



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAYSERİ TALAS 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	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7. DENETİM BULGULARI.....	14

TABLolar LİSTESİ

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

KISALTMALAR

BVAS	Birleşik Veri Aktarım Sistemi
BVD	Birleştirilmiş Veriler Defteri
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı Kuruluşlarına Devri Yapılan Bazı Taşınmazların Kayıtlardan Çıkarılmaması

B. Diğer Bulgular

1. 2886 sayılı Kanuna Göre Yapılan İhaleyi Kazandığı Halde Sözleşme İmzalamayanlar Hakkında Yasaklılık Kararı Alınmaması

2. Pazar Yerlerinde Aynı Kişilere İkiden Fazla Yer Verilmesi ve Tahsis Ücretinin Tahsil Edilememesine Rağmen Tahsislerin İptal Edilmemesi

3. Bazı Taşınmazların İşgal Altında Olması ve Belediye Tarafından Gerekli Hukuki Sürecin Başlatılmaması

4. Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Bazı Alımların Belli Bir Süreyi İhtiva Etmesine Rağmen Sözleşmeye Bağlanmaması

5. İmar Kanunu'na Aykırı Uygulamalara Kesilen Cezaların Takibinin 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.

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

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

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

Talas Belediyesinin karar organı olan Talas Belediye Meclisi 31 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.

Talas Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar da Özel Kalem ve Teftiş Kurulu Müdürlükleridir. Başkana bağlı 4 adet memur kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	430	132
Sözleşmeli Personel		90
Kadrolu İşçi		25
Geçici İşçi		12
Toplam		259
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		453

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 1 şirket 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 Talas Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Talas Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene n Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri		31.544.000,0 0	13.345.000, 00	190.903,46	190.903,46	44.889.000,0 0	41.547.814,8 4	3.341.185,1 6	
2	Sosyal Güvenlik Kurumları na Devlet Primi Giderleri		5.410.000,00	1.305.000,0 0			6.715.000,00	6.153.898,31	561.101,69	
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.793.522,5 0	160.714.760, 00	25.030.000, 00	108.270.533, 78	10.048.008,3 4	289.760.807, 94	251.638.821, 38	26.450.986, 56	11.671.000, 00
4	Faiz Giderleri		1.394.000,00		3.512.083,82		4.906.083,82	4.906.029,24	54,58	
5	Cari Transferler		2.822.000,00	570.000,00	2.830.000,00	693.980,34	5.528.019,66	5.172.096,05	355.923,61	
6	Sermaye Giderleri	41.003.738, 91	153.198.000, 00	450.000,00	17.807.514,5 2	94.199.489,9 6	118.259.763, 47	90.667.243,4 4	16.811.440, 03	10.781.080, 00
7	Sermaye Transferler i		4.907.240,00	1.300.000,0 0	20.000,00	2.500.000,00	3.727.240,00	3.525.525,96	201.714,04	
8	Borç Verme									
9	Yedek Ödenek		25.010.000,0 0			24.998.653,4 8	11.346,52		11.346,52	
Toplam		46.797.261, 41	385.000.000, 00	42.000.000, 00	132.631.035, 58	132.631.035, 58	473.797.261, 41	403.611.429, 22	47.733.752, 19	22.452.080, 00

Talas Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 385.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 46.797.261,41 TL ve yıl içinde eklenen 42.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 473.797.261,41TL olmuştur. Yıl içinde 403.611.429,22 TL bütçe gideri yapılmış, 47.733.752,19 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 22.452.080,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Talas Belediyesinin 2022 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 385.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 322.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri karşılığı ile gösterilen 63.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe dengliği sağlanmıştır. Yıl içinde eklenen 42.000.000,00 TL ile birlikte gelir bütçesi toplamı 364.000.000,00 TL olmuştur.

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	29.280.000,00	34.975.312,84	382.402,62	34.592.910,22	118,15
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.020.000,00	18.421.026,03	523.655,00	17.897.371,03	1.489,000
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	31.100.000,00	13.281.244,10	15.000,00	13.266.244,10	42,66
05- Diğer Gelirler	94.650.000,00	159.834.734,83	230.296,04	159.604.438,79	168,63
06- Sermaye Gelirleri	196.950.000,00	88.096.380,25	2.400.387,88	85.695.992,37	43,51
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler					
Toplam	364.000.000,00	314.608.698,05	3.551.741,54	311.056.956,51	85,46

