



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İZMİR KARŞIYAKA BELEDİYESİ

**2024 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

**Ekim 2025**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto: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 .....                                | 12 |
| 7. DENETİM BULGULARI .....                             | 12 |
| 8. EKLER .....                                         | 59 |



## TABLÖLAR LİSTESİ

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| Tablo 1: Personel Durumu .....                                 | 3  |
| Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....  | 4  |
| Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....               | 4  |
| Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu .....               | 5  |
| Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri .....   | 6  |
| Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri .....   | 6  |
| Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler ..... | 7  |
| Tablo 8: Personel Gider Oranı .....                            | 32 |



## **KISALTMALAR**

|                |                                                         |
|----------------|---------------------------------------------------------|
| <b>TL</b>      | Türk Lirası                                             |
| <b>KENT AŞ</b> | Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşletmeleri San. ve Tic. AŞ |
| <b>M²</b>      | Metrekare                                               |
| <b>İZSU</b>    | İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü        |



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması
2. Kamu İdaresinin Yapılandırılmış Alacakları ile Muhasebe Kayıtlarının Birbirinden Farklı Olması
3. Kamu İdaresinin Ürettiği Ürünlerin Muhasebede Kayıt Altına Alınmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Mali Tablolardaki Emanet Tutarları ile Gelir Otomasyon Programındaki Emanet Tutarlarının Birbirine Eşit Olmaması
2. Yapım İşinde Uygulama Projesi veya Kesin Proje Hazırlanmadan Ön Proje Üzerinden İhaleye Çıkılması
3. İstisna Kapsamında Yapılan Alımlarda Kurum Tarafından Verilen İstisna Belgesine Uyulmaması
4. Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilen Alımlarda Mevzuata Uygun Olmayan Hususlar Bulunması
5. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal Alımlarının Kısımlara Bölünmesi
6. Gerekli Şartlar Oluşmadığı Halde Avans Uygulamasının Kullanılması ve Bunun Genellik Arz Etmesi
7. Kamu İdaresinin Tasarrufunda Bulunan Yol ve Meydanların İşgalinden Ecrimisil Yerine İşgal Harcı Alınması
8. Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
9. Kamu İdaresinden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi
10. Kültür Merkezleri İçin Belediye Meclisi Tarafından Belirlenmiş Ücret Tarifesine Uyulmaması

11. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması
12. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
13. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Doğrudan Hizmet Alımı Sözleşmesi Kapsamı Dışında Personel Çalıştırılması
14. 696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Kapsamında İstihdam Edilen Personel İçin Arşiv Araştırması Yapılmaması
15. Ek Özel Hizmet Tazminatı Ödemesine Esas Görevlendirmenin Mevzuata Uygun Yapılmaması
16. Belediye Şirketine Ayni Sermaye Artışı Yoluyla Tesis Edilen İntifa Haklarının ve Tasarruf Devirlerinin Mevzuata Uygun Olmaması
17. İntifa Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlara İlişkin Giderlerin Kamu İdaresince Karşılanması
18. Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazların Bulunması
19. Kamu İdaresine Ait Spor Tesislerinin Spor Kulübü Derneği Tarafından İşletilmesi
20. Otopark Olarak Düzenlenmesi Gereken Yerin Kullanım Hakkının Spor Kulübü Derneğine Verilmesi
21. Belediye Şirketinin Sözleşmeye Uygun Olmayacak Şekilde Taşınmaz Üzerinde Tasarrufta Bulunması
22. Kamu İdaresine Ait Öğrenci Konukevinin Kurum Açma İzni ve Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi
23. Yapı Kayıt Belgesi İptal Edilen Yapıların Kontrol Edilmemesi ve Yaptırımların Uygulanmaması
24. Kamu İdaresi Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile İdarenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması
25. Vergi ve Primler ile Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yüğü Getirilmesi
26. Kredi Kartı Tahsilatlarının Protokolle Belirlenen Süreden Erken Tahsil Edilmesi

27. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

28. Yevmiye Defteri Kayıt Düzenine Uyulmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli İdareler" 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.

İzmir Karşıyaka 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 Belediye Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır.

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

5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve İlçe 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, 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 İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 meclis üyesinden oluşmaktadır.

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, toplam 37 hizmet biriminden 6'sı doğrudan Başkana bağlı olarak görev yapmaktadır. 1'i meclis üyeleri arasından görevlendirilen olmak üzere toplam 5 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 31 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur 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                                         | 699                             | 428               |
| Sözleşmeli Personel                           | 1                               | 1                 |
| Kadrolu İşçi                                  | 256                             | 3                 |
| <b>Toplam</b>                                 | <b>956</b>                      | <b>432</b>        |
| 696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel | -                               | 1163              |

İzmir Karşıyaka Belediyesinde 428 memur, 1 sözleşmeli personel, 3 kadrolu işçi ve 1163 şirket personeli olmak üzere toplam 1595 personel görev yapmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçe Türleri ve Kapsamı" başlıklı 12'nci maddesine göre genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

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

**Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

| Giderin Türü                                          | Geçen Yılda Dev. Ödenek | Bütçe İle Verilen Ödenek | Ek Bütçe ile Verilen Ödenek | Eklenen/ Düşülen Ödenek                | Ödenek Toplamı          | Bütçe Gideri Toplamı    | İptal Edilen Ödenek   | Ertesi Yıla Devreden Ödenek |
|-------------------------------------------------------|-------------------------|--------------------------|-----------------------------|----------------------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|-----------------------------|
| 01- Personel Giderleri                                | 0,00                    | 358.921.000,00           | 0,00                        | 93.219.502,99 / 2.949.502,99           | 449.191.000,00          | 421.052.642,60          | 28.138.357,40         | 0,00                        |
| 02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 0,00                    | 40.325.000,00            | 0,00                        | 3.583.227,15 / 271.227,15              | 43.637.000,00           | 34.655.457,30           | 8.981.542,70          | 0,00                        |
| 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       | 3.640.761,55            | 1.546.050.000,00         | 1.943.967,23                | 82.369.598,05 / 25.211.098,05          | 1.608.793.228,78        | 1.327.952.975,83        | 275.269.080,48        | 5.571.172,47                |
| 04-Faiz Giderleri                                     | 0,00                    | 20.000.000,00            | 0,00                        | 106.000.000,00 / 0,00                  | 126.000.000,00          | 106.920.909,73          | 19.079.090,27         | 0,00                        |
| 05-Cari Transferler                                   | 0,00                    | 33.630.000,00            | 0,00                        | 29.030.000,00 / 3.827.500,00           | 58.832.500,00           | 52.604.432,82           | 6.228.067,18          | 0,00                        |
| 06-Sermaye Giderleri                                  | 13.970.881,19           | 314.074.000,00           | 0,00                        | 24.358.000,00 / 161.285.000,00         | 191.117.881,19          | 42.535.666,42           | 131.288.309,56        | 17.293.905,21               |
| 07-Sermaye Transferleri                               |                         |                          |                             |                                        |                         |                         |                       |                             |
| 08-Borç Verme                                         | 0,00                    | 20.000.000,00            | 0,00                        | 0,00 / 0,00                            | 20.000.000,00           | 20.000.000,00           | 0,00                  | 0,00                        |
| 09-Yedek Ödenek                                       | 0,00                    | 162.000.000,00           | 0,00                        | 0,00 / 145.016.000,00                  | 16.984.000,00           | 0,00                    | 16.984.000,00         | 0,00                        |
| <b>Toplam</b>                                         | <b>17.611.642,74</b>    | <b>2.495.000.000,00</b>  | <b>1.943.967,23</b>         | <b>338.560.328,19 / 338.560.328,19</b> | <b>2.514.555.609,97</b> | <b>2.005.722.084,70</b> | <b>485.968.447,59</b> | <b>22.865.077,68</b>        |

2023 yılından, şartlı bağış ve yardım olarak kaydedilen ancak mali yıl sonuna kadar harcanmayan tutarlar ve yapım işlerine ait yıllara sari ödenek olmak üzere toplam 17.611.642,74 TL 2024 yılına devredilmiştir. 2024 yılından ise, şartlı bağış ve yardımlar kapsamında kaydedilmiş ancak mali yıl sonuna kadar harcanmamış tutarlar, yapım işlerine ait yıllara sari ödenek, mal alımı ihalesine ilişkin izleyen yıla geçen yüklenme ödenekleri olmak üzere toplam 22.865.077,68 TL 2025 yılına devredilmiştir.

Belediyenin 2024 Mali Yılı Bütçesi ile 2.495.000.000,00 TL ödenek ve 1.943.967,23 TL ek ödenek öngörülmüş olup geçen yıldan 17.611.642,74 TL devreden ödenekle beraber 2024 Yılı ödenek toplamı 2.514.555.609,97 TL olmuştur. 2024 yılında 485.968.447,59 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir. Yıl içinde 2.005.722.084,70 TL bütçe gideri yapılmıştır.

**Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

| Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu                   | Bütçe Gelir Tahmini (TL) | Tahsilat Tutarı | Ret ve İadeler | Net Tahsilat   | Gerçekleşme Yüzdesi (%) |
|-------------------------------------------------|--------------------------|-----------------|----------------|----------------|-------------------------|
| 01- Vergi Gelirleri                             | 755.620.000,00           | 372.515.181,20  | 1.612.851,17   | 370.902.330,03 | 49,08                   |
| 03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri              | 255.010.000,00           | 230.345.933,98  | 985.138,31     | 229.360.795,67 | 89,94                   |
| 04- Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler | 2.030.000,00             | 1.223.723,66    | 0,00           | 1.223.723,66   | 60,28                   |

|                          |                         |                         |                     |                         |              |
|--------------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------|-------------------------|--------------|
| 05- Diğer Gelirler       | 937.340.000,00          | 964.123.463,61          | 505.951,65          | 963.617.511,96          | 102,80       |
| 06- Sermaye Gelirleri    | 425.000.000,00          | 699.328,81              | 0,00                | 699.328,81              | 0,16         |
| 08-Alacaklardan Tahsilat | 42.000,00               | 0,00                    | 0,00                | 0,00                    | 0            |
| 09- Ret ve İadeler(-)    | (-)42.000,00            | 0,00                    | 0,00                | 0,00                    | 0            |
| <b>Toplam</b>            | <b>2.375.000.000,00</b> | <b>1.568.907.631,26</b> | <b>3.103.941,13</b> | <b>1.565.803.690,13</b> | <b>65,92</b> |

(\*)Bütçe başlangıç gelir tahmini 2.375.000.000,00 TL olup, yıl içinde ek ödenek yapılmamıştır.

