



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KONYA MERAM BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	32

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı olduğu Şirketler	7

KISALTMALAR

AG : Alçak Gerilim

OG : Orta Gerilim

ÜFE : Üretici Fiyat Endeksi

TÜFE : Tüketici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Giderlerinin Sürekli Gayrimenkul Satışıyla Finanse Edilmeye Çalışılması
2. Nitelikleri İtibariyle Tahakkuku Tahsiline Bağlı Bütçe Geliri Olarak Yapılan Tahsilatların, Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile İlişkilendirilmesi
3. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
4. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bir Kısmının Düzenli Olarak Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Vermemeleri
5. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takip Edilmemesi
6. Birlik ve Kurumlara Nakdi Yardımda Bulunulması
7. Haczedilebilir ve Haczedilemez Gelirlerin Aynı Banka Hesaplarında Tutulması
8. Fiilen İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Emlak ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Statüsünde Hesaplanması
9. Ulusal Bayramlarda Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması
10. İdare Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi
11. Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması
12. Belediyeye Ait Taşınmazların Spor Klübüne Tahsis Edilmesi
13. Belediyenin Bazı Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

14. Taşınmaz Kiralama İhalelerindeki Şartname ve Sözleşmelerde, İhalede Rekabeti ve Açıklığı Engelleyici Hükümler Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

Kamu İdaresinin temel mevzuatı olan 5216 ve 5393 sayılı 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 "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 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 "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve

sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Meram Belediyesinin karar organı olan Meram Belediye Meclisi, Belediye Başkanı da dahil olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

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

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde,

beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Meram Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı birimler Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Evlendirme Memurluğu'dur. Diğer taraftan Belediyede memurlar arasından atanmış 4 adet başkan yardımcısı ve belediye meclis üyeleri arasından seçilmiş 1 adet olmak üzere toplam 5 adet başkan yardımcısı görev yapmakta olup Belediyenin 22 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcısına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	581	231
Sözleşmeli Personel	42	41
Kadrolu İşçi	239	116
Geçici İşçi	1	1
Toplam	863	389
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1248	1045

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 Meram Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Meram Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile

gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Eko	Açıklama	Geçen Yııldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe Verilen Ödenek (TL)	İle Ek Ödenek	Aktarmayla		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
					Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)			
01	Personel Giderleri	0,00	63.716.484,66	20.615.750,00	1.649.479,47	738.479,47	85.243.234,66	76.772.235,93	8.470.998,73
02	SGK Devlet Pirimi Giderleri	0,00	10.687.912,34	2.584.500,00	289.000,00	0,00	13.561.412,34	11.883.388,55	1.678.023,79
03	Mal ve Hizmet Alm Giderleri	0,00	217.980.331,00	212.176.750,00	74.071.901,69	15.663.619,63	488.565.363,06	425.548.738,49	63.016.624,57
04	Faiz Giderleri	0,00	5.700.000,00	500.000,00	1.670.000,00	0,00	7.870.000,00	7.080.365,21	789.634,79
05	Cari Transferler	0,00	21.423.265,00	7.705.000,00	12.839.500,00	6.399.515,00	35.568.250,00	30.035.299,87	5.532.950,13
06	Sermaye Giderleri	32.000.000,00	199.321.007,00	189.868.000,00	60.368.389,00	69.186.755,86	412.370.640,14	343.767.949,23	68.602.690,91
07	Sermaye Transferleri	0,00	1.171.000,00	1.550.000,00	0,00	1.559.900,20	1.161.099,80	1.158.671,18	2.428,62
09	Yedek Ödenek	0,00	30.000.000,00	33.000.000,00	0,00	57.340.000,00	5.660.000,00	0,00	5.660.000,00
GENEL TOPLAM :		32.000.000,00	550.000.000,00	468.000.000,00	150.888.270,16	150.888.270,16	1.050.000.000,00	896.246.648,46	153.753.351,54

Meram Belediyesinin 2022 mali yılı başlangıç bütçesi 550.000.000,00 TL olup, yılı içerisinde 468.000.000,00 TL ek bütçe ile toplam bütçe 1.050.000.000,00 TL'ye ulaşmıştır. Yıl içinde 896.246.648,46 TL tutarında bütçe gideri yapılmış, 153.753.351,51 TL tutarında ödenek ise iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	123.868.000,00	116.717.513,09	437.672,10	116.279.840,99	93,87
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.900.000,00	30.510.552,15	22.987,24	30.487.564,91	109,27
04 –Alınan Bağış ve Yard. İle Özel Gel.	55.300.000,00	32.240.823,38	0,00	32.240.823,38	58,30
05-Diğer Gelirler	348.818.000,00	384.182.389,29	211.506,78	383.970.882,51	110,08
06-Sermaye Gelirleri	462.590.000,00	321.652.260,42	0,00	321.652.260,42	69,53
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09-Red ve İadeler (-)	-476.000,00	0,00	0,00	0,00	-
GENEL TOPLAM	1.018.000.000,00	885.303.538,33	672.166,12	884.631.372,21	86,90