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri % 85,46 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%118,15), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%148,9) ve Diğer Gelirler (%168,63) beklenenin çok üstünde, Alınan Bağış ve Yardımlar (% 42,66),Sermaye Gelirleri (%43,51), beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	44.889.000,00	41.547.814,84	92,56
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.715.000,00	6.153.898,31	91,64
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	289.760.807,94	251.638.821,38	86,84
04- Faiz Gideri	4.906.083,82	4.906.029,24	100,00
05- Cari Transferler	5.528.019,66	5.172.096,05	93,56
06- Sermaye Giderleri	118.259.763,47	90.667.243,44	76,67
07- Sermaye Transferleri	3.727.240,00	3.525.525,96	94,59
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	11.346,52		
Toplam	473.797.261,41	403.611.429,22	85,19

2022 yılı bütçesi başlangıç ödeneği TL olup 385.000.000,00 TL olup 42.000.000,00 ek ödenekle birlikte toplam 427.000.000,00 TL'dir.

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 85,19 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe içerisindeki en yüksek tutarlı üç gider olan Mal ve Hizmet Alım Giderleri (% 86,84), Sermaye Giderleri (% 76,67) ve Personel Giderleri (%92,56) olarak beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler 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	18.376.342,44	22.925.105,25	34.592.910,22	25	51
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.466.865,68	10.502.514,96	17.897.371,03	62	70
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.333.092,32	20.804.596,72	13.266.244,10	290	-36
Diğer Gelirler	58.294.265,58	80.797.547,62	159.604.438,79	39	98
Sermaye Gelirleri	40.492.613,51	49.904.547,29	85.695.992,37	23	72
Toplam	128.963.179,53	184.934.311,84	311.056.956,51	43	68

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 126.122.644,67 TL'lik (%68) artış göstermiştir. Bu çerçevede; Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerde 7.538.352,62 TL (%36) oranında azalmaya karşın, vergi gelirlerinde 11.667.804,97 TL (%51), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 7.394.856,07 TL (%70), diğer gelirlerde 78.806.891,17 TL (%98), sermaye gelirlerinde 35.791.445,08 TL (%72) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda taşınmaz satışlarına ilişkin elde edilen gelirlerden kaynaklandığı anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

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

Bütçe Giderinin 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)		
Personel Giderleri	8.8104.267,22	23.945.825,93	41.547.814,84	27	74
SGK Devlet Prim Giderleri	2.723.350,56	3.560.906,06	6.153.898,31	31	73
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	82.357.712,40	131.092.954,64	251.638.821,38	59	92
Faiz Giderleri	2.517.395,19	1.384.690,65	4.906.029,24	-44	254
Cari Transferler	1.180.538,84	2.833.017,27	5.172.096,05	140	83
Sermaye Giderleri	11.733.222,50	29.368.620,55	90.667.243,44	150	209
Sermaye Transferleri	423.100,00	1.595.967,50	3.525.525,96	277	120
Toplam	119.739.586,71	192.514.902,56	403.611.429,22	61	110

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 211.096.526,66 TL (%110) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 17.601.988,91 TL (%74), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 2.592.992,25 TL (%73), mal ve hizmet alım giderlerinin 120.545.866,74 TL (%92) faiz giderlerinin 3.521.338,59 tı (%254), cari transferlerin 2.339.078,78 tı (%83), sermaye giderlerinin 61.298.622,89 tı (%209) ve sermaye transferlerinin 1.929.558,46 TL (%170) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 335.942.230,80 TL, Faaliyet Geliri 321.406.664,22 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 14.535.566,58 TL olarak gerçekleşmiştir.

Talas Belediyesinin doğrudan ve/veya 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	Eryağ Erciyes Yağ San.a.ş.	50.000,00	8,53	1.706,00
2	Türkiye Halk Bankası A.ş.		63,00	2.546,00
3	Talas İmar İl. Eg. Kül. Sanat Sag. Spor G. San. Tic. A.Ş.	4.800.000,00	4.800.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Talas 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 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 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 Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 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 süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 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.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kayseri Talas Belediyesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kontrol ortamının oluşturulması kapsamında; kurum organizasyon yapısı, görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda Talas Belediyesi organizasyon şeması oluşturulmuştur. Talas Belediyesi’nde organizasyon şemasında yer alan birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları çıkarılan yönetmeliklerle belirlenmiştir.

Belediye bünyesinde, 5176 sayılı Kamu Görevlileri ve Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde gerekli çalışmaları yaparak,

Etik Sözleşmesi tüm personel tarafından imzalanmıştır.

Belediyede, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiş olup belirtilen işlemler 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile ilgili yönetmelikler çerçevesinde yürütülmektedir.