Buna göre 2024 Yılında 2.375.000.000,00 TL gelir bütçesi tahmin edilmiş, yıl sonunda ise net bütçe geliri tahmin edilenin (%65,92)'si oranında 1.565.803.690,13 TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer Gelirler (%102,80) ile beklenilenin üstünde gerçekleşmesi sağlarken, Vergi Gelirleri (%49,08), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%89,94), Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler (%60,28) oranında gerçekleşmiştir. Sermaye Gelirleri (%0,16) ile beklenilenin altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

| Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu                         | Bütçe Ödeneği<br>(Net Bütçe)<br>(TL) | Bütçe Gideri<br>(Gerçekleşen)<br>Tutar | Gerçekleşme<br>Yüzdesi (%) |
|-------------------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------|----------------------------|
| 01-Personel Giderleri                                 | 449.191.000,00                       | 421.052.642,60                         | 93,73                      |
| 02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 43.637.000,00                        | 34.655.457,30                          | 79,41                      |
| 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       | 1.608.793.228,78                     | 1.327.952.975,83                       | 82,54                      |
| 04-Faiz Giderleri                                     | 126.000.000,00                       | 106.920.909,73                         | 84,85                      |
| 05-Cari Transferler                                   | 58.832.500,00                        | 52.604.432,82                          | 89,41                      |
| 06-Sermaye Giderleri                                  | 191.117.881,19                       | 42.535.666,42                          | 22,25                      |
| 08-Borç Verme                                         | 20.000.000,00                        | 20.000.000,00                          | 100                        |
| 09-Yedek Ödenek                                       | 16.984.000,00                        | 0,00                                   | -                          |
| <b>Toplam</b>                                         | <b>2.514.555.609,97</b>              | <b>2.005.722.084,70</b>                | <b>79,76</b>               |

(\*) 2.495.000.000,00 TL olan başlangıç ödeneği, geçen yıldan devreden ödenek 17.611.642,74 TL ve yıl içinde 1.943.967,23 TL ek ödenek (şartlı bağış) ile birlikte bütçe ödeneği tutarı 2.514.555.609,97 TL'ye yükselmiştir.

Buna göre 2024 Yılı Gider Bütçesi 2.514.555.609,97 TL olup, yıl sonunda ise Bütçe Giderleri (%79,76) oranında 2.005.722.084,70 TL seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri (%93,73), cari transferler (%89,41), faiz giderleri (%84,85), mal ve hizmet alım giderleri (%82,54), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%79,41) oranında gerçekleşirken, sermaye giderleri (%22,25) ile beklenilenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

| Bütçe Gelirinin Çeşidi                         | 2022 Yılı (A)         | 2023 Yılı (B)         | 2024 Yılı (C)           | 2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|
| Vergi Gelirleri                                | 175.220.177,66        | 291.641.355,90        | 372.515.181,20          | 66,44                                   | 27,73                                   |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri                 | 84.623.299,89         | 152.871.763,93        | 230.345.933,98          | 80,65                                   | 50,67                                   |
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler       | 1.107.854,25          | 5.464.954,54          | 1.223.723,66            | 393,29                                  | -77,60                                  |
| Diğer Gelirler                                 | 295.894.319,75        | 531.948.326,85        | 964.123.463,61          | 79,78                                   | 81,24                                   |
| Sermaye Gelirleri                              | 13.518.294,84         | 593.171,17            | 699.328,81              | -95,61                                  | 17,89                                   |
| <b>Toplam</b>                                  | <b>570.363.946,39</b> | <b>982.519.572,39</b> | <b>1.568.907.631,26</b> | <b>72,26</b>                            | <b>59,68</b>                            |
| Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Toplamı (-) | 1.334.263,70          | 1.219.235,22          | 3.103.941,13            | -8,62                                   | 154,58                                  |
| <b>Net Toplam</b>                              | <b>569.029.682,69</b> | <b>981.300.337,17</b> | <b>1.565.803.690,13</b> | <b>72,45</b>                            | <b>59,56</b>                            |

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 584.503.352,96 TL'lik (%59,56) artış göstermiştir. Diğer Gelirlerde 432.175.136,76 TL (%81,24), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 77.474.170,05 TL (%50,67), Vergi Gelirlerinde 80.873.825,30 TL(%27,73) ile Sermaye Gelirlerinde 106.157,64 TL (%17,89) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Buna karşın Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerde 4.241.230,88 TL'lik (%77,60) bir azalış olmuştur.

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

| Bütçe Giderinin Çeşidi       | 2022 Yılı (A)         | 2023 Yılı (B)           | 2024 Yılı (C)           | 2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|------------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------------------------|-----------------------------------------|
| Personel Giderleri           | 135.992.072,91        | 228.950.358,41          | 421.052.642,60          | 68,36                                   | 83,91                                   |
| SGK Devlet Prim Giderleri    | 14.997.037,12         | 21.278.382,84           | 34.655.457,30           | 41,88                                   | 62,87                                   |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 417.515.111,17        | 1.018.580.571,07        | 1.327.952.975,83        | 143,96                                  | 30,37                                   |
| Faiz Giderleri               | 20.243.246,75         | 21.095.853,85           | 106.920.909,73          | 4,21                                    | 406,83                                  |
| Cari Transferler             | 14.252.479,79         | 25.635.648,87           | 52.604.432,82           | 79,87                                   | 105,20                                  |
| Sermaye Giderleri            | 105.984.451,92        | 68.249.952,17           | 42.535.666,42           | -35,60                                  | -37,68                                  |
| Borç Verme                   | 20.000.000,00         | 20.000.000,00           | 20.000.000,00           | -                                       | -                                       |
| Yedek Ödenekler              | 0,00                  | 0,00                    | 0,00                    | -                                       | -                                       |
| <b>Toplam</b>                | <b>728.984.399,66</b> | <b>1.403.790.767,21</b> | <b>2.005.722.084,70</b> | <b>92,57</b>                            | <b>42,88</b>                            |

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 601.931.317,49 TL (%42,88) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında faiz giderlerinde 85.825.055,88 TL (%406,83), cari transferlerde 26.968.783,95 TL (%105,20), personel giderlerinde 192.102.284,19 TL (%83,91) ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 13.377.074,46 TL (%62,87) ile mal ve hizmet alım giderlerinde 309.372.404,76

TL (%30,37) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın sermaye giderlerinde 25.714.285,75 TL (%37,68) bir azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 Yılı Faaliyet Gideri 2.045.806.818,64 TL, Faaliyet Geliri 1.612.999.878,91 TL, enflasyon düzeltmesi sonucu oluşan tutar 1.904.506.723,99 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.471.699.784,26 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 | Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı | Hisse Oranı (%) |
|---------|---------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------|-----------------|
| 1       | Kent Karşıyaka Sosyal Tesis İşletmeleri San. ve Tic. AŞ | 102.093.042,00        | 98.009.321,00                           | 96              |
| 2       | Kordelion İşletmeleri AŞ                                | 124.570.000,00        | 124.570.000,00                          | 100             |
| 3       | Karşıyaka Belediyesi Personel AŞ                        | 200.000,00            | 200.000,00                              | 100             |

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 3 adet şirket bulunmaktadır.

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

İzmir Karşıyaka Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve Hesap Planının Genel Yapısı" başlıklı 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 "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 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 "Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri" başlıklı 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 "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

### 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

### 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

### 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

#### Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri tam, açık, nesnel ve yazılı bir şekilde belirlenmiştir.

İdarenin 2024 yılı içerisinde “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” adlı eğitim ve bilgilendirme çalışmaları bulunmamaktadır. Personelin yer değiştirmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ve disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir, ancak buna karşın personelin işe alınması, görevde yükselmesine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve personele duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. Mali rapor ve tablolara etki edebilecek risklerin tanımlanması, risklerin gerçekleşme olasılığının belirlenmesi, kurum için kabul edilebilir risk düzeyinin belirlenmesi ve riskleri yönetmek için kararlar alınmasına yönelik çalışmalar yapılmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca İdare, kurumsal ve iç kontrol risklerini belirlememiştir.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdarede görevler, görev ayrılığı ilkesine uygun olarak yapılmaktadır. Mali Hizmetler Müdürlüğünde harcama yetkilisi görevi Mali Hizmetler Müdürlüğünde görevli personel tarafından, muhasebe yetkilisi görevi ise Mali Hizmetler Müdürü tarafından yerine getirilmektedir.

Böylelikle harcama yetkisinin devri yapılmış, görevler ayrılığı ilkesi tesis edilmiştir. Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları müdürlüklerin görev ve çalışma yönetmelikleri ile düzenlenmiş olup sadece Mali Hizmetler Müdürlüğüne ait iş akış süreçleri belirlenmiştir. Diğer birimlere ait iş akış süreçleri bulunmamaktadır.

Risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlenmesi vb. unsurlara ilişkin çalışmaların yapılmadığı tespit edilmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. İdare genelinde faaliyetlerin sürekliliğinin sağlanması amacıyla, geçici veya sürekli olarak görevden ayrılma durumunda görevden ayrılan personel yerine vekil personel tayini ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılmaktadır.

İdarece yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. Bu bağlamda, harcama yetkilisi ve muhasebe yetkilisi farklı personeller nezdinde belirlenmiştir.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuş ve yapılandırılmıştır. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin güncel bir Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulmaması sebebiyle değerlendirilememektedir.

Kamu İdaresi bünyesinde iç denetim birimi kurulmuş olup, beş iç denetçi kadrosu bulunup bu kadrolardan biri doludur. Ayrıca İç Denetim Biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## **7. DENETİM BULGULARI**

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

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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

#### **BULGU 1: Taşınmaz İcmal Cetveli ile Muhasebe Kayıtlarının Uyumlu Olmaması**

Kamu İdaresi bilançosunda yer alan taşınmaz hesap bakiyelerinin, taşınmaz icmal cetvelindeki tutarlar ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde; Yönetmelik'in eki kayıt planında yer alan taşınmazların, cinslerine göre hangi formlara kaydedileceği ve kayıtların formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerinde hazırlanan bu formların daha sonra taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması amacıyla mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince de bu formların konsolide edilerek Yönetmelik'in ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği yapacağı kayıtlar için kullanacağı hesaplara Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda yer verilmektedir. Buna göre; Kamu İdaresinin mülkiyetindeki taşınmazlar için ilgisine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, taşınmaz icmal cetvelinde üzerinde bina ve tesis olan taşınmazlar, arsalar, araziler, yeraltı ve yerüstü düzenlerine ait toplam tutar 11.124.272.803,43 TL iken Kamu İdaresinin mali tablolarında 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı toplamı 6.614.022.347,51 TL olup, taşınmaz icmal cetvelindeki tutarlar ile muhasebe kayıtlarındaki taşınmaz varlıkların tutarları karşılaştırıldığında mali tablolarda 4.510.250.455,92 TL tutarında eksik kayıt olduğu tespit edilmiştir. Bu durum neticesinde; Kamu İdaresinin mali tablolarında yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yer Altı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesapları gerçek değerini yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında taşınmaz icmal cetvelinde yer alan tutarlarla muhasebe kayıtlarındaki taşınmaz varlık tutarlarının uyumlu hale getirildiği ifade edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin 2025 yılında yapılan kayıtların 2024 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından mevzuata uygun olarak söz konusu uyumsuzluğun giderilmesi mali tablonun fiili durumu yansıtması ve doğru ve gerçek bilgi üretmesini teminen gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Kamu İdaresinin Yapılandırılmış Alacakları ile Muhasebe Kayıtlarının Birbirinden Farklı Olması**

Kamu İdaresinin mali tablolarında yer alan 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı ve 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nda kayıtlı tutarlar ile gelir biriminin kayıtlarında yer alan ve ilgili mevzuat gereği yapılandırılmış alacak tutarlarının birbirinden farklı olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 92'nci maddesinde bu hesabın, mevzuatı gereğince 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan içinde bulunulan mali yıl sonunu geçmeyen bir süre ile tecil veya tehir edilen tutarlar ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelirlerden tecilli ve tehirli alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda tecil ve tehir süresi bir yılın altına inen tutarlar ile bunlardan tahsil edilen veya takibe alınan tutarların izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 166'ncı maddesinde bu hesabın mevzuatı gereğince 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı'nda kayıtlı tutarlardan bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idarenin yıl içerisinde mevzuatı gereği yapılandırılan alacakları ile 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar ve 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nın borç kalanları toplamının eşit olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin yapılandırılmış alacak toplamının 3.733.967,61 TL olduğu, ancak mali tablolarda 162.317,29 TL'si 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nda ve 5.235.202,24 TL'si 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı'nda olmak üzere toplam 5.397.519,53 TL olarak izlendiği tespit edilmiştir. Bu durum Kamu İdaresinin yapılandırılan alacaklarının mali tablolarda 1.663.551,92 TL daha fazla görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında söz konusu tutarların vadelerine göre tasnif edilerek mali tablolara doğru ve tutarlı şekilde yansıtılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yapılandırılan alacak tutarlarının vadelerine göre tasnif edilerek mali tablolara doğru bir şekilde yansıtılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Kamu İdaresinin Ürettiği Ürünlerin Muhasebede Kayıt Altına Alınmaması**

Kamu İdaresinin kendi imkanlarıyla ürettiği taşınırın muhasebede kayıt altına alınmadığı ve bunlar için Varlık İşlem Fişi düzenlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınır ve Taşınmaz Edinme” başlıklı 45’inci maddesinde, kamu idarelerince üretilen malların kendi tüketimlerinde kullanılması halinde bunların bedellerinin, rayiç bedel üzerinden ilgili ödenek tertibine gider ve karşılığı gelir kaydedileceği belirtilmiştir.