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %86,90 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde %93,87, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde %109,27, sermaye gelirlerinde %69,53 ve diğer gelirler kaleminde ise %110,08 oranında gerçekleşme meydana gelmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	84.332.234,66	76.772.235,93	91,04
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.272.412,34	11.883.388,55	89,53
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	430.157.081,00	425.548.738,49	98,93
04- Faiz Gideri	6.200.000,00	7.080.365,21	114,20
05- Cari Transferler	29.128.265,00	30.035.299,87	103,11
06- Sermaye Giderleri	421.189.007,00	343.767.949,23	81,62
07- Sermaye Transferleri	2.721.000,00	1.158.671,18	42,58
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	63.000.000,00	0,00	-
Toplam	1.050.000.000,00	896.246.648,46	85,36

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %85,36 oranında gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tüm ödenek kalemleri yetersiz kalmış olup, yıl içinde ek bütçe yapılmıştır. Personel giderleri %91,04 oranında, mal ve hizmet alım giderleri %98,93 oranında, faiz giderleri %114,20 oranında, cari transferler %103,11 oranında, sermaye giderleri %81,62 oranında ve sermaye transferleri de %42,58 oranında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirleri ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL)	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
	(A)	(B)	(C)		
Vergi Gelirleri	55.090.647,11	66.489.550,74	116.717.513,09	20,69	75,54
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.636.918,12	16.451.783,18	30.510.552,15	-11,72	85,45
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	19.960.562,48	10.863.896,55	32.240.823,38	-45,57	196,77
Diğer Gelirler	132.343.478,60	191.072.772,08	384.182.389,29	44,38	101,07
Sermaye Gelirleri	48.664.722,39	151.346.519,42	321.652.260,42	211,00	112,53
Toplam	274.696.328,70	436.224.521,97	885.303.538,33	58,80	102,95

Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	231.193,47	676.857,66	672.166,12	192,77	-0,69
Net Toplam	274.465.135,23	435.547.664,31	884.631.372,21	58,69	103,11

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gerçekleşen gelirlerin bir önceki yıla göre %103,11 oranında (449.083.707,90 TL) artış gösterdiği görülmektedir. Bütçe gelirlerinde meydana gelen bu artışın, bir önceki yıla göre tüm gelirler kalemlerinde oluşan artışlardan kaynaklandığı görülmektedir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Çeşidi	Giderinin	2020 Yılı (TL)	2021 Yılı (TL)	2022 Yılı (TL)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
		(A)	(B)	(C)		
Personel Giderleri		43.960.199,69	47.836.704,79	76.772.235,93	8,82	60,49
Sosyal Güv. Kur. Dev. Prim Giderleri		7.209.425,07	7.869.462,61	11.883.388,55	9,16	51,01
Mal ve Hizmet Alım Giderleri		118.662.886,09	170.031.855,32	425.548.738,49	43,29	150,28
Faiz Giderleri		5.417.611,93	4.662.870,38	7.080.365,21	-13,93	51,85
Cari Transferler		16.424.323,74	9.653.396,78	30.035.299,87	-41,22	211,14
Sermaye Giderleri		67.635.285,31	171.004.170,54	343.767.949,23	152,83	101,03
Sermaye Transferleri		933.479,85	1.131.029,97	1.158.671,18	21,16	2,44
Toplam		260.243.211,68	412.189.490,39	896.246.648,46	58,39	117,44

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre %117,44 oranında (484.057.158,07 TL) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde bu artışın; personel giderlerinin %60,49 oranında (28.935.531,14 TL), sosyal güvenlik primlerinin %51,01 oranında (4.013.925,94 TL), mal ve hizmet alım giderlerinin %150,28 oranında (255.516.883,17 TL), cari transferlerin %211,14 oranında (20.381.903,09 TL) ve sermaye giderlerinin %101,03 oranında (172.763.778,69 TL) artmasından kaynaklandığı görülmektedir.

Gider kalemleri arasında en dikkat çekici artış cari transferler ve sermaye giderleri kalemlerinde gerçekleşmiştir. Sermaye giderlerindeki artış yatırımların artmasından, cari transferlerdeki artış ise kentsel dönüşüm sebebiyle mesken kira bedellerinin karşılanmasından kaynaklanmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 582.557.149,43 TL, Faaliyet Geliri 848.121.483,05 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 265.564.333,62 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda 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	Pelitaş İnş.Hiz.Taah.Tur.Org. Tan.San.Ve Tic.A.Ş.	23.000.000,00	23.000.000,00	100
2	Konya Fidecilik Ve Tohum San.Ve Tic.Ltd.Şti.	150.000,00	50.000,00	33,33
3	Karatay İnş.Tem.Sağ. ve Turz.Hiz.A.Ş.	20.000.000,00	200,00	0,001
4	Konya Sanat Kültür ve Spor Faal.San. Ve Tic.A.Ş.(Kogaz)	100.000,00	15.000,00	15

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Meram 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 ve Şehircilik 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 yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

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

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali olası etkisi belirlenerek