Belediye bünyesinde hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiş ve her yıl takip edilip gözden geçirilmektedir.

Risk Değerlendirme Standartları

Talas Belediyesi'nin 2020-2024 yıllarına ilişkin stratejik planı, hazırlanma sürecinde yürürlükte olan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır. Stratejik plan, Belediye'nin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

Belediye, performans programını Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17-20'nci maddeleri ile Performans Programı Hazırlama Rehberi'ni dikkate alınarak hazırlamıştır.

Belediye, kurumsal ve iç kontrol risklerini belirlemiştir. Birim müdürlerinin ve tetkikçilerin katılımıyla iç tetkik, TSE tetkikçileri tarafından da dış tetkikler gerçekleştirilmiştir. Tetkiklerde TS EN ISO 9001:2015 standardı revizyon sürecinde yapılan düzenlemelerden prosesler, riskler ve kalite hedefleri ile Belediyenin KYS uygulamalarına yönelik hususların denetimi irdelenmiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Talas Belediyesi'nde "Süreç Hiyerarşisi, Detay Süreç İş Akış Şemaları, Süreçlerde Faaliyet Riski belirleme ve Önceliklendirme, Kontrol Faaliyetleri, Kontrol Faaliyetleri Geri Bildirim Alma Çalışmaları" yapılmıştır. Bu kapsamda belediyenin iş akış süreçleri belirlenmiş ve iş akış şemalarına dökülmüştür.

Belediye tarafından yetki devri mevzuata uygun olarak ve sınırları açıkça belirtilerek yapılmaktadır.

Belediye tarafından faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevleri farklı kişilere verilmektedir.

Riskler için belirlenen kontrol faaliyetlerinin uygulanması, değerlendirilmesi ve raporlanmasından sorumlu ilgili birim ve personel belirlenmiştir.

Belediye bünyesinde ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur. Bu kapsamda harcama birimlerinde süreç kontrolü, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol birimi bünyesinde ise ön mali kontrol yapılmaktadır. Ön mali kontrol sürecinin etkin olarak işleyebilmesi için mali işlem süreç akış şemaları, ödeme ve mahsup işlemleri süreci, ödeme öncesi ön mali kontrol süreci hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe girmiştir.

Bilgi ve İletişim Standartları

Talas Belediyesi'nde mevcut ihtiyaçlarla birlikte, oluşabilecek raporlama, analiz ve karar destek ihtiyaçlarını da karşılayacak kapsamda veri sağlayabilen Kurumsal Değerlendirme ve Yönetim Bilgi Sistemleri (BI) uygulaması mevcut olup, kullanıcılarına hizmet vermektedir.

22.04.2021 tarihli 31462 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre Belediye 2021 yılı faaliyet raporu, içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanarak kurum web sitesinde yayınlanmıştır. Faaliyet raporunda, Belediye faaliyetlerine ilişkin bilgi ve değerlendirmelere yer verilmiştir.

Belediye bünyesinde veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcut olup Bilgi İşlem Müdürlüğü bünyesinde Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) üzerinden gerçekleştirilmektedir. EBYS, Belediye bünyesinde kullanılan ve üretilen tüm belgelerin, gelen ve gönderilen belgelerin kayıt altına alınarak bu belgelerin sayısal arşiv ortamında yönetilmesini sağlamak için kullanılmaktadır.

Bilgi İşlem Müdürlüğü'nce bilgi güvenliği ve yedekleme çalışmaları yapılmaktadır.

İzleme Standartları

Talas Belediyesi tarafından yayınlanan eylem planı, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde belirtilen 18 standart ve bu şartlar için belirlenen 79 genel şart dikkate alınarak hazırlanmıştır.

Belediye bünyesinde İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir.

Belediye bünyesinde iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamışlardır.

İlk etapta yapılan incelemeler sonucunda, belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin büyük ölçüde yerine getirildiği görülmüştür.