10.10.2024 tarih ve 32688 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınırın Kaydı” başlıklı 12’nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu, taşınır kayıtlarının, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı, her bir kaydın belgeye dayanmasının şart olduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik’in “İç İmkânlarla Üretilen Taşınır ile Kazı veya Müsadere Yoluyla Edinilen Taşınırın Giriş İşlemleri” başlıklı 21’inci maddesinde ise, kamu idarelerinin kendi kullanımları için iç imkânlarıyla üretilen taşınır ile kamu idarelerinin mülkiyetindeki arazilerde yetiştirilen ağaçlardan üretilen ekonomik değere sahip kereste, odun, meyve gibi ürünlerin, Varlık İşlem Fişi düzenlenerek muhasebeye giriş kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, İdarenin kendi kullanımı için ürettiği taşınırın, Varlık İşlem Fişi düzenleyerek muhasebe kayıtlarına alması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarece 3.949.216,88 TL değerinde ilk madde ve malzeme alımı gerçekleştirildiği, bunların üretimde kullanılması sonucu; 11.070 m<sup>2</sup> kilit parke, 1.190 m<sup>2</sup> star parke, 8.390 adet çim bordür, 3.514 adet yol bordürü, 2.418 adet yağmur oluğunun üretildiği ve fiilen stoklarda olmasına rağmen muhasebe kayıtlarının olmadığı, ayrıca bunlar için Varlık İşlem Fişi düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında iç imkanlarla üretilen ürünler için Varlık İşlem Fişi düzenlenerek muhasebeleştirme işlemlerine başlanıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından iç imkanlarla üretilen ürünlerin muhasebe kayıtlarında yer alması ve aynı zamanda bunlar için Varlık İşlem Fişi düzenlenmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Mali Tablolardaki Emanet Tutarları ile Gelir Otomasyon Programındaki Emanet Tutarlarının Birbirine Eşit Olmaması**

Kamu İdaresinin kullandığı gelir otomasyon programında yer alan emanet tutarları ile 333 Emanetler Hesabı'nda kayıtlı emanet tutarlarının birbirine eşit olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 333 Emanetler Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 260'ıncı maddesinde, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 333 Emanetler Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 262'nci maddesinde ise hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtlarına ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mali tablolarında 333 Emanetler Hesabına ilişkin kayıtlı tutarın 9.240.241,53 TL olmasına rağmen gelir otomasyon programında 8.511.669,13 TL olduğu dolayısıyla İdarenin mali tablolarındaki kayıtlı tutarın gelir otomasyon programındaki kayıtlı tutardan 728.572,40 TL fazla olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, Kamu İdaresinin bilançosunda yer alan 333 Emanetler Hesabı'nın hatalı bilgi vermesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında gerekli çalışmalara başlanıldığı söz konusu emanet tutarları arasında uyum sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mali tabloların doğru bilgi içermesini teminen 333 Emanetler Hesabı'nda kayıtlı emanet tutarları ile kullanılan gelir otomasyon programındaki emanet tutarların arasındaki uyumun sağlanması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Yapım İşinde Uygulama Projesi veya Kesin Proje Hazırlanmadan Ön Proje Üzerinden İhaleye Çıkılması**

Kamu İdaresi tarafından anahtar teslim götürü bedel ile sözleşmeye bağlanan yapım işinde uygulama projesi olmadan ön proje üzerinden ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde, ön proje; belli bir yapının kesin ihtiyaç programına göre; gerekli arazi ve zemin araştırmaları yapılmadan, bilgilerin halihazır haritalardan alındığı, çevresel etki değerlendirme ve fizibilite raporları dahil elde edilen verilere dayanılarak hazırlanan plân, kesit, görünüş ve profillerin belirtildiği bir veya birkaç çözümü içeren proje, kesin proje; belli bir yapının onaylanmış ön projesine göre; mümkün olan arazi ve zemin araştırmaları yapılmış olan, yapı elemanlarının ölçülendirilip boyutlandırıldığı, inşaat sistem ve gereçleri ile teknik özelliklerinin belirtildiği proje, uygulama projesi ise; belli bir yapının onaylanmış kesin projesine göre yapının her türlü ayrıntısının belirtildiği proje olarak tanımlanmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (c) bendinde, yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı, ihale konusu yapım işinin özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özelliklerinin gerekli olan netlikte belirlenemediği durumlarda ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği, uygulama projesi bulunan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihale yapılmasının zorunlu olduğu, ancak, doğal afetler nedeniyle uygulama projesi yapılması için yeterli süre bulunmayan yapım işlerinde ön veya kesin proje üzerinden, her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, yapım işlerinde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği, bu işlerin uygulama projesi yapılabilen kısımlar için anahtar teslimi götürü bedel, uygulama projesi yapılamayan kısımlarda ise her bir kalem iş için birim fiyat teklif almak suretiyle ihale yapılabilmesi hüküm altına alınmıştır.

4734 sayılı Kanun'un genel gerekçesinde ise; yapım işlerinde, idarelerce yeterli etüt ve fizibilite çalışmaları yapılmadan ön proje ile ihaleye çıkılması nedeniyle yatırım maliyetleri gerçekçi bir şekilde belirlenmediğinden, işlerin öngörülen bedellerin üzerinde ve daha uzun sürede tamamlandığı, bunu önlemek amacıyla, doğal afetler veya arazi ve zemin etüdü

gerektirmesi nedeniyle ihale öncesinde uygulama projesi yapılamayanlar hariç, yapım işlerinin uygulama projeleri yapılarak ihale edilme zorunluluğu getirildiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, yapım işlerinde kural olarak uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı; ancak madde metninde yer verilen istisnai durumların varlığı halinde ön veya kesin proje üzerinden ihaleye çıkılabileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, anahtar teslim götürü bedel sözleşme ile akdedilen yapım işinde uygulama projesi olmadan kamu ihale mevzuatına aykırı olacak şekilde ön proje üzerinden ihale yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında binanın yapımı sırasında oluşan bu tip sorunların daha sonra tekrar yaşanmaması için müdürlükler arasında koordineli çalışmaların artırılarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde uygulama projesi veya mevzuatta belirtilen istisnai durumlarda ise yukarıda belirtilen açıklamalar çerçevesinde istisnai duruma uygun projeler olmadan ihaleye çıkılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 3: İstisna Kapsamında Yapılan Alımlarda Kurum Tarafından Verilen İstisna Belgesine Uyulmaması**

Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 3 (g) maddesi kapsamında gerçekleştirilen alımlarda Kamu İhale Kurumundan alınan istisna belgesi kapsamında olmayan işletme ve faaliyet alanlarında mal ve hizmet alımı gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “İstisnalar” başlıklı 3’ncü maddesinin (g) bendinde; Kanun’un 2’nci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde sayılan kuruluşların, ticari ve sınai faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini için yapacakları, Hazine garantisi veya doğrudan bütçenin transfer tertibinden aktarma yapılmak suretiyle finanse edilenler dışındaki 2024 yılı itibarıyla yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 95.508.971,00 TL’yi aşmayan mal ve hizmet alımlarının ceza ve ihaleden yasaklama hükümleri hariç bu Kanun’a tabi olmadığı belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “İstisnalara İlişkin Esas ve Usuller” başlıklı geçici 4’üncü maddesinde; Kanun’un 3’üncü maddesinin (g) bendi kapsamındaki mal ve hizmetlerin, ilgili kuruluşların talebi üzerine Kurum tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 4.3.2.5. maddesinde; Kamu İhale Kurumuna yapılacak olan istisna taleplerinde yer verilecek mal ve hizmetlerin, bu idarelerin ticari ve sınai faaliyetleri çerçevesinde doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik ihtiyaçlarının temini kapsamında, makine-teçhizat, ilk madde ve malzeme ve dışarıdan sağlanan fayda ve hizmetler gibi doğrudan üretim süreci ile ilgili mal alımları ve hizmet alımları ile sınırlı tutulması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, kuruluşların 4734 sayılı Kanun'un 3 (g) maddesi kapsamında mal ve hizmet alımlarını gerçekleştirebilmeleri, bu mal ve hizmetlerin idarelerin ticari ve sınai faaliyetleri çerçevesinde; doğrudan mal ve hizmet üretimine veya ana faaliyetlerine yönelik olması ve bu faaliyetlere yönelik mal ve hizmetlerin ilgili kuruluşların talebi üzerinde Kamu İhale Kurumu tarafından belirlenmesine bağlı olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İhale Kurumu tarafından verilen istisna belgesi kapsamında yer alan Konukevi, Gençlik Merkezi, Kız Konuk Evi işletmeleri ile bu işletmelere münhasır olarak yapılacak olan mal alımlarının kapsamının genişletilerek istisna kapsamı dışında mal ve hizmet alımı yapıldığı; öte yandan Kamu İhale Kurumunca düzenlenen istisna belgesinde yer almayan 19 adet işletmenin de mal ve hizmet alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 (g) maddesine göre ihalesiz bir şekilde gerçekleştirdiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında 19 adet işletme için Kamu İhale Kurumuna üretim konusuna yönelik mal ve hizmet alımlarına ilişkin istisna görüşü için müracaat edileceği, bu süreçte bahse konu 19 adet işletmenin hizmete devam edebilmesi için yine kamu yararı göz önünde bulundurularak ihale kapsamı için çalışmalara başlanılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 (g) maddesine istinaden yapılan mal ve hizmet alımlarında Kamu İhale Kurumu tarafından verilen istisna belgesine riayet edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilen Alımlarda Mevzuata Uygun Olmayan Hususlar Bulunması**

Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (a) ve (c) bentleri kapsamında gerçekleştirilen alımlarda ilgili mevzuat hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