önem düzeyine karar verme) yapılmıştır. İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Konya Meram Belediyesi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bütçe Giderlerinin Sürekli Gayrimenkul Satışıyla Finanse Edilmeye Çalışılması

Belediyenin mali tabloları incelendiğinde, bütçe giderlerini karşılamada sıkıntı yaşadığı ve bütçe giderlerini finanse edebilmek için özellikle son üç yılda sürekli gayrimenkul satışı gerçekleştirdiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde;

"Bakanlıklarda ve diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. (Mülga ikinci cümle: 3/10/2016-KHK-676/69 md.; Aynen kabul: 1/2/2018-7070/55 md.) (Ek cümle: 2/7/2018- KHK-703/213 md.) Bakanlıklarda en üst yönetici Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir. Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar."

denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun " Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde;

"Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır: a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak."

belediye başkanının görevleri arasında tanımlanmıştır.

Aşağıdaki tabloda görülebileceği üzere Meram Belediyesi bütçe gelirlerinin önemli bir kısmı gayrimenkul satışından oluşmuştur. 2022 yılı içerisinde toplam 884.631.372,21 Türk Lirası bütçe gelirinin %36,36'sına tekabül eden 321.652.260,42 Türk Lirası taşınmaz satışı gerçekleşmiştir. Bu gelir 2022 yılı içinde muhtelif tarihlerde 123 adet taşınmazın satışından elde edilmiştir. 2021 yılında da bütçe gelirlerinin %34,71' i, 2020 yılında ise bütçe gelirlerinin %17,73' ü taşınmaz satışlarından sağlanmıştır.

Yıl	Taşınmaz Satış Geliri	Toplam Gelir	Taşınmaz Satış Gelirinin Toplam Gelire Oranı %
2020	48.664.722,39	274.465.135,23	17,73
2021	151.199.945,42	435.547.664,31	34,71
2022	321.652.260,42	884.631.372,21	36,36

Bütçe giderlerinin sürekli gayrimenkul satarak karşılanmaya çalışılması sürdürülebilir bir durum değildir. Çünkü gayrimenkul sonradan üretilmeyen sınırlı bir kaynaktır. Gayrimenkul satışının bu hızla devam etmesi halinde uzun vadede belediyenin mameleki çok büyük oranda azalacaktır.

Kamu idaresi cevabında; sürekli gayrimenkul satışının çeşitli zorunluluklar nedeniyle olduğunu belirterek, bundan sonraki süreçte daha dikkatli davranılacağını bildirmiştir.

Bu itibarla; bütçe giderlerinin sürekli gayrimenkul satışı yapılarak karşılanmasından vazgeçilerek diğer gelir kalemlerinin bütçe içindeki payı artırılmalı ve bütçede giderlerin yükünü azaltacak tedbirler alınmalıdır.

BULGU 2: Nitelikleri İtibariyle Tahakkuku Tahsiline Bağlı Bütçe Geliri Olarak Yapılan Tahsilatların, Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile İlişkilendirilmesi

Nitelikleri itibariyle tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların, gelirlerden alacaklar hesabı ile ilişkilendirildiği görülmüştür

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun belediye gelirleri başlıklı 59'uncu maddesinin (g) bendinde bağışlar belediye gelirleri arasında sayılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Bağış ve Yardımlar başlıklı 17'nci maddesinde ise; yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği, nakdi olmayan bağış

ve yardımların ilgili mevzuatına göre değerlendirmeye tabi tutulacağı ve kayıt altına alınacağı, yapılan şartlı bağış ve yardımların, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir yazılacağı ve gider bütçesinde bu hizmetin ödeneği varsa bu ödeneye ekleneceği; yoksa bütçede öngörülen tertibe ödenek yazılarak tahsis amacına harcanacağı, bu ödenekten amaç dışında başka bir tertibe aktarma yapılamayacağı, bu ödeneklerden malî yılsonuna kadar harcanmamış olan tutarların, bağış ve yardımın amacı gerçekleşinceye kadar ertesi yıl bütçesine devir olunarak ödenek kaydedileceği, ancak bu ödeneklerden tahsis amacı gerçekleştirilmiş olanlardan kalan tutarlara ilişkin ödenekleri iptal etmeye üst yöneticinin yetkili olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "800 Bütçe Gelirleri Hesabı", hesabın işleyişi başlıklı 383'üncü maddesinde; muhasebe birimlerince bağış ve yardım olarak tahsil olunan paraların bir taraftan "600 Gelirler Hesabına alacak", "100 Kasa Hesabı " veya "102 Banka Hesabına" borç; diğer taraftan "800 Bütçe Gelirleri Hesabına" alacak "805 Gelir Yansıtma Hesabına" borç kaydedileceği belirtilmiştir

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini düzenleyen-Hesabın Niteliği" başlıklı 86'ncı maddesinde; Gelirlerden Alacaklar Hesabının mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Bu hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği aynı Yönetmelik'in 87'nci maddesinin 1 /a-1 bendinde; "... Nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatlar, bu hesaba ilişkilendirilmez." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıya alınan "120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı" ile ilgili düzenlemelerine göre 2022 yılı içerisinde tahsil edilen ve tahsil edildiği anda muhasebe kaydı yapılan Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımların "120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı" ile ilişkilendirilmesi mümkün değildir.