Sonuç olarak; Belediye bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirildiği ve iç kontrol sistemi ile kurumsal risk yönetiminin, üst yönetim ve Belediye personeli tarafından sahiplenildiği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tals Belediyesinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Büyükşehir Belediyesi ve Bağlı Kuruluşlarına Devri Yapılan Bazı Taşınmazların Kayıtlardan Çıkarılmaması

Kamu idaresinin hesaplarında yapılan denetimde, büyükşehir belediyesi ve bağlı kuruluşlarına devri yapılan bazı taşınmazların kayıtlardan çıkarılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Kanununun 7’nci maddesinde büyükşehir ve ilçe belediyeleri

arasında görev dağılımı yapılmış olup, buna göre terminal, otopark, mezarlık, su ve kanalizasyon, mezbaha, durak ve taksi yerleriyle ilgili iş ve işlemleri yürütmek yetkisi büyükşehir belediyesine tanınmış, yine aynı maddenin 3'üncü fıkrasının a bendine göre ilçe belediyelerinin görevi; kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkarda sayılanlar dışında kalan görevleri yapma ve yetkilerin kullanımı olarak ifade edilmiştir. Madde metninden anlaşılacağı üzere yukarıda sayılan taşınmazlarla ilgili ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri kaldırılmıştır. Mezkur Kanunun ek 2'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

“Birleşme, katılma veya geçici 2'nci madde gereğince büyükşehir belediyesi sınırlarına giren belediyelerin yürütmekte olduğu su, kanalizasyon, katı atık, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere bina, tesis, araç, gereç, taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları büyükşehir belediyesine veya ilgili bağlı kuruluşuna devredilir.”

Denilmiştir.

6360 sayılı Kanun'un geçici 1'inci maddesinde de aynı husus;

“Bu Kanunla büyükşehir ilçe belediyesi olan belediyelerce yürütülen su, kanalizasyon, katı atık depolama ve bertaraf, ulaşım, her çeşit yolcu ve yük terminalleri, toptancı halleri, mezbaha, mezarlık ve itfaiye hizmetlerine ilişkin olmak üzere personel, her türlü taşınır ve taşınmaz malları ve bu hizmetlerin yerine getirilmesine yönelik yatırım, alacak ve borçları, komisyonca ilgisine göre büyükşehir belediyesi ile ilgili bağlı kuruluş arasında paylaşılır.”

Şeklinde ifade edilmiştir.

Ancak belediyenin mali tablolarında yapılan incelemede, bilançonun maddi duran varlıklar hesaplarının alt kodlarında kayıtlı bulunan toplu taşıma hatları ve istasyonları, duraklar, su ihale hatları vb gibi büyükşehir ve bağlı kuruluşlarına aktarılması gerekenlerin ilçe belediyesinin kayıtlarından çıkarılması gerektiği halde çıkarılmadığı, bunlar için amortisman ayrılmaya devam edildiği, bu nedenle mali tabloların duran varlıklar hesaplarında hatalar olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak bulguya konu edilen taşınmazların değerlerinin tespit edilerek kayıtlardan çıkarılması, söz konusu taşınmazlar için amortisman ayrılmaması ve duran varlıklar

hesaplarında yer alan tutarların yeniden düzenlenmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Belediye tarafından gerekli işlemler yapılmaya başlanmış ve bu kapsamda toplamda 15.657.310,20TL tutarında duran varlık kayıtlardan çıkarılmış, ancak henüz çalışmalar tamamlanmamıştır. Mezkur tutarın da denetim yılından sonra kayıtlardan çıkarılması nedeniyle 2022 yılı mali tabloları söz konusu hesaplarda hatalı çalışmaya devam etmiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: 2886 sayılı Kanuna Göre Yapılan İhaleyi Kazandığı Halde Sözleşme İmzalamayanlar Hakkında Yasaklılık Kararı Alınmaması

Belediye hesaplarında yapılan incelemede, 2886 sayılı kanuna göre yapılan taşınmaz kiralalarında, yasaklılığa ilişkin mevzuata aykırı uygulamalar olduğu tespit edilmiştir.

2886 sayılı kanunun 25'inci maddesinde isteklilerden, ihale konusu işin tahmini bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat alınacağı ifade edilmiştir. 26'ncı maddede ise geçici teminat olarak kabul edilecek değerler tahdidi olarak sayılmıştır. 54'üncü maddede ise, geçici teminatın ancak sözleşmenin imzalanmasından sonra iadesinin mümkün olduğu, kazanan isteklinin sözleşme imzalamaktan imtina etmesi halinde protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihalenin bozulacağı ve varsa geçici teminatının gelir kaydedileceği belirtilmektedir.

Kanunun 84'üncü maddesinin üçüncü paragrafında üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler hakkında, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verileceği ve bu kararların Resmi Gazete'de ilan ettirileceği ifade edilmiştir.