**a-) 4734 Sayılı Kanun’un 22’nci Maddesinin (a) Bendi Kapsamında Gerçekleştirilen Alımda Mevzuata Uygun Olmayan Hususlar Bulunması**

Kamu İdaresince 4734 sayılı Kanun’un 22’nci maddesinin (a) bendi kapsamında gerçekleştirilen alımda ilgili mevzuat hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun’un “Temel İlkeler” başlıklı 5’nci maddesinde; İdarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ve bu Kanun’a göre yapılacak olan ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin (a) bendinde; ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi halinde; ihale komisyonu kurma ve 10’ncu maddede yer alan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasa fiyat araştırması yapılmak suretiyle temin edilebileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “İhtiyacın Gerçek veya Tüzel Tek Kişiden Temini” başlıklı 11’nci maddesinde; ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi halinde, Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında alım yapılabileceği, alım yapılmadan önce, alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebeplerinin ayrıntılı, net ve objektif bir biçimde ortaya konulacağı, anılan bentte belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebeplerin ayrıntılı şekilde belirtilip, bu sebeplere ilişkin belgelerin onay belgesine ekleneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin (a) bendi kapsamında gerçekleştirilen hakediş yazılımı alımı işinde, tek kaynak temin formuna yer verilmeyip söz konusu alıma ilişkin olarak piyasa fiyat araştırması yapılmadığı, alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebeplerinin ayrıntılı, net, objektif bir şekilde ortaya konulmadığı, söz konusu alıma ilişkin ihtiyacın niteliği, ihtiyaç konusu mal veya hizmetin ayrıntılı teknik özellikleri, ne amaçla kullanılacağı, bu amacı en az aynı verimlilik, etkinlik ve fonksiyonellikle karşılayabilecek diğer ürün/model/marka vb. bulunup bulunmadığının tespit edilip bunlara ilişkin belgelerin onay belgesine eklenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında söz konusu tespitler dikkate alınarak 2025 yılına ait alım sürecinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde işlem tesis edildiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (a) bendi kapsamında yapılacak alımlarda ilgili mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

**b-) 4734 Sayılı Kanun'un 22'nci Maddesinin (c) Bendi Kapsamında Gerçekleştirilen Alımda Mevzuata Uygun Olmayan Hususlar Bulunması**

Kamu İdaresince 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (c) bendi kapsamında gerçekleştirilen alımda ilgili mevzuat hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (c) bendinde; mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden, ihale komisyonu kurma ve 10'ncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların temin edilebileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Mal ve Hizmetlerin İlk Alım Yapılan Gerçek veya Tüzel Kişiden Temini" başlıklı 13'ncü maddesinde ise; mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan mal ve hizmetlerin, ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçmeyecek sözleşmelerle, Kanunun 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında temin edilebileceği, anılan bent kapsamında alım yapabilmek için idarelerin teknik birimlerince, mevcut mal, ekipman, teknoloji veya hizmetlerle uyumun ve standardizasyonun sağlanmasının zorunlu olduğunun tespit edilmesi gerektiği, ihtiyacın, asıl sözleşmeye bağlanan mal ve hizmet alımıyla ilgili olarak önceden öngörülmemekle birlikte asıl ihtiyacın gereği olarak ortaya çıkmasına ve tamamlayıcı nitelikte olmasına dikkat edilmesi gerektiği ve söz konusu Tebliğ'in 11'nci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen işlem ve tespitlerin yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesinin (c) bendi kapsamında yapılan gerçekleştirilen kent bilgi sistemi yazılımı işinde, sözleşmenin temelini oluşturan teknik şartnamenin bulunmadığı, tek kaynak temin formunda ihtiyaca ilişkin bilgilerin net, objektif bir şekilde ortaya konulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında söz konusu tespitler dikkate alınarak 2025 yılına ait alım sürecinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde işlem tesis edildiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 22’nci maddesinin (c) bendi kapsamında gerçekleştirecek alımlarda ilgili mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal Alımlarının Kısımlara Bölünmesi**

Kamu İdaresi tarafından parasal limitlerin altında kalmak amacıyla, bazı mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünerek mevzuatta belirtilen ihale yöntemleri yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 5’inci maddesinde; İdarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ve yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 2024 yılı için 622.756,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarının ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yoluyla Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “Parasal Limitler Kapsamında Yapılacak Alımlar ile Temsil Ağırlama Faaliyetleri Kapsamında Yapılacak Alımlar” başlıklı 14’ncü maddesinde; parasal limitler dâhilinde yapılacak alımlarda, piyasa fiyat araştırması sonucunda bu limitlerin aşılabacağına tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanunun ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerektiği, öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; ihtiyaçların açık ihale veya belli istekliler arasında ihale yoluyla karşılanmasının esas olduğu, idarelerin parasal limitin altında kalmak amacıyla doğrudan temin yöntemini kullanarak mal veya hizmet alımlarını kısımlara bölemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede;

a) Yıl içerisinde toplam tutarı 1.220.730,00 TL olan mıcır ve filler malzemesinin tek firmadan iki parçaya bölünerek açık ihale yapılmaksızın doğrudan temin yöntemiyle alındığı,

b) Yıl içerisinde toplam tutarı 1.601.591,50 TL olan giyim malzemesinin tek firmadan üç parçaya bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alındığı,

c) Yıl içerisinde toplam tutarı 1.590.000,00 TL olan servis hizmetinin tek firmadan dört parçaya bölünerek doğrudan temin yöntemiyle alındığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguya konu olan alımların farklı zamanlarda ortaya çıkan ihtiyaçlara yönelik olarak ayrı ayrı yapıldığı süreç içerisinde acil ve zorunlu gereksinimler doğrultusunda da satın alma işlemleri gerçekleştirildiği bundan sonraki süreçlerde ise gerçekleştirilecek alımlarda ilgili mevzuat hükümlerine tamamen uyulacağı ifade edilmiştir. Bulguda belirtilen söz konusu servis hizmeti alımı, giyim malzemesi alımı ile mıcır ve filler alımları İdarenin önceden öngörebileceği ihtiyaçlardan olup, ihtiyaçların aynı firmalardan temin edildiği göz önünde bulundurulduğunda kamu kaynaklarının etkin kullanımında temel ihale usullerinin uygulanması gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından aynı veya benzer nitelikteki mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünmeden, 4734 sayılı Kanun’a göre esas olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulüyle yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Gerekli Şartlar Oluşmadığı Halde Avans Uygulamasının Kullanılması ve Bunun Genellik Arz Etmesi**

Kamu İdaresi tarafından avans verilmesini gerektirecek şartlar oluşmadığı halde alımlar için avans verilerek ödemelerin gerçekleştirildiği ve bu harcamalarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmayarak düzenlenmesi gereken belgelerin düzenlenmediği görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ön Ödeme” başlıklı 35’inci maddesinde, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla,

ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 123'üncü maddesinde ön ödemeye ilişkin olarak Yönetmelik'te ön ödemeye ilgili hüküm bulunmayan hallerde 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu doğrultuda çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön Ödeme Şekilleri ve Uygulaması" başlıklı 5'inci maddesinde de ön ödemenin, merkezi yönetim bütçe kanununda gösterilecek tutarı aşmamak kaydıyla ilgili kanunlarında öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği düzenlenmiştir.

Ayrıca, ön ödeme usul ve esaslarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No: 55) 3'üncü maddesinde de, ön ödemenin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kesin ödeme öncesi avans veya kredi şeklinde yapılan ödeme olduğu belirtilerek, ön ödeme yapılabilmesi için; ilgili kanununda öngörülmüş olması, ön ödeme yapılacak giderin, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olması, ilgili bütçe tertibinde ön ödeme karşılığı yeterli ödeneğin harcama biriminde mevcut olması ve bu ödeneğin, ön ödemenin mahsubu yapılan kadar saklı tutulması ve Hazine ve Maliye Bakanlığı ve ilgili bakanlıklarca yayımlanan tasarruf tedbirleri ve uygulama talimatlarında belirtilen hususlara uyulması gerektiği, ön ödeme uygulamasının bir alım usulü olmaması sebebiyle ön ödeme yapılacak mal veya hizmet alımlarında, alımların idarelerin tabi oldukları ihale mevzuatı hükümlerine göre yapılması, mal alındığının veya hizmetin gerçekleştirildiğinin ihale mevzuatına uygun olarak görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre avans, genel bir ödeme şekli olmayıp, giderin ilgili kanunlarda öngörülmüş olması, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilmeyecek ivedi ve zorunlu bir gider olması, ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneğin bulunması durumunda kullanılan istisnai bir ödeme yöntemidir. Bir giderin ivedi ve zorunlu olarak değerlendirilebilmesi için ihtiyacın giderilmemesi durumunda kamu hizmetinin aksaması gerekmektedir. Bu ödeme yönteminin ivedi ve zorunlu olmayan giderler için

kullanılması harcamaların ön mali kontrol ve diğer kontrollere tabi tutulmadan yapılmasına sebep olmaktadır.

Ayrıca avans verilmesi için gerekli şartlar oluşmuş olsa bile, ihtiyacın yukarıda bahsi geçen mevzuat hükmüne göre Kamu İdaresinin tabi olduğu ihale mevzuatı hükümlerine göre karşılanması gerekmektedir. 2024 yılı avans sınırının 8.600,00 TL olduğu ve bu sınırın doğrudan temin parasal sınırının altında kaldığı dikkate alındığında, avans vermek suretiyle ödeme yapılan alımların doğrudan temin usulüne göre yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 812 adet avans işleminin kırtasiye, temsil ağırlama ve yedek parça gideri gibi tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde alımın avans şeklinde ödeme ile karşılandığı, avans uygulamasının Kamu İdaresi tarafından genel bir uygulamaya dönüştürüldüğü ve bu alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine göre düzenlenmesi gereken belgelerin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında tüm harcama birimlerine 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 35. maddesi ile Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde avans alımının istisnai bir ödeme yöntemi olduğunun ancak ivedi ve zorunlu giderler için avans alınması hususunda gereğinin bildirildiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından avans yönteminin istisnai bir ödeme yöntemi olması sebebiyle mevzuata uygun olarak gereken şartların oluşması kaydıyla kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Kamu İdaresinin Tasarrufunda Bulunan Yol ve Meydanların İşgalinden Ecrimisil Yerine İşgal Harcı Alınması**