Ancak Meram Belediyesi 2022 yılı hesabı incelendiğinde, 2022 yılı içerisinde tahsil edilen 8.168.900,00 TL tutarındaki bağış ve yardımın, aynı muhasebe işlem fişi üzerinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına hem borç hem de alacak kaydedilerek bu hesaba ilişkilendirildiği, gelirlerin tahsili aşamasında tahakkukunun yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; kişilerden alınan bağış ve yardımların “600 Gelirler Hesabına alacak” kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilerek kayıt altına alınmaya başlanıldığını bildirmiştir.

Kişilerden Alınan Bağış ve Yardımlar niteliği gereği tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliridir. Dolayısıyla yapılan tahsilatların 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmeksizin gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Meram Belediyesi ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen ve 2022-2023 yıllarını kapsayan sosyal denge sözleşmesine konusu dışında hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verilmesi halinde, toplu sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere sözleşme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

İdare ile sendika arasında imzalanan sözleşmenin;

8'inci maddesinde;

“Sendika ve Üyelerin Hak ve Yükümlülükleri

Sendika, kamu görevlilerinin bu sözleşmeye ve mevzuata uymayan davranışlarını benimsemez.

Sendika, bütün yönetici ve temsilcileri ile disiplinsizlik ve düzensizlikleri önlemek, çalışma barışını korumak ve çıkacak anlaşmazlıkları görüşmeler yoluyla çözmek için her türlü çabayı gösterir.

İşveren, işyerlerinde çalışanların kolayca görebilecekleri elverişli bir yerde sendikanın ilan, afiş, bildirim ve benzerlerinin asılmasına tahsis edilmiş ilan panoları bulundurur. Sendika ve sendika şube/il başkanlıklarınca ilan panosunda ilan edileceklerden işveren sorumlu değildir.

İşveren, işyerinde sendikanın sendikal çalışma yapması için imkan dâhilinde sağlık koşullarına uygun ve içerisinde masa, sandalye, dosya dolabı, şehir içi ve dâhili hattı telefonu bulunan bir temsilci odası tahsis eder.

Sendika, sendika şube/il başkanlığı ve işyeri temsilciliği sendikal çalışma ve sosyal

konulardaki ihtiyaçlar (eğitim, seminer, gösteri, konferans, eğitsel toplantı vb.) için salon, araç ve gereçlerden önceden izin alınarak yararlandırılabilir. Bu çalışmalar mümkün olduğu kadar işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde mesai saatinde yapılabilir”

9’uncu maddesinde;

“Sendikal Çalışmalar

Sendika, sendika şube/il başkanlığı ve sendika temsilcileri sosyal denge tazminatı sözleşmesinde düzenlenen araçlar ve ilgili mevzuat çerçevesinde işyerlerinde sendikal çalışmalarda bulunur.

Gerektiğinde işverenle olan ilişkilerin koordineli yürütülmesi amacı ile işveren ya da işveren temsilcileri ile işyerinde görüşülebilir.

Sendika şube/il başkanlığı ve temsilcileri sosyal denge tazminatı sözleşmesinin uygulanması, işveren ilişkilerinin gerekli kalması ve sorunların zamanında çözülmesi için amirinden izin almak şartı ile belirli ve uygun sürelerle işyerinden ayrılabilirler.”,

10’uncu maddesinde;

“Sosyal Haklar

İşveren, sendikanın düzenleyeceği toplantı, seminer, gezi gibi faaliyetlerde, işyerinin çalışma düzenini aksatmayacak şekilde olmak üzere mesai saatlerinde yapılmasına izin verir.”

hükümleri yer almaktadır.

Ancak, 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinin 1’inci fıkrasına göre belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içerisinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir.

Yukarıda yer verilen Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin maddeleri incelendiğinde ise, ilgili hükümlerin sosyal denge tazminatı ödemesiyle ilgili olmadığı ve 4688 sayılı Kanun’a aykırı olduğu görülmektedir.

Zira 4688 sayılı Kanun'un 32’nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin bu Kanun’un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu sebepten sosyal denge sözleşmesinin toplu sözleşme gibi düşünülerek sözleşme metnine sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içerisinde belirlemek dışında, yukarıdaki gibi hükümlerin konulması mevzuata aykırıdır.

BULGU 4: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren Tedarikçi Firmalardan Bir Kısımının Düzenli Olarak Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerini Vermemeleri

Elektrik ve havagazı tüketim vergisi beyanları ile tahsilatlarına ilişkin yapılan

incelemede, belediye sınırları içerisinde elektrik enerjisini tedarik eden firmalardan bir kısmının yılın bazı aylarına ait beyanlarını vermediği tespit edilmiştir.

Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34'üncü maddesine göre elektrik ve havagazı tüketim vergisinin konusunu, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi oluşturmaktadır. Kanun'un 35'inci maddesine göre verginin mükellefi, elektrik ve havagazı tüketenler, verginin sorumlusu da elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlardır.