Özetle 2886 sayılı kanuna göre yapılan ihalelerde kazanan ancak sözleşme imzalamaktan imtina eden isteklinin geçici teminatının gelir kaydedilerek hakkında 1 yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede 2022 yılı içerisinde sözleşmekten imtina eden isteklilerin

teminatlarının gelir kaydedildiği halde haklarında yasaklılık kararı verilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat gereği sözleşme imzalamaktan imtina eden istekliler hakkında yasaklılık kararı verilmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Pazar Yerlerinde Aynı Kişilere İkiden Fazla Yer Verilmesi ve Tahsis Ücretinin Tahsil Edilememesine Rağmen Tahsislerin İptal Edilmemesi

Aynı pazar yerinde bir kişiye ikiden fazla satış yeri verildiği görülmüştür.

Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddesinin beşinci fıkrasında pazar yerlerinin tahsisinin encümen kararıyla yapılacağı hüküm altına alınmıştır. 16'ncı maddesinin birinci fıkrasında da tahsisin devri düzenlenmiş olup buna göre vefat etme veya iş göremeyecek derecede kaza geçirme, hastalık ya da yaşlılık gibi zaruri hallerde belediye encümeni kararı ile kanuni mirasçılara devire izin verilmekte olup mezkur düzenlemeye aykırı devirlerin tahsisin iptalini gerektirdiği aynı Yönetmelik'in 27'nci maddesinin birinci fıkrasının (ğ) bendinde düzenlenmiştir. Yine 16'ncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendine göre a) Tahsis ücretini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenlerin, (h) bendinde de doğrudan veya dolaylı olarak aynı pazar yerinde ikiden fazla satış yeri tahsis edilenlerin de tahsisinin iptal edileceği belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede önceki yıllardan borcu olan pazarcıların bulunduğu, aynı pazar yerinde aynı kişiye en az iki tahsis yapıldığı, hatta dört-beş pazar yeri tahsisi yapılan kişilerin olduğu ancak buna rağmen bu kişilerin tahsislerinin iptal edilmediği görülmüştür.

Yönetmelik'in yayımlanmasından önce aynı pazar yerinde ikiden fazla pazar yeri olanların durumu Yönetmelik'in "Geçiş hükümleri" başlıklı geçici 1'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında belirtildiği üzere Yönetmelik'e uygun hale getirilmelidir. Bu işlemin 31.12.2014 tarihine kadar yapılması gerektiği halde bugüne kadar mevzuata aykırılık giderilmemiştir.

Önceki yıllar denetim raporunda da belirtildiği üzere aynı pazar yerinde ikiden fazla satış yeri olanların durumunun Yönetmelik'e uygun hale getirilmesinin, borcunu zamanında ödemeyenlerin ise yönetmelik doğrultusunda tahsislerinin iptal edilmesinin mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Bazı Taşınmazların İşgal Altında Olması ve Belediye Tarafından Gerekli Hukuki Sürecin Başlatılmaması

Yapılan incelemede kurum kayıtlarında bulunan taşınmazlardan bazılarının işgal altında olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idarelerinin taşınmazlarının satışının, kiralanmasının, gayri ayni hak tesisinin 2886 sayılı Kanun'a tabi olacağı, Kanun'un 1'inci maddesinde düzenlenmiştir. Yine Kanun'un 75'inci maddesinde, taşınmazların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, tespit tarihinden itibaren geriye doğru 5 yılı geçmemek üzere Kanun'da belirtilen usule göre tespit edilecek ecrimisilin isteneceği ve idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesiyle de benzer bir düzenleme getirilerek belediye malına karşı suç işleyenlerin, devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 75'inci madde hükümlerinin belediye taşınmazları için de uygulanacağı belirtilmiştir.

Belediyenin verdiği listede yer alan taşınmazlardan bir kısmı Tapu Kadastro Genel Müdürlüğünün internet sitesinden ada parsel sorgulaması yapılarak incelenmiş ve sitedeki harita görünümünden işgal altında olduğu görülmüştür.

Belediyenin, yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre harekete geçerek üzerinde kamu binaları olan parsellerin hazineye tahsis veya devrinin, fuzuli şagillerden ise geriye doğru önce ecrimisil almasının, sonra da taşınmazların tahliye ettirilmesi için gerekli işlemlere başlanmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Doğrudan Temin Kapsamında Yapılan Bazı Alımların Belli Bir Süreyi İhtiva Etmesine Rağmen Sözleşmeye Bağlanmaması

Belediyenin yapmış olduğu bazı doğrudan temin alımlarının belli bir süreyi içermesine rağmen söz konusu alımlarla ilgili sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde, Kanunun kapsamına giren idarelerin hangi hallerde ihtiyaçlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüyle temin edebileceği tahdidi olarak sayılmıştır. Kanun kapsamında yapılacak alımlarda sözleşme imzalanma zorunluluğu "İhalenin sözleşmeye bağlanması" başlıklı 46'ncı maddesinde,

“Yapılan bütün ihaleler bir sözleşmeye bağlanır. Sözleşmeler idarece hazırlanır ve ihale yetkilisi ile yüklenici tarafından imzalanır.