Kamu İdaresinin tasarrufunda bulunan yol ve meydan gibi genel hizmetlere ayrılmış alanların işgalinden ecrimisil yerine işgal harcı alındığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde, belediye sınırları içinde bulunan ve maddede sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde 2886 sayılı Kanun hükümlerinin belediye taşınmazları için de uygulanacağı belirtirmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde idarenin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilerek ecrimisil isteneceği belirtilmiştir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmayacağı ifade edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 2'nci maddesinde; gecekondu deyimi ile imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapıların kastedildiği, "Yeniden Gecekondu Yapımının Önlenmesi" başlıklı 18'inci maddesinde; belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı, belediyelerin ilgili mülki amire başvurarak yardım istemesi halinde mülkiye amirlerinin Devlet zabıtası ve imkanlarından faydalanmak suretiyle izinsiz yapıların yıkımı konusunda yükümlü oldukları, 22'nci maddesinde ise; sahipleri tarafından yıktırılmayan yapıların enkazı sahiplerine ait olmak üzere belediyelerce yıktırılacağı ve yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgiliden alınacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, işgaliye uygulamasının, yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve geçici işgallerde uygulanan bir usul olduğu, taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağılden ecrimisil alınması gerektiği, ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği, geçici olmayan ve yerinden yıkım harici kaldırılamayan sabit yapıların ise; belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin tasarrufunda bulunan ve genel hizmetlere ayrılan kaldırımlara ahşap malzeme ve demir profil kullanılarak platform şeklinde sabit yapıların yapıldığı, bazı yerlerin ise beton büyük saksılar koyularak etraflarının çevrilerek kapatıldığı, bu işlemlerin sonucu olarak bahsi geçen yerlerde mükelleflerin kendi özel alanlarını oluşturacak şekilde kaldırımları işgal ettiği ve İdare tarafından bu yerlerin bazılarında işgal harcı alındığı, bazılarında ise herhangi bir işlem yapılmadığı belirlenmiştir. Örnek olarak seçilen iki sokakta İdare tarafından yapılan yoklamalar neticesinde, toplam 30 işyerinden 28 tanesinin ecrimisil ödemesi gerekirken bu işyerlerinden işgal harcı alındığı ayrıca 2 tanesinden ise herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında kamu alanların işgaliyle ilgili tespit işlemlerinin başlatıldığı ve tespit edilen her türlü aykırılıkla ilgili yasal sürecin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından sabit yapılarla işgal edilen yerler için ecrimisil tahakkuk ettirilerek işgallere son verilmesinin sağlanması ve mevzuata aykırı olarak inşa edilen yapılara ilişkin olarak 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması**

Kamu İdaresi tarafından otopark ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılara ilişkin tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda bazı değişiklikler yapılmış olup 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde yapılan değişiklikle birlikte, büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı yapma görevi verilmiştir.

Aynı Kanun'un 27'nci maddesinde yapılan değişiklik ile, belediyelerin imar mevzuatı uyarınca otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirlerin beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılacağı ve belirtilen amaç dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinde; otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilemeyeceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanmış olan Otopark Yönetmeliği'nin "Yapı Ruhsatı ve Kullanma İzinlerinin Verilmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde; yapılacak yapılara yönetmelikte belirtilen esaslara göre otopark yerleri ayrılmadıkça yapı ruhsatı, otoparklar inşa edilip hazır hale getirilmedikçe de yapı kullanma izni verilemeyeceği belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk ve Tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde ise; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslارının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, otopark bedellerinin de kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, otopark bedelinin % 25'i yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden, bakiyesinin yapı kullanma izni verilmeden önce tamamlanmak kaydı ile en çok otuz altı ay içinde altı eşit taksitte ve kalan taksitlerin her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılması suretiyle tahsil edileceği ve yapı ruhsatı düzenleme aşamasında %25 oranında peşin ödenen kısım haricindeki ödemelere ilişkin taahhütname alınacağı hususları düzenlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; otopark ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılara ilişkin olarak otopark bedelinin yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden tahsil edilmesi ve tahsil edilen otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesapta toplanan tutara yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından ihtiyacını kendi parselinden karşılamayan yapılardan, yapı ruhsatı verilmesi sırasında nakden tahsil edilmesi gereken otopark bedelleri için otopark hesabı açılmadığı ve mevzuat hükmü uyarınca otopark gelirlerinin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında otopark bedellerinin takip ve tahsilatının hali hazırda Otopark Yönetmeliği ve İzmir Büyükşehir Belediyesi Otopark Yönetmeliği Uygulama Esasları kapsamında yürütüldüğü, bu nedenle İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından düzenlenmiş olan Otopark Komisyon Kararlarında belirlenen otopark bedellerinin, ilgilileri tarafından İzmir Büyükşehir Belediyesi banka hesaplarına yatırıldığı ifade edilmiştir. Ancak yukarıda konuya ilişkin mevzuat hükümlerine yer verilmiş olup normlar hiyerarşisi gereği Kanun hükümlerine riayet edilip bu işlemlerin ilçe belediyeleri tarafından yürütülmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından otopark gelirlerinin takibinin, tahakkukunun ve tahsilatının yapılmaması, mevzuatın uygulanmamasına ve otopark sorununun çözümü amacıyla kullanılabilecek gelirlerde kayıplara neden olduğundan, bu gelirlerin anılan Yönetmelik’e uygun olarak tahakkuk ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Kamu İdaresinden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İşyerlerine Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmemesi**

Kamu İdaresi sınırları içerisinde yer alan ancak işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği, dolayısıyla söz konusu iş yerlerinden bu vergilere ilişkin tahakkuk işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanun’un “Çevre Temizlik Vergisi” başlıklı mükerrer 44’üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait tahakkuk eden çevre temizlik vergisinin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği belirtilmiştir.

Diğer yandan 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 2’nci maddesinde avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye sınırları içinde iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisi kapsamında bulunduğu anlaşılmış olup ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan işyerlerinin bahse konu vergiden muaf olduğuna ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi sınırları içinde olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmayan bazı meslek grupları örneklem yoluyla İdare tarafından denetlenmiş, 190 adrese yapılan yoklamalar sonucunda 162 adrese çevre temizlik vergisinin işyeri üzerinden tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında mükellefiyet tesis edilmeyen işyerlerine ilişkin yoklama çalışmalarına başlanıldığı, toplamda 1.810 iş yeri adresine yoklama tutanağı düzenlendiği, bu

işyerleri için çevre temizlik vergisi tarh edildiği, yoklama faaliyetlerinin devam ettiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından çevre temizlik vergisi gelirlerindeki kaybın önlenmesini teminen aktif işyerlerinden çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmesi gerekenlerin tespit edilmesi için çalışmalara başlanması, buna ilişkin yoklama ve takip mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir.

#### **BULGU 10: Kültür Merkezleri İçin Belediye Meclisi Tarafından Belirlenmiş Ücret Tarifesine Uyulmaması**

Kamu İdaresine ait kültür merkezlerindeki salonların kullanımına ilişkin tarife cetvelinin belirlenmiş olmasına rağmen bu salonların konser, tiyatro ve gösteri tarzı etkinlikler için 73 adet sivil toplum kuruluşuna ücretsiz olarak kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunun “Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin (d) bendinde vergi, resim ve harç dışındaki özel hukuk hükümlerine göre tahsili gereken doğal gaz, su, atık su ve hizmet karşılığı alacakların tahsilini yapmanın veya yaptırmanın belediyenin yetkisinde olduğu belirtilmiş, Kanun’un “Meclisin Görev ve Yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin (f) bendinde ise kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemenin belediye meclisinin görevi olduğu hükme bağlanmıştır. Aynı Kanun’un “Belediye Başkanının Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 38’inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek, belediye meclisin aldığı kararları uygulamak belediye başkanının sorumluluğuna verilmiştir.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Ücrete Tabi İşler” başlıklı 97’nci maddesinde de belediyelerin bu Kanun’da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 1’inci maddesinin birinci fıkrasında; belediyelerin de içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, belediye meclisi tarafından kültür merkezleri için ücret tarifelerinin belirlendiği ve alınan kararda kültür merkezleri için herhangi bir indirim veya muafiyet belirlenmediği halde, Kamu İdaresine ait olan 7 tane kültür merkezi salonunun 73 adet sivil toplum kuruluşuna ücretsiz tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında Belediye Meclisi tarafından belirlenen ücret tarifesine tamamen uyulacağı ve kültür merkezlerindeki salonların mevcut tarife göre kullanılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından belediye meclisince belirlenen ücret tarifesine uyulması ve kültür merkezleri salonlarının mevcut tarife göre kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 11: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Bulunması**

Kamu İdaresi sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin, işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı almadan faaliyette bulunduğu ve bu nedenle İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının, işyeri açma izni harcına tabi olacağı hüküm altına alınmıştır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve istisna kapsamında sayılmayan işyerlerinin faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden ruhsat alması gerektiği, işyeri açılmasının ise işyeri açma izni harcına tabi olacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İzmir Defterdarlığından alınan bilgi ve belgelere göre Kamu İdaresi sınırları içinde 24.153 faal mükellef olmasına rağmen, İdare kayıtlarına göre işyeri açma çalışma ruhsatına sahip yalnızca 8.683 adet işyerinin bulunduğu tespit edilmiştir. Bu itibarla, İdarece ilçe sınırları içerisinde ruhsatsız olarak faaliyet gösteren işyerlerinin saptanmasına ilişkin yapılan denetimde, 4.125 işyerinden 1.355 adedinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında İdarenin yetki ve görev alanında bulunan işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulup bulunmadığının takibinin sağlanarak ruhsatsız işyerlerinin tespiti halinde mevzuatta belirtilen müeyyidelerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulup bulunmadığının takibinin sağlanması ve ruhsatsız iş yerlerinin tespiti halinde mevzuatta belirtilen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

#### **BULGU 12: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması**

Kamu İdaresinin yıllık personel giderinin ilgili mevzuatta belirtilen sınırı aşmasına rağmen, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının izni alınmadan cari yılda belediye şirketlerine personel alındığı görülmüştür.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın, “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5’inci maddesinin 1’inci fıkrasında, idarelerin, şirket personeli de dahil personel giderlerinin; idarenin en son yıl gerçekleşen bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranıyla çarpılması sonucu bulunacak tutarın yüzde kırkını aşamayacağı, bu oranın aşılması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranın altına ininceye kadar personel alınamayacağı, mezkur maddenin 3’üncü fıkrasında ise, birinci fıkradaki oranın aşılması halinde, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının izni alınmaksızın personel alınamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmü değerlendirildiğinde, Kamu İdaresinin, mevzuatta belirtilen personel gideri oranının yüzde kırkı aşması durumunda yeni temin edilecek personel için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından izin alması gerektiği anlaşılmaktadır.

Belediyenin personel gider oranına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 8: Personel Gider Oranı**

| A= En Son Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Toplamı (2023) | B= Yeniden Değerleme Oranı | Yeniden Değerleme Sonucu Oluşan Gelir C:A+(Axb/100) | D= Cari Yıl Bütçe Personel Gideri Toplamı (2024) | E= Cari Yılda Şirket Personeline Ödenecek Net Ücret(2024) | F= Personel Gideri Oranı (D+E/C:100) |
|----------------------------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------|
|                                                          |                            |                                                     |                                                  |                                                           |                                      |

|                  |        |                  |                |                |        |
|------------------|--------|------------------|----------------|----------------|--------|
| 1.563.264.232,26 | %43,93 | 2.250.006.209,49 | 510.269.400,14 | 738.838.136,08 | %55,52 |
|------------------|--------|------------------|----------------|----------------|--------|

Yapılan incelemede, 2024 mali yılında belediyenin şirket personeli dahil personel giderinin 1.249.107.536,22 TL olduğu ve bununla birlikte, en son yıl gerçekleşen bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranıyla çarpılması sonucu bulunan tutarın yüzde 55,52'sini oluşturduğu ve mevzuatta belirlenen sınırı aştığı, sınırın aşılmasına rağmen ilgili Bakanlıktan izin alınmadan belediye şirketlerine 183 personel alındığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında ilgili mevzuat hükümlerine tam olarak riayet edileceği, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından lüzumlu izinler alınmadan herhangi bir personel istihdamı gerçekleştirilmemesi hususunda gerekli tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, mevzuatta öngörülen personel gideri oranının aşılması nedeniyle temin edilecek yeni personel için ilgili Bakanlıktan izin alınması gerekmektedir.