Aynı Kanun'un 39'uncu maddesinde, elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları ifade edilmektedir.

Ancak, belediye sınırları içerisinde hangi tedarikçi firmanın sorumlu sıfatıyla ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil ettiğine ilişkin olarak belediye başkanlıklarının herhangi bir bilgisi bulunmadığı gibi belediyelerde bu süreçleri takip ve kontrol edecek bir mekanizma da bulunmamaktadır.

Ayrıca, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Bakanlığın ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşları nezdinde tedarikçi firmalar tarafından hangi belediye sınırlarında ne kadar elektrik ve havagazı tüketim vergisi tahsil edildiğine ilişkin olarak herhangi bir kontrol mekanizması bulunmaması nedeniyle tedarikçi firmalar tarafından verilen beyannamelerin ve yatırılan tutarların doğruluğu da kontrol edilememektedir.

Kamu idaresi cevabında; beyannamelerin doğruluğunu teyit edecek ya da satış yaptığı halde hiç beyan vermeyen sorumlu şirketleri tespit edecek bir kontrol mekanizması bulunmadığı, kontrol mekanizması kurulması ile ilgili çalışma yapılması için Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ve ilgili diğer kurumlara gerekli başvuruların yapılacağı ifade edilmiştir.

Elektrik ve havagazı tüketim vergisinin belediyeye ödenmesi tedarikçi firmaların sorumluluğundadır. Verginin mükellefi nihai tüketici olup, vergiyi tahsil eden tedarikçi firmanın beyanname ile belediyeye yatırmaması durumunda vergi tedarikçi firmanın üzerinde kalmaktadır.

Dolayısıyla belediye sınırlarında faaliyet gösteren ve sorumlu sıfatıyla tüketicilerden elektrik ve havagazı tüketim vergisini tahsil eden tedarikçi firmaların beyannamelerini

süresinde vermeleri ve tahsil ettikleri vergileri belediyeye süresinde yatırmaları konusunda gerekli dikkat ve özenin gösterilerek, işlemlerin takibinin yapılması önem arz etmektedir.

BULGU 5: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takip Edilmemesi

Büyükşehir Belediyesi tarafından araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarının kullanılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde;

"f) Büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek"

"Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde;

"7'nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si" belediye gelirleri arasında sayılmıştır.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise;

"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe (...) (1) belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. (Değişik ikinci cümle: 21/4/2005-5335/28 md.) Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe (...) (2) belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur. Bu fıkra hükmü, ilçe (...) (1) belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da

uygulanır” denilmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen, işlettirilen veya kiraya verilen araç park yerlerinden elde edilen gelirlerden, ilçe belediyesine verilmesi gereken payın aktarılmadığı ve Meram Belediyesinin de bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli tüm takip ve başvuru yollarını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla Büyükşehir Belediyesi tarafından araç park yerlerinin işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesi nedeniyle elde edilen gelirlerden Belediyeye aktarılması gereken payın, tahakkuk ve tahsili ile ilgili olarak gerekli işlemlerin yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Birlik ve Kurumlara Nakdi Yardımda Bulunulması

Meram Belediyesi tarafından birlik ve kurumlara nakdi yardımda bulunulduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Bütçelerden yardım yapılması” başlıklı 29'uncu maddesinde;

“Gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmaz, yardımda bulunulamaz veya menfaat sağlanamaz. Ancak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabilir.

Bu yardımların yapılması, kullanılması, izlenmesi, denetlenmesi ve kamuoyuna açıklanmasına ilişkin esas ve usuller Maliye Bakanlığınca hazırlanarak Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”

denilmektedir.

Söz konusu “Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik” 03.07.2006 tarih ve 2006/10656 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki olarak 17/07/2006 tarih ve 26231sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinde yardım yapılabilme şartları düzenlenmiş, 10'uncu maddesinde de idarelere bu Yönetmelik'e aykırı olmamak koşuluyla düzenleme yapma yetkisi verilmiştir.

5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun "Yardım ve işbirliği" başlıklı 10'uncu maddesinde ise;

"Dernekler, tüzüklerinde gösterilen amaçları gerçekleştirmek üzere, benzer amaçlı derneklerden, siyasi partilerden, işçi ve işveren sendikalarından ve meslekî kuruluşlardan maddî yardım alabilir ve adı geçen kurumlara maddî yardımda bulunabilirler.

5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun hükümleri saklı kalmak üzere, dernekler kamu kurum ve kuruluşları ile görev alanlarına giren konularda ortak projeler yürütebilirler. Bu projelerde kamu kurum ve kuruluşları, proje maliyetlerinin en fazla yüzde ellisi oranında aynî veya nakdî katkı sağlayabilirler. (Ek cümle: 18/2/2009 – 5838/7 md.) 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesi çerçevesinde engellilerin ve eski hükümlülerin mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyonu, kendi işlerini kurmaları, engellilerin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojilerine ilişkin projeler ile benzeri projelerde bu oran aranmaz."