...”

şeklinde belirtilmiştir. 4734 sayılı Kanun’un ilk halinde bir ihale usulü olan doğrudan temin usulü 4964 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 12’nci maddesi ile bir ihale usulü olmaktan çıkarılmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22’nci maddesinin 22.1.1.3 numaralı alt bendinde, *“Bu madde kapsamında alımı yapılacak malın teslimi veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda, alımın bir sözleşmeye bağlanması zorunlu olup bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması idarelerin takdirindedir. Buna karşılık, 22’nci maddenin (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda ise madde metninde belirtildiği üzere sözleşme yapılması zorunludur.”* hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede doğası gereği hizmet alımları ile yapım işlerinin belli bir süreyi ihtiva eden alımlar için herhangi bir sözleşme imzalanmadığı görülmüştür. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belirli bir süreyi ihtiva eden doğrudan temin alımlarında ihtilafları da önlemek için sözleşme imzalanmasının mevzuata uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: İmar Kanunu’na Aykırı Uygulamalara Kesilen Cezaların Takibinin Yapılmaması

İdare bünyesinde yapılan incelemede encümen tarafından kesilen idari para cezalarının tahakkuk ve tahsil sürecinin işletilmediği görülmüştür. İmar para cezaları üzerinden yapılan incelemede bu cezaların bir kısmının zamanaşımına uğradığı, bir kısmında kıst ödeme bulunduğu, kıst ödeme bulunanlarda da kalan kısım için bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 34’üncü maddesinin e bendinde Kanunlarda öngörülen cezaları vermenin encümenin görevi olduğu belirtilmektedir. 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 42’nci maddesinde de *“Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen*

idari müeyyideler uygulanır.” Denilmekte olup maddenin ikinci paragrafında hangi hallerde ceza verileceği gösterilmiştir. Para cezalarına ilişkin zamanaşımı ise 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda düzenlenmiş olup mezkûr kanunda soruşturma ve yerine getirme zamanaşımı olmak üzere iki tür zamanaşımı öngörülmüştür. Bunlardan nispi idarî para cezasını gerektiren kabahatlerde soruşturma zamanaşımı süresi sekiz yıl olarak belirlenmişken yerine getirme zamanaşımı, para cezasının miktarına göre üç ile yedi yıl arasında değişmektedir. Yine aynı maddenin 4’üncü fıkrasına göre zamanaşımı süresi, kararın kesinleşmesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren işlemeye başlamaktadır. Kanunun 27’nci maddesine göre idarî para cezası kararının tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde sulh ceza mahkemesine başvurulabilmekte, bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşmektedir. Kararın kesinleşmesine müteakip süresi içerisinde ödenmeyen cezalar için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun yürürlüğe girmekte ve idarelerin mezkûr kanuna göre işlem yapması gerekmektedir.

Özet olarak cezaya çarptırılan kişi, encümen kararına karşı on beş gün içerisinde karara itiraz etmez veya itirazı üzerine mahkemece itirazı haksız görülürse ceza kararı kesinleşmekte, kesinleşmeyi takip eden yılda başlayan cezaların tahsil zamanaşımı ise cezanın miktarına göre üç ile yedi yıl arasında değişmektedir.

Belediyede imar para cezaları üzerinden yapılan incelemede zamanaşımına uğrama olasılığı nedeniyle 2009-2019 arası kesilen imar para cezaları incelenmiş olup, buna göre örneğin 2017’de toplam tutarı 112.573,97TL’lik cezanın henüz tahakkukunun dahi yapılmadığı, yüksek tutarlı bazı cezalarda ödeme görülmediği, cezalardan bir kısmında kısıt ödeme olmasına rağmen kalan kısma ilişkin işlem yapılmadığı, bir kısmının da imar barışından yararlanarak cezasının kaldırıldığı, bir kısmının ise encümen veya mahkeme tarafından iptal edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, encümen tarafından kesilen imar para cezalarının süresi içerisinde tahakkuk ve tebliğinin yapılarak tahsilinin de eksiksiz gerçekleştirilmesi için gerekli önlemlerin alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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