### **BULGU 13: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Doğrudan Hizmet Alımı Sözleşmesi Kapsamı Dışında Personel Çalıştırılması**

Kamu İdaresinin personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alımı işine ilişkin imzalanan sözleşme kapsamı dışında yine kendi şirketlerinden personel istihdam ettiği ve maaşları Belediye Şirketleri tarafından ödenen bu işçilerin belediyenin çeşitli birimlerinde çalıştırıldıkları görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 696 sayılı KHK ile değiştirilen "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; belediyelerin ve belediye şirketlerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve buna imkan sağlayan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanamayacağı belirtilmiştir.

696 sayılı KHK ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek 20'nci madde uyarınca; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gödürebilmektedir. 28.04.2018 tarih ve 30405 sayılı Resmi

Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın 6’ncı maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında; bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin yaklaşık maliyetinin tespitine ilişkin hükümlerine uyulmasının zorunlu olduğu, bu Usul ve Esaslar’da düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanacağı ve bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Bununla birlikte, bahsi geçen uygulama esaslarının “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5’inci maddesinde; İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun mükerrer 298’inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın %40’ını aşamayacağı ve yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, mahalli idarelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapamayacağı ancak ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirketten doğrudan personel hizmet alımı yapabileceği ve bu doğrudan personel hizmet alımı çerçevesinde sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi hükümleri gereği imzalanacak olan sözleşmede bu yolla istihdam edilen işçilerin sayı ve nitelikleri ile buna ilişkin toplam maliyetin belirlenmiş olması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı gerçekleştirmek amacıyla üç ayrı belediye şirketinden bu kapsamda hizmet alımı yaptığı, ancak Kent A.Ş. personelinden 251 işçinin maaşlarının yine bu Şirketten ödenmesine rağmen sözleşme kapsamı dışında İdarenin farklı birimlerinde çalıştırıldıkları tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarının münhasıran bu amaçla kurulan personel şirketinden gerçekleştirilmesine ilişkin çalışmalara başlanıldığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından kadro talebinde bulunulduğu, Bakanlık tarafından verilecek uygun görüş doğrultusunda ilgili personelin istihdam sürecinin yeniden yapılandırılacağı ve mevzuatta yer verilen sınırlara uyulacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarının münhasıran bu amaçla kurulan personel şirketinden gerçekleştirilmesi, bu yolla gördürülen işlerin şirketle imzalanan sözleşme kapsamında çalıştırılan işçiler eli ile yürütölmesi ve mevzuatta yer verilen sınırlara uyulması gerekmektedir.

#### **BULGU 14: 696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Kapsamında İstihdam Edilen Personel İçin Arşiv Araştırması Yapılmaması**

Kamu İdaresi tarafından 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında istihdam edilen şirket personeli için arşiv araştırması yapılmadığı görölmüştür.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun "Hakkında Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılacaklar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasında, arşiv araştırmasının, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Arşiv Araştırması" başlıklı 4'üncü maddesinde arşiv araştırması; kişinin adli sicil kaydının, kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının, kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının, kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 171'inci maddesinin beşinci ve 231'inci maddesinin on üçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların, hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının mevcut kayıtlardan tespit edilmesi olarak tanımlanmıştır. Anılan Kanun'un "Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırmasını Yapacak Birimler" başlıklı 6'ncı maddesinde; güvenlik soruşturması ve arşiv araştırmasının; Milli İstihbarat Başkanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, mahalli mülki idare amirlikleri tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

28.04.2018 tarih ve 30405 sayı ile Resmi Gazete'de yayınlanan İl Özel İdaresi, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Görölmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Şirket

Personelinde Aranacak Şartlar” başlıklı 4’üncü maddesinin 6’ncı fıkrasında; güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak şirket personeli olarak istihdam edilecek kişilerde aranacak şartlar olarak sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında belediye şirketinden istihdam edilen şirket personeline arşiv araştırması yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2024 yılında 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında işe başlayan Belediye Şirketi personeli için arşiv araştırması yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında 696 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında belediye şirketinden istihdam edilen şirket personeline ilişkin arşiv araştırması yapılacağı personel istihdamında ilgili mevzuat hükümlerine riayet edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından söz konusu Kanun Hükmünde Kararname kapsamında gerçekleştirilen personel istihdamında ilgili mevzuat hükümlerine riayet edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 15: Ek Özel Hizmet Tazminatı Ödemesine Esas Görevlendirmenin Mevzuata Uygun Yapılmaması**

Kamu İdaresince Teknik Hizmetler Sınıfında yer alan personele ödenen ek özel hizmet tazminatına dayanak teşkil eden çizelgelerin mevzuatta belirtilen usule uygun biçimde doldurulmadığı ve çizelgelerin doldurulmasında genel tabirler kullanıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Zam ve Tazminatlar” başlıklı 152’nci maddesinin ikinci fıkrasının (A) bendinde, Teknik Hizmetler Sınıfına dahil kadrolarda bulunan personelden açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara, bulundukları kadrolar esas alınmak suretiyle, çalışılan her gün için belirlenecek oranlarda ve üçer aylık dönemler itibarıyla ek özel hizmet tazminatı verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda bahsi geçen Kanun’un uygulanmasına dayanak olarak çıkarılan 160 No.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğ’in “2 Sayılı Cetvele İlişkin Açıklamalar” başlıklı maddesinin altıncı fıkrasında; II sayılı Cetvelin (E) Teknik Hizmetler Bölümünün 6’ncı sırasında, Teknik Hizmetler Sınıfına ait kadrolarda bulunan personelden; büro, atölye, ısı santrali, laboratuvar, tesis (sosyal tesisler dahil), işletme, fabrika ve hizmet binaları dışında olmak şartıyla arazi, şantiye, inşaat, baraj, park, bahçe, maden, açık alanlarda kurulu tarım ve

hayvancılık uygulama birimleri ve yol gibi açık çalışma mahallerinde fiilen çalışanlara (belirtilen mahallerde yapılan kontrollük hizmetleri dahil), çalışılan her gün için %3, %2 ve %1,2 oranlarında ek özel hizmet tazminatı ödeneceği; bu şekilde ödenecek ek özel hizmet tazminatı toplamının üçer aylık dönemler itibarıyla %60, %40 ve %24 oranlarını aşamayacağı, bu ilave tazminatın kimlere ödeneceğinin ise iş programları ve çalışma mahallerinin özellikleri dikkate alınarak, üçer aylık dönemler halinde, ilgili birim amirlerince belirleneceği ve ödemelerin görevin fiilen yerine getirilmesinden sonra üçer aylık dönem sonlarında yapılacağı hükme altına alınmıştır.

Aynı Tebliğ’de söz konusu ek özel hizmet tazminatının ödenebilmesi için; listelerin programlanmış ve önceden bilinebilen işler dikkate alınarak hazırlanacağı, muhtemel işlerin söz konusu listelerde yer almayacağı, birim amirlerinin, iş programlarını ve personelin bir önceki üç aylık dönemlerindeki büro içi ve büro dışı çalışmalarını dikkate alarak her üç ayda bir ek özel hizmet tazminatı ödemesi yapılacak personel listelerini yeniden gözden geçirecekleri, birim amirlerince düzenlenecek listelerde personelin unvanı, adı-soyadı ve görevlendirildiği işlerin ayrıntılı olarak yer alması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, ek özel hizmet tazminatının teknik hizmet sınıfında olan personele ödenebilmesi için birim amirlerince düzenlenecek listelerin ayrıntılı bir şekilde hazırlanması ve bu listelerin üçer aylık dönemler itibarıyla gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, birim amirlerince düzenlenen listelerde, arazi tazminatı ödenen personelin görevlendirildiği işlerin ayrıntılı olarak yer almadığı; kontrol, tespit, bölge kontrol, ada, parsel gibi genel ifadelerin yer aldığı, belediye müdürlüklerinin görev tanımları dikkate alınmadan müdürlükte görev alan teknik personele ek özel hizmet tazminatı ödemesi yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında ek özel hizmet tazminatı ödemelerinin mevzuata uygun şekilde yapılabilmesi amacıyla yeni bir uygulama başlatıldığı, bu kapsamda, birim amirlerince onaylı olarak düzenlenecek puantajlarda; personelin adı-soyadı, unvanı ve görevlendirildiği işlerin ayrıntılı şekilde belirtilmesinin sağlanacağı, ayrıca bu puantajların ilgili harcama birimlerinin bağlı bulunduğu Başkan Yardımcısının onaylı yazısı ile birlikte İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğüne gönderilmesi uygulamasına geçileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ek özel tazminatı ödemelerinin ilgili mevzuatta öngörüldüğü şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

**BULGU 16: Belediye Şirketine Ayni Sermaye Artışı Yoluyla Tesis Edilen İntifa Haklarının ve Tasarruf Devirlerinin Mevzuata Uygun Olmaması**

Kamu İdaresi tarafından Belediye Şirketine ayni sermaye artışı yolu ile tesis edilen intifa haklarının mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

**a) Kamu İdaresi Mülkiyetinde Bulunmayan Taşınmazlar Üzerinde Ayni Sermaye Artışı Yoluyla İntifa Hakkı Tesis Edilmesi**

Kamu İdaresinin, kendi mülkiyetinde olmayan park, yeşil alan, rekreasyon alanı ve otopark alanı gibi 4 adet taşınmaz üzerinde ayni sermaye artışı yoluyla kendi şirketlerine intifa hakkı tesis ettiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Kamuya Ait Gayrimenkuller” başlıklı 11’inci maddesinde, imar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan arazi ve arsaların belediye veya valiliğin teklifi, Hazine ve Maliye Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bedelsiz terk edileceği ve tapu kaydının terkin edileceği, bu suretle mal edilen arazi ve arsalar belediye veya özel idare tarafından satılamayacağı ve başka bir maksat için kullanılamayacağı, bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerhin konulacağı ifade edilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun sermaye koyma borcunu düzenleyen “Konusu” başlıklı 127’nci maddesinde, her çeşit taşınmazın ticaret şirketlerine sermaye olarak konulacağı; “Hükmü” başlıklı 128’inci maddesinde, şirket sözleşmesinde veya esas sözleşmede bilirkişi tarafından belirlenen değerleriyle yer alan taşınmazların tapuya şerh verildiği takdirde ayni sermaye kabul olunacağı, taşınmaz mülkiyetinin veya diğer ayni bir hakkın sermaye olarak konulması hâlinde şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescili gerekli olduğu; “Ayni Sermaye Olarak Konulabilecek Malvarlığı Unsurları” başlıklı 342’nci maddesinde; üzerlerinde sınırlı ayni bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen, fikrî mülkiyet hakları ile sanal ortamlar da dâhil, malvarlığı unsurlarının ayni sermaye olarak konulabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyenin mülkiyetinde olmayan ancak tasarrufuna bırakılan park, yeşil alan ve otopark gibi alanların kamu malı olarak nitelendirileceği, özel mülkiyete konu teşkil edilemeyeceği ve üzerinde intifa hakkı kurulamayacağı; aynı sermaye olarak konulabilecek malvarlığı unsurlarının devredilebilir nitelikte olması gerektiği, özel mülkiyete konu olmayan ve üzerinde intifa hakkı tesisi gibi tasarruflarda bulunabilmenin mümkün olmadığı bu taşınmazların aynı sermaye olarak aktarılamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresince, tapuya kayıtlı olmayan ve İdarenin tasarrufuna bırakılan kamu malı olarak nitelenen 4 adet taşınmaz üzerinde mevzuata aykırı olarak Belediye Şirketleri lehine intifa hakkı tesis edilmek suretiyle aynı sermaye olarak aktarımın gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle belediyenin mülkiyetinde olmasa dahi taşınmazların belde halkının ihtiyaçlarına sunulması nedeniyle bu faydalanmanın hukuken korunması gereken değer niteliğinde olduğu dolayısıyla İdarenin mülkiyetinde olmasa dahi taşınmazlar üzerinde intifa hakkı tesis edilebileceği ve söz konusu taşınmazlar için asliye ticaret mahkemesi tarafından intifa hakkı değerlerinin tespiti yapıldığı, bahsi geçen taşınmazların Şirketin kullanımına sunulmadığı ve meclisin karar almasına rağmen intifa hakkının tesis edilmediği ifade edilmiştir.