Yine 5253 sayılı Kanun'un "Gençlik ve spor kulüpleri" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"Derneklerden başvurmaları halinde; spor faaliyetine yönelik olanlar spor kulübü, boş zamanları değerlendirme faaliyetine yönelik olanlar gençlik kulübü ve her iki faaliyeti birlikte amaçlayanlar gençlik ve spor kulübü adını alır. Bu kulüpler, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünce tutulacak kütüğe kayıt ve tescil edilir.

Kulüplerin organları, bu organların görev ve yetkileri, kulüplerin Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünce de denetlenmesi ve bunlara yapılacak yardımların şekil ve şartları, üst kuruluş oluşturmada uyulacak esas ve usuller, gençlik ve spor faaliyetlerini yürüteceklerin nitelikleri ve bunlara uygulanacak disiplin işlemleri, kulüplerin kayıt ve tesciline ilişkin esaslar İçişleri Bakanlığının uygun görüşü üzerine Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakanlıkça yürürlüğe konulacak yönetmelikte düzenlenir."

denilmektedir.

Gerek 5018 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesinde, gerekse 5253 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde kamu kurumlarınca derneklere yardım yapılabileceği ve ortak proje gerçekleştirilebileceği belirtilmekte ise de;

6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 19'uncu

maddesinde;

“5393 sayılı Kanun’un 75 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş ve maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“c) ...

“5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 29’uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanunu’nun 10’uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz.”

denildiğinden, yapılan bu düzenleme ile bahse konu kanunların ve düzenleyici yönetmeliklerin, belediyeler açısından uygulama imkânı kalmamıştır. Bu nedenle belediyelerce dernek, vakıf vb. kuruluşlara bahsedilen mevzuat çerçevesinde aynî veya nakdî yardım sağlanması mümkün değildir.

Yapılan incelemede, mezkûr mevzuat hükümlerine aykırı olarak Belediye tarafından encümen kararıyla birlik ve kurumlara 2022 yılı içerisinde toplam 795.000,00 TL nakdi yardımda bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; yardımların ortak hizmet projeleri kapsamında yapıldığını ifade etmekle birlikte , ortak hizmet projesinin varlığını kanıtlayan herhangi bir protokol yada belge, denetim esnasında sunulmadığı gibi kamu idaresi cevabında da gönderilmemiştir.

Nitekim paydaşların görev ve katkılarının belirlendiği bir protokol olmaksızın herhangi bir yere nakdi yardım yapılması adına "ortak hizmet projesi " denilse dahi mevzuata uygun değildir. Bu durum Belediyenin herhangi bir dernek veya kuruma nakdi yardım yapmasından başka bir anlam taşımamaktadır.

Dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri sosyal örgütlere nakdi yardımda bulunulması 5393 sayılı Belediye Kanunu’na aykırıdır.

BULGU 7: Haczedilebilir ve Haczedilemez Gelirlerin Aynı Banka Hesaplarında Tutulması

Belediyenin haczi mümkün olan ve olmayan tüm gelirlerinin bazı banka hesaplarında ayrıştırılmadan tutulduğu görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun "Haczi caiz olmayan mallar ve haklar" başlıklı 82'nci maddesinin ilk fıkrasının 1'inci bendinde devlet malları ile özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların haczedilemeyeceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetki ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin haciz işlemlerine ilişkin sondan ikinci fıkrasında;

"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 gelirleri haczedilemez."

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasında da;

"(1) Bu Kanunda, il özel idareleri ve belediyelere, genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak paylar ile diğer kanunlarda bu idarelere verilmesi öngörülen paylar vergi hükmündedir." denilmektedir.

Açıklandığı üzere belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar, kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları, belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirleri ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtından ayrılacak payların haczedilmesi mümkün değildir.

Yargıtay 12'inci Hukuk Dairesi 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararı'nda da *"...borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması ve birbirine karıştırılması, haczedilmezlik hakkından feragat olarak kabul edilmelidir."* denilmektedir.

Anılan yargı kararı gereğince haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanması belediye gelirlerinin haczedilmezlik güvencesinin kaybedilmesine neden olacaktır.

Yapılan incelemede belediyenin bazı banka hesaplarında haczedilemeyen vergi, resim ve harçlar gibi gelirleri ile birlikte haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, haczedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; haczi mümkün olan ve olmayan tüm gelirlerinin ayrıştırılmadan tutulduğu hesaplarla ilgili gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Belediyenin haczedilemeyen gelirlerini haczedilebilir gelirlerle ortak bir hesapta birleştirmesi, bu hesaptaki paralardan haczedilemeyecek olan vergi, resim ve harçların belirlenmesini imkânsız kılmaktadır.

Dolayısıyla, haczedilemeyecek gelirleri ile haczi mümkün gelirleri aynı hesaplarda yer alan Belediyenin söz konusu banka hesapları icra riski taşıdığından, bu banka hesaplarının belirtilen hususlar dikkate alınarak ayrıştırılması gerekmektedir.

