sağlanması ve böylece önemli bir giderin önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 37: Belediye Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

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

2886 sayılı Kanun'un “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir.

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

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

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

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

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

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

Taşınmaz malları işgal eden fuzuli şagil durumundaki kişilerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek idare edilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden alınan bir tazminat olup bir kamu taşınmazını kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir. Tam aksine, kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. 2886 sayılı Kanun'da, işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça göstermektedir.

Ayrıca İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün 15.11.2005 tarih ve 2005/119 sayılı Genelgesinde, 5393 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği de belirtilmiştir.

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

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

BULGU 38: Kamu Hizmetine Ayrılan veya Kamunun Yararlanmasına Açık Yol Park Meydan Gibi Taşınmazlar İçin Yapı Kayıt Belgesi Düzenlenmiş Olması

Belediyelerin kamu hizmetine ayrılan meydan, yol, park gibi taşınmazları için yapı kayıt belgesinin alındığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun geçici 16'ncı maddesinde afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde yapı kayıt belgesi verilebileceği belirtilmiş olup yapı kayıt belgesi alınan yapıların belediyelere ait taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olması halinde, Yapı Kayıt Belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine bedeli ilgili belediyesine ödenmek kaydıyla taşınmazların rayiç bedel üzerinden belediyelerce doğrudan satılacağı belirtilmiştir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından çıkarılan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Hazineye ve belediyeye ait taşınmazlar üzerindeki yapılar" başlıklı 7'nci maddesinde; "... Belediyelerin özel mülkiyetinde olan taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olan yapılara Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Böyle bir durumda, Yapı Kayıt Belgesi

sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine bedeli ilgili belediyesine ödenmek kaydıyla taşınmazlar rayiç bedel üzerinden belediyelerce doğrudan bunlara satılır.” denilmekte olup yapılan incelemelerde belediyelerin özel mülkiyetinde olmayan kamu hizmetine ayrılan yol, park, meydan gibi taşınmazları için yapı kayıt belgelerinin alındığı görülmüştür. Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere belediyelerin sadece özel mülkiyetinde olan taşınmazlar için yapı kayıt belgesi verilebileceği belirtilmiş olmasına rağmen Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından imar planlarında yol, park, meydan olarak belirlenen yerler için yapı kayıt belgelerinin verildiği görülmüştür.

Sonuç olarak Belediye özel mülkiyetinde bulunmayıp imar planlarında yol, park meydan olarak kamu hizmeti için kullanılan taşınmazlar için yapı kayıt belgelerinin Belediyenin ilgili birimlerince takip edilerek belgelerinin iptal edilmesi gerekmektedir.

BULGU 39: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15’inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.” hükümleri yer almaktadır.

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

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

Tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi

kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 40: İdarenin Taşınmaz Tahsisinde Süre Sınırına Uyulmaması

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların diğer kamu idarelerine tahsis edilmesi ile ilgili olarak süre sınırına uyulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Diğer Kuruluşlarla İlişkiler” başlıklı 75’inci maddesinde, “Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; ... d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür. Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.” denilmek suretiyle, belediyeler tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis yapılabileceği ve belediye meclisi kararı üzerine taraflar arasında anlaşma yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.Yapılan incelemede, İdarenin, mülkiyetindeki taşınmazları belediye meclisi kararı üzerine tahsis ettiği ancak yukarıda açıklanan mevzuat hükmüne aykırı olarak süre sınırına uyulmadan yirmibeş yılı aşan sürelerle ve hatta süresiz olarak tahsislerin yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, belediye meclis kararı üzerine tahsis edilen taşınmazlar ile ilgili olarak süre sınırına uyulmak suretiyle tahsislerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 41: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyeri ve İşletmelerin Bulunması

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un, 3’üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları

ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere, işyeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarihli 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2005/9207 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in, “İşyeri açılması” başlıklı 6’ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı; işyerlerine bu Yönetmelik’te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı; işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri Açma İzni Harcı” başlıklı 81’inci maddesinde ise belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu ifade edilmektedir.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan veriler üzerinde yapılan incelemeler neticesinde, Belediyenin yetki ve görev sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işyerleri tespit edilmiştir.

Bu itibarla, gerek söz konusu harç gelirlerinden mahrum kalınmaması, gerekse bazı işyerlerinin Belediye kontrolü dışında ruhsatsız bir şekilde faaliyetini sürdürmesini engellemek üzere, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmayan işyerleri hakkında gerekli tespitlerin yapılması ve mevzuatın öngördüğü işlemlerin tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 42: Taşınmaz Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediye mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik cins tashihi çalışmalarının yapılmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

Yukarıda belirtilen şekliyle düzenlenen ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin

yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapmaları gerekmektedir. Ayrıca, Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde belirtildiği üzere; kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüz ölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde, idarelerce kayıtlar kapatılacak ve yeni oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilecektir

Bu itibarla, belediyelerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için kayıtlı taşınmaz sayısı ve mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlu olmasının sağlanması amacıyla cins tashihi çalışmalarının yapılması 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>