Ancak Kamu İdaresi tarafından taşınmazların intifa hakkı sürecinin tamamlanmadığı belirtilmiş ise de tarafımıza gönderilen aynı sermaye artışına ilişkin muhasebe kayıtları, sicil gazetesinde yer alan sermaye artışları ile meclis kararları ve uygulamalarından intifa hakkının tesis edildiği ve ilgili taşınmazların kullanımının Şirkete bırakıldığı anlaşılmaktadır. Ayrıca İdare cevabında Asliye Ticaret Mahkemesinin bedel tespiti yaptığını dolayısıyla intifa hakkının geçerli olacağını iddia etmişse de ilgili mahkeme sadece bedel tespiti yapmakta intifa hakkının geçerli olup olmadığı ile ilgili bir inceleme yapmamaktadır.

Kamu İdaresinin mülkiyetinde olmayan ve tasarrufuna bırakılan alanlar üzerinde intifa hakkı tesis edilemeyeceğinden, şirketlerin bu alanlar üzerindeki tasarrufuna son verilmesi gerekmektedir.

#### **b) Tapu Siciline Tescil Edilemeyen Taşınmazlar Üzerinde İntifa Hakkı Tesis Edilmesi**

Kamu İdaresi tarafından bağlı ortaklığı olan şirkete ayni sermaye olarak 4 adet taşınmazın intifa hakkının devredildiği, ancak bu taşınmazlara ilişkin intifa hakkının devri ile ilgili mevzuatın öngördüğü şartların sağlanmadığı ve bu taşınmazların ayni sermaye olarak intifa haklarının devrinin mümkün olmadığı halde taşınmazların İdare şirketinin tasarrufuna bırakıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Şirketin Kurulması” başlıklı 70’nci maddesinde belediyelerin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen hususlara göre şirket kurabileceği, aynı kanunun “Meclisin Görev ve Yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinin (i) bendinde ise bütçe işi işletme ile 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’na tabi ortaklıkların kurulmasına, bu ortaklıklardan ayrılmaya, sermaye artışına ve gayrimenkul yatırım ortaklığı kurulmasına karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu belirtilmiştir.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nun “Ayni Sermaye” ana başlığı altında bulunan “Ayni Sermaye Konulabilecek Malvarlığı Unsurları” başlıklı 342’nci maddesinde; üzerlerinde sınırlı ayni bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen, fikrî mülkiyet hakları ile sanal ortamlar da dâhil, malvarlığı unsurlarının ayni sermaye olarak konulabileceği, hizmet edimleri, kişisel emek, ticari itibar ve vadesi gelmemiş alacakların sermaye olamayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun’un “Sermaye Koyma Borcu” başlıklı 128’inci maddesinde taşınmaz mülkiyetinin veya diğer ayni bir hakkın sermaye olarak konulması hâlinde, şirketin bunlar üzerinde tasarruf edebilmesi için tapu siciline tescilin gerekli olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Değer Bıçme” başlıklı 343’üncü maddesinde; konulan ayni sermaye ile kuruluş sırasında devralınacak işletmelere ve aynılara, şirket merkezinin bulunacağı yerdeki Asliye Ticaret Mahkemesince atanan bilirkişilerce değer biçileceği, değerlendirme raporuna kurucular ile menfaat sahiplerinin itiraz edebileceği ve mahkemenin onayladığı bilirkişi kararının kesin olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Sermayenin Artırılması” başlığı altında bulunan 456’ncı maddesinde; sermaye artırımının genel kurul veya yönetim kurulu kararı tarihinden itibaren üç ay içinde ticaret siciline tescil edilemediği takdirde, genel kurul veya yönetim kurulu kararı ve alınmışsa iznin geçersiz olacağı belirtilmiştir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun “İntifa Hakkı” ana başlığı altında bulunan “Konusu” başlıklı 794’üncü maddesinde, intifa hakkının; taşınır, taşınmazlar, haklar veya

bir malvarlığı üzerinde kurulabileceği, aksine düzenleme olmadıkça bu hakkın, sahibine konusu üzerinde tam yararlanma yetkisi sağlayacağı hükmü bulunmaktadır.

Bahse konu Kanun'un "Kurulması" başlıklı 795'inci maddesinde, intifa hakkının; taşınırlarda zilyetliğin devri, alacaklarda alacağın devri, taşınmazlarda tapu kütüğüne tescil ile kurulacağı, taşınır ve taşınmazlarda intifa hakkının kazanılması ve tescilinde, aksine düzenleme olmadıkça, mülkiyete ilişkin hükümlerin uygulanacağı, hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye şirketine ayni sermaye artırımını amacıyla verilen bir taşınmazın üzerinde intifa hakkının geçerli bir şekilde kurulabilmesi için; sermaye artırımına ilişkin belediye meclis kararının bulunması, intifa hakkı verilecek olan taşınmaza ilişkin Asliye Ticaret Mahkemesi tarafından bedel tespitinin yapılması, bu bedel üzerinden intifa hakkının tapu siciline tescil edilmesi ve bu sürecin sonunda ayni sermaye artırım kararının ticaret siciline tescil edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresine ait 4 adet taşınmazın intifa hakkının sermaye artırımına esas olmak üzere Belediye Şirketine verilmesine karar verildiği, söz konusu taşınmazlar üzerinde amme alacağı kapsamında haciz ve tedbir şerhi bulunduğundan intifa hakkının tapuya tescil edilemediği, dolayısıyla intifa hakkı kurulması mümkün olmadığı halde, söz konusu taşınmazların Belediye Şirketinin tasarrufuna bırakıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle kamu haczine ilişkin olarak yazışmaların yapıldığı, söz konusu taşınmazlara ilişkin olarak haczin kaldırılmasının talep edildiği, taşkın haciz nedeniyle İzmir Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğü aleyhine dava açıldığı hacizlerin kaldırılması durumunda intifa hakkı tescillerinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından söz konusu taşınmazların intifa haklarının, mevzuat hükümlerinde yer alan şartlara uymadığı için ayni sermaye olarak Belediye Şirketine devri mümkün olmadığından bunlara ilişkin devirlerin iptal edilerek tasarruf haklarının Kamu İdaresinin uhdesine alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 17: İntifa Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlara İlişkin Giderlerin Kamu İdaresince Karşılanması**

Kamu İdaresi mülkiyetindeki kız konukevi ve iki farklı yerdeki kültür merkezinin intifa hakkının ayni sermaye artışı yoluyla Belediye Şirketine 10 yıl süreyle verildiği halde

taşınmazlara ilişkin elektrik, su ve doğalgaz giderlerinin İdare tarafından karşılandığı görülmüştür.

4721 sayılı Medeni Kanunu’nun 794’üncü ve devam eden maddelerinde intifa hakkının, taşınır, taşınmazlar, haklar veya bir malvarlığı üzerinde kurulabileceği, aksine düzenleme olmadıkça bu hak, sahibine, konusu üzerinde tam yararlanma yetkisi sağlayacağı, taşınırlarda zilyetliğin devri, alacaklarda alacağın devri, taşınmazlarda tapu kütüğüne tescil ile kurulacağı, taşınır ve taşınmazlarda intifa hakkının kazanılması ve tescilinde, aksine düzenleme olmadıkça, mülkiyete ilişkin hükümlerin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Anılan Kanun’un 813 ve 814’üncü maddesinde ise, intifa hakkı konusu olan malın olağan bakım ve işletme giderleri, güvencesini oluşturduğu borçların faizleri, vergi ve resimlerinin, intifa süresince intifa hakkı sahibine ait olduğu, vergi ve resimler malikçe ödenmişse, intifa hakkı sahibinin, bunları malike tazmin etmek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, intifa hakkı verilmesiyle birlikte taşınmazın kullanım hakkı, bakım ve işletme giderleri ile borçların faizlerinin intifa hakkı sahibine ait olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından belediye şirketine ayni sermaye artırımı yolu ile intifa hakkı tesis edildiği, ancak söz konusu taşınmazların elektrik, su ve doğalgaz giderlerinin İdare tarafından karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında ayni sermaye artışı yoluyla Belediye şirketine verilen kız konukevi ve iki farklı yerdeki kültür merkezinin İdare tarafından karşılanan giderlerine ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Belediye Şirketine intifa hakkı tesis edilen taşınmazların giderlerinin İdare tarafından karşılanmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 18: Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazların Bulunması**

Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların mevzuata aykırı olarak dernek ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Diğer Kuruluşlarla İlişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin (d) bendinde; belediyenin belediye meclisinin kararı olmak şartı ile görev ve

sorumluluk alanına giren konularda kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere kamu idarelerine veya mahalli idarelere devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hükmüne yer verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz Tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin mevzuatlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devlete ait olan taşınmazları birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca Sayıştay Genel Kurulunun 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar No'lu İçtihadı Birleştirme Kararı'nda ise; belediyelerin mülkiyetlerindeki taşınmazlarını 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimine ilişkin 69'uncu maddesindeki özel hükümler hariç olmak üzere aynı Kanun'un 75'inci maddesi ile 5018 sayılı Kanun'un 47'nci maddesi çerçevesinde, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararla ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceklerine hükmedilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, Kamu İdaresi mülkiyetinde olan taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya tahsis edebilecektir. Dolayısıyla, İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların dernek ve vakıflara meclis kararı ile tahsisi mümkün değildir.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunan 49 tane çalışma ofisinin mevzuata aykırı olarak dernek ve vakıflara 2024 yılı için 300 TL bedel ile tahsis edildiği ayrıca tahsis edilen taşınmazların giderlerinin de Belediye bütçesinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle taşınmaz tahsislerinin 2024 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı'na istinaden vatandaşların yerel yönetim süreçlerine katılımını teşvik etmek, kamu yararına faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içerisinde sosyal içerikli projeler yürütmek ve kamu hizmetlerinin etkinliğini artırmak amacıyla hayata geçirildiği, klasik anlamda bir taşınmaz tahsisi niteliğinde olmadığı, 2025 yılı içinde kullanım bedelinin 3.000 TL'ye yükseltildiği ifade edilmiştir. Ancak bulguda belirtildiği üzere Kanun'da yazılı haller dışında taşınmaz tahsisi mümkün değildir.