BULGU 8: Fiilen İşyeri Olarak Kullanılan Taşınmazların Emlak ve Çevre Temizlik Vergilerinin Mesken Statüsünde Hesaplanması

Mimarlık, mühendislik, avukatlık, arabuluculuk, diş hekimliği, özel muayenehane, serbest muhasebeci, danışmanlık ve müşavirlik gibi iş kolları tarafından işyeri olarak kullanılan bina veya bağımsız bölümlere ilişkin emlak vergilerinin işyeri üzerinden alınması gerekirken bu yerlerin tapuda konut olarak gözükmesi nedeniyle mesken olarak vergilendirildiği, ayrıca çevre temizlik vergilerinin de işyeri üzerinden belediye tarafından tahsil edilmediği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddenin 3'üncü fıkrasında bir binanın tamamının veya ikamete mahsus mahallerden bir kısmının kullanılış tarzının değiştirilerek ticaret veya sanat icra edilen yer haline getirilmesi, vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır.

Bu itibarla, konutun ikamete mahsus mahallerinden tamamının veya bir kısmının iş yeri haline dönüştürülmesi durumunda vergi değerini tadil eden sebep söz konusu olacak ve nitelik itibarıyla iş yeri kapsamında değerlendirilerek yeni duruma (iş yeri) göre vergilendirilmesi gerekecektir.

1319 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca söz konusu taşınmaz için bütçe yılı içinde yeni duruma göre emlak vergisi bildirimini verilmesi ve meskenin iş yeri olarak kullanılmaya başlandığı tarihi izleyen bütçe yılından itibaren iş yerlerine ait oran üzerinden vergilendirilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesine göre, söz konusu yerlerin çevre temizlik vergilerinin de işyeri üzerinden Belediyece tahsil edilmesi gerekmektedir.

Dolayısıyla bahsi geçen iş kollarınca iş yeri olarak kullanıldığı halde belediye tarafından

mesken olarak vergilendirilen yerlerin tespitlerinin yapıp işyeri olarak revize edilerek, emlak vergileri ile çevre temizlik vergilerinin fiili duruma göre tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Ulusal Bayramlarda Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsil edilmediği görülmüştür.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesine göre 29 Ekim günü ulusal bayramdır ve 28 Ekim günü saat 13:00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

01.07.2017 tarih ve 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesiyle; 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, 12'nci maddesiyle de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Hafta tatili ve ulusal" ibaresi "Ulusal" şeklinde değiştirilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 58'inci maddesi gereği ulusal bayram günlerinde işyerlerinin çalışabilmesi için belediyeden "Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı" almaları gerekmektedir.

Yapılan incelemede belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyette bulunan işyerlerine tatil günlerinde çalışma ruhsatı verilmediği ve alınması gereken ruhsat harcının bu şirketlerden tahsil edilmediği ve belediyenin gelir kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; araç anons sistemleri ile ilçe genelinde işyerlerine ticari faaliyetleri için harç yatırımları konusunda sesli duyuruların yapıldığını, ancak ruhsat bürosuna işyerlerinden herhangi bir müracaat olmadığını bu yüzden de "Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı" düzenlenmediğini ve harcının da tahsil edilemediğini bildirirse de; İlçede bir tane bile işyerinin bayram günü açık olmadığını farzetmek, hayatın olağan akışına uygun değildir.

Sonuç olarak belediye tarafından ulusal bayram günlerinde faaliyette bulunan işyerleri tespit edilerek ruhsatlandırma işlemleri yapılmalı ve bu iş yerlerinden ruhsat harcı alınmalıdır.

BULGU 10: İdare Bütçesinden Karşılana Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli

nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği, ayrıca söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği görülmüştür.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde söz konusu Yönetmelik'in 10'uncu maddesine göre, AG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde, OG şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) karşılaması ve gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmelik'in yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Kamu idaresi cevabında; İdareye ait 4 yerde özel trafo bulunduğu ve bu trafolardan sadece İdarece hizmet alındığı, teknik personelleri tarafından bulgu da bahsi geçen hususlarda gerekli iş ve işlemlerin yapılmakta olduğu ifade edilmiştir.

Kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji

dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması gerekmektedir.

Bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin enerjilendirilmesinden itibaren kaydi olarak da müşterilata ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

BULGU 11: Arazi ve Arsaların Üzerine Yapılan Binaların Tapu Kayıtlarında Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyenin kullanımında olan arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "Cins tashihlerinin yapılması " başlıklı 10'uncu maddesinde;

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükmüne göre belediyeye ait arazi ve arsaların üzerine yapılan binaların tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Belediyeye Ait Taşınmazların Spor Kulübüne Tahsis Edilmesi

Belediye mülkiyetindeki bazı taşınmazların spor kulübüne tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinin (d) fıkrasında; belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecekleri veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilecekleri belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı

47'nci maddesinin birinci fıkrasında ise;

“Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.” denilmektedir.

Belirtilen bu hükümlere göre belediyeler kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir.

02.02.2018 tarihli Resmi Gazete 'de yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E.5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre de; belediyeler, belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararlarla sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Yapılan incelemede; Meram Belediyesi mülkiyetinde 7 adet taşınmazın yukarıda belirtilen Kanun hükümlerine aykırı olarak spor kulübüne tahsis edildiği anlaşılmıştır.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında; direkt taşınmaz tahsisi yapılmadığını, tahsislerin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin (b) bendi gereğince belediye meclisi kararıyla aynı yardım olarak yapıldığını bildirmişse de hiçbir şart altında spor kulübüne taşınmaz tahsisi yapılamaz. Ayrıca taşınmaz tahsisinin aynı yardım olarak nitelendirmek de mümkün değildir.

BULGU 13: Belediyenin Bazı Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Belediyenin bazı taşınmazlarının kira süresi sonunda ihaleye çıkılmadan ecrimisil alınarak kira süresinin uzatıldığı, bazı taşınmazlarında ise hiç kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alındığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun “Kapsam” başlıklı 1'inci maddesinde;

“... belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.” denilmektedir.

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 malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz. ... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun “Konut ve Çatılı İşyeri Kiraları” üst başlıklı bölümünün “Uygulama Alan” başlıklı 339'uncu maddesinde; “...*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır.*”,

“Konut ve çatılı işyeri kiralarında sözleşmenin sona ermesi” üst başlıklı bölümün 347'nci maddesinde ise; “*Konut ve çatılı işyeri kiralarında kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir. Belirsiz süreli kira sözleşmelerinde, kiracı her zaman, kiraya veren ise kiranın başlangıcından on yıl geçtikten sonra, genel hükümlere göre fesih bildiriyle sözleşmeyi sona erdirebilirler. Genel hükümlere göre fesih hakkının kullanılabilceği durumlarda, kiraya veren veya kiracı sözleşmeyi sona erdirebilir.*”

denilmektedir.

Söz konusu mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Belediye taşınmazlarının

2886 sayılı Kanun'a göre ihale yoluyla kiraya verilmesi esastır. Kira süresi sonunda da bildirim yapılmadıkça en fazla 10 sene kiralama işleminin devam edebileceği; 10 senenin sonunda ise tahliye ettirilmesi gerektiği açıktır.

Bu nedenle tarafların iradesi kiralama iken hukuki işlemin ecrimisil olarak gösterilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede; belediyenin mülkiyetinde olan toplam 20 adet daire ve işyerinin kira süresi bitmesi ve aynı zamanda 10 yıllık süre dolmasına rağmen tahliye ettirilmeden ecrimisil alınarak kullanılmaya devam ettirildiği, 59 adet dükkan, büfe, işyeri vb. taşınmazın ise hiç kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınmak suretiyle kullanıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla; kiraya verilen taşınmazların kira süresi sonunda tahliye edilmesi, ardından ihale yapılması suretiyle tekrar kiraya verilmesinde ve ecrimisil alınarak kullanılan taşınmazların da ihale edilerek kiraya verilmesinde yukarıda belirtilen yasal düzenlemelere uyulması gerekmektedir.

BULGU 14: Taşınmaz Kiralama İhalelerindeki Şartname ve Sözleşmelerde, İhalede Rekabeti ve Açıklığı Engelleyici Hükümler Bulunması

Belediyenin yaptığı taşınmaz kiralama ihalelerine ilişkin şartname ve sözleşmelerde kanunda yer almadığı halde "iştirak teminatı" adı altında ayrıca bir teminat istendiği ve kira artış oranlarının bir endekslemeye bağlı olmadan tamamen belediye encümeninin takdirine bırakıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır ..." denilmektedir.

Aynı Kanun'un "Geçici teminat" başlıklı 25'inci maddesinde de;

"İsteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat alınır ..." denilmektedir.

Yapılan incelemede;

Belediyenin bazı taşınmaz kiralama ihalelerindeki şartname ve sözleşmelerde yasal olarak alınması gereken %3 geçici teminat dışında ihalede rekabeti engelleyebilecek şekilde ve

yüksek oranlarda kanunda yeri olmadığı halde “iştirak teminatı” adı altında ihaleye katılabilmek için ek bir teminat istendiği görülmüştür.

Ayrıca taşınmaz kiralama ihalelerinin tümünde sonraki yıllar kira artış oranlarının belediye encümeninin takdirine bırakıldığı tespit edilmiştir. İhale şartnamesi ve sözleşmesinde kira artış oranının TÜFE, ÜFE vb. bir endekse tabi olmaması ya da artış oranının başta tam olarak belirlenmemesi ihaleye katılmayı düşünenlerin bir öngöründe bulunamamalarına yol açacaktır.

Yukarıda belirtilen uygulamalar ihalede rekabet ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır.

Bu itibarla; belediyenin taşınmaz kiralama ihale dokümanlarının ihalede rekabet ve açıklığı sağlayacak şekilde hazırlanması gerekmektedir.

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

8. EKLER

EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmazların Mali Tablolarda Tam ve Mevcut Kullanımları ile Uyumlu Şekilde Yer Almaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu devam ettiğinden, Raporun Diğer Bulgular bölümünde yer verilmiştir.