Kamu İdaresi tarafından taşınmazların dernek ve vakıflara tahsis edilmesi mevzuata aykırı olduğundan tahsis işlemlerinin iptal edilmesi ve taşınmaz tahsislerinin mahallî idareler

ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına meclis kararı ile aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak ve süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 19: Kamu İdaresine Ait Spor Tesislerinin Spor Kulübü Derneği Tarafından İşletilmesi**

Kamu İdaresi mülkiyetinde bulunan dokuz adet spor tesisinin, yapılan ortak hizmet protokolüne istinaden Spor Kulübü Derneği tarafından işletildiği ve gelirlerinin de Dernek tarafından tahsil edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapabileceği ve gerekli desteği sağlayabileceği, ikinci fıkrasında belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardımın, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeler için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemeyeceği, “Meclisin Görev ve Yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinde, belediye meclislerinin taşınmaz mal alımına, satımına, takasına ve tahsisine yetkili olduğu, “Diğer Kuruluşlarla İlişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin (c) bendinde, belediyenin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği, diğer dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi gerçekleştirebilmek için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz Tahsisi” başlıklı 47’inci maddesinde, kamu idarelerine ait olan taşınmazların kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla birbirlerine ve köy tüzel kişilerine bedelsiz olarak tahsis edilebileceği ve tahsis edilen taşınmazların amacı dışında kullanılamayacağı yer almaktadır.

Kamu idarelerine ait taşınmazların tahsislerine ilişkin Sayıştay Genel Kurulunun 02.02.2018 tarih ve 30320 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2017/1 Esas ve 5415/1 Karar numaralı İçtihadı Birleştirme Kararı’nda, spora verilen desteğin, özünde bir kamu hizmeti sayılması mümkün olmakla birlikte gerek 5393 sayılı Kanun’da gerekse 5018 sayılı Kanun’da da, kamu idaresinin mülkiyetindeki bir taşınmazı sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum

ve kuruluşlarına tahsis edebilmesine imkân tanındığı ve belediyenin taşınmazlarını tahsis ettiği spor kulübü derneğinin, belediyece yerine getirilmesi gereken hizmetleri amaç edinmesi ve ilçedeki sportif faaliyetleri yürüterek toplumsal fayda sağlamasının bu kulübe kamu kurum ve kuruluşu niteliği kazandırmayacağı belirtilmiştir. Ayrıca spor kulübüne yapılan bu tahsisin, 5393 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesinde düzenlenen gerek sosyal ve ekonomik amaçlı arsa ve konut üretimi gerekse bunların tahsis edilebileceği gerçek ve tüzel kişiler kapsamında değerlendirilmesinin de mümkün olmadığına ve belediyelere ait taşınmazların belediye meclisinin kararı ile spor kulüplerine tahsis edilmesine imkân bulunmadığına karar verilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, Kamu İdareleri kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya tahsis edebilecektir. Amatör spor kulüplerine yapılabilecek ayni ve nakdi destekler 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinin (b) bendinde belirtilmekle birlikte, yapılan bu tahsis işleminin amatör spor kulübüne ayni ve nakdi yardım olarak değerlendirilemeyeceği ve bu hükümlere göre spor kulübü derneklerine taşınmaz tahsisi yapılmasının mümkün olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Belediye ile Spor Kulübü Derneği arasında imzalanan ortak hizmet protokolüne istinaden Kamu İdaresi mülkiyetinde bulunan dokuz adet spor tesisinin mevzuata aykırı olarak Dernek tarafından işletildiği ve gelirlerinin Dernek tarafından tahsil edildiği, ayrıca ilgili tesislerde belediye personellerinin çalıştırıldığı ve tesis giderlerinin belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında Spor Kulübü Derneklerinin sportif faaliyetlerini yürüterek toplumsal fayda sağlaması amacıyla günün belli saatlerinde kullanımına bırakılan spor tesislerinin saha tahsis işlemlerinin iptaline ilişkin sürecin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Spor Kulübü Derneğine taşınmaz tahsis edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup söz konusu tahsis işlemlerinin iptal edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 20: Otopark Olarak Düzenlenmesi Gereken Yerin Kullanım Hakkının Spor Kulübü Derneğine Verilmesi**

İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından Kamu İdaresinin kullanımına bırakılan Mavişehir Mahallesi, 2040 Sokak'ta bulunan 1/1000 ölçekli imar planında otopark alanı olarak belirlenen yerin kullanım hakkının Belediye Başkanı oluruyla Spor Kulübü Derneğine verildiği,

Derneğin de otoparkı bir inşaat firmasına kiralarak gelir elde ettiği ve otoparkın amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Kamuya Ait Gayrimenkuller” başlıklı 11’inci maddesinde, imar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsalar belediye veya valiliğin teklifi, Hazine ve Maliye Bakanlığının onayı ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bedelsiz terk olacağı ve tapu kaydının terkin edileceği belirtilmiştir.

22.02.2018 tarih ve 30340 sayı ile Resmî Gazetede yayımlanan Otopark Yönetmeliği’nin “Bölge ve Genel Otoparkların Düzenleme Esasları” başlıklı 6’ncı maddesinde, büyükşehir belediyesi kapsamında olan yerlerde genel otoparkların yapım, bakım ve işletilmesine ilişkin usul ve esasların büyükşehir belediyelerince belirleneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İzmir Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Dairesi Başkanlığının, Karşıyaka İlçesi, Mavişehir Mahallesi, 2040 Sokak Üzerinde bulunan ve 1/1000 ölçekli mevcut imar planında otopark alanı olarak belirlenmiş alanın otopark olarak düzenlenmesinin Karşıyaka Belediyesi’nin yetkisine verdiği, bu yetkiye dayanarak Karşıyaka Belediyesi Başkanlık Makamının 10.03.2020 tarihli oluruyla bahse konu alanın, Spor Kulübü Derneğinin kullanımına bırakıldığı, Derneğin ise ilgili otopark alanını 16.01.2024 ile 16.01.2025 tarihleri arasında bir inşaat firmasına kiraladığı, kira sözleşmesinde ilgili alanın otopark işletmesi olarak kullanılacağına kararlaştırıldığı, ancak İdarece yapılan saha çalışmaları neticesinde otoparkın kullanım amacı dışında şantiye alanı olarak kullanıldığı, alanda satış ofisi ve konteyner şeklinde yapıların bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında otopark alanının Spor Kulübü Derneği tarafından kullanımına 01.01.2025 tarihi itibarıyla son verildiği ifade edilmiştir. Ancak Zabıta Müdürlüğü tarafından düzenlenen 06.02.2025 tarihli tutanakta söz konusu alanının fiili olarak otopark olarak kullanılmadığı, Dernek tarafından üçüncü kişilerle imzalanan kiralama sözleşmesinde belirtilen amaca göre kullanıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresinin mülkiyetinde bulunmayan ve otopark alanı olarak düzenlenmesi için İdareye yetki verilen alana ilişkin Derneğe verilen kullanım hakkının sonlandırılması, alanın amacı doğrultusunda kullanımının sağlanması gerekmektedir.

## **BULGU 21: Belediye Şirketinin Sözleşmeye Uygun Olmayacak Şekilde Taşınmaz Üzerinde Tasarrufta Bulunması**

Kamu İdaresine ait taşınmazın Belediye Şirketine 3 yıl süre ile kiralandığı, Belediye Şirketinin ise söz konusu taşınmazı kiralama hakkına sahip olduğu süreyi aşmak suretiyle alt kiracıya kiralayarak aynı kişiye kullandığı, kiralama işlemi için İdareden yazılı izin alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'nci maddesinin (f) bendinde; mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunların üzerinde sınırlı aynî hak tesis etme yetkilerine sahip olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'nci maddesinde; Belediyeye ait taşınır ve taşınmaz mallarının idaresi Belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

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 işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Alt Kira ve Kullanım Hakkının Devri" başlıklı 322'inci maddesinin ikinci fıkrasında, kiracının, konut ve çatılı işyeri kiralarında, kiraya verenin yazılı rızası olmadıkça, kiralananı başkasına kiralayamayacağı gibi, kullanım hakkını da devredemeyeceği, belirtilmiştir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanun'un "Dürüst Davranma" başlıklı 2'nci maddesinde; herkesin haklarını kullanırken ve borçlarını yerine getirirken dürüstlük kuralına uymak zorunda olduğu, bir hakkın açıkça kötüye kullanılmasını hukuk düzeninin korumayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, Belediyeye ait taşınmazların yönetiminden üst yöneticinin sorumlu olduğu, Belediyelerin 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre taşınmazlarını kiralama yetkilerinin bulunduğu, alt kiracının çatılı işyeri kiralarında kiraya verenin yazılı rızası olmadıkça kiralananı başkasına kiralayamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresinin mülkiyetindeki taşınmazın 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre Belediye Şirketine 18.03.2021 tarihinde 3 yıl süre ile kiralandığı, belediye şirketinin ise söz konusu taşınmazı kendi kullanım yetkisi 18.03.2024 tarihinde bitecek olmasına rağmen 01.03.2024 tarihinde 5 yıllık sözleşmeyle alt kiracıya kiraladığı, Belediye Şirketi ile alt kiracı arasında yapılan sözleşmede herhangi bir nedenle İdare ile Şirket arasındaki kira sözleşmesinin sona ermesi durumunda alt kiracılık sözleşmesinin de sona ereceğine ilişkin hüküm bulunmasına rağmen alt kiracının taşınmazı tahliye etmediği, ayrıca Belediye Şirketi tarafından tasarruf yetkisini aşacak şekilde yapılan kiralama işlemi için Kamu İdaresinin de yazılı izninin alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında özetle taşınmazın tahliyesine ilişkin olarak işlemlere başlanıldığı ve hukuki sürecin devam ettiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Belediye Şirketine kiralanan taşınmaz işlemlerinde sözleşme ve mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

#### **BULGU 22: Kamu İdaresine Ait Öğrenci Konukevinin Kurum Açma İzni ve Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi**

Kamu İdaresi tarafından işletilen kız öğrenci konukevinin, kurum açma izni ve işyeri açma ve çalışma ruhsatının olmadığı ve mevzuatta belirlenen şartları taşımadan faaliyet gösterdiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde yükseköğrenim öğrenci yurt hizmeti yapmak veya yaptırmak belediyelerin görev ve sorumlulukları arasında sayılmaktadır.

09.09.2022 tarih ve 31948 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yükseköğrenim Özel Barınma Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Yönetmelik'in amacının, yükseköğrenim öğrencilerine barınma hizmeti sunmak amacıyla gerçek veya tüzel kişiler tarafından özel barınma kurumu açılmasına, işletilmesine ve denetimine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu, "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; bu Yönetmelik'in yükseköğrenim öğrencilerine her ne ad altında olursa olsun barınma hizmeti sunmak amacıyla açılan ve işletilen kurumları ve bu kurumlarda çalışan personel ile barınan öğrencilere ilişkin iş ve işlemleri kapsayacağı ifade edilmiştir. Anılan Yönetmelik'in "Temel Esaslar" başlıklı 5'inci maddesinde ise kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmeden her ne ad altında olursa olsun yükseköğrenim öğrencilerine barınma hizmeti veren yerler ile öğrenci ibaresi kullanılarak faaliyet gösteren barınma yerlerinin açılmayacağı ve işletilemeyeceği

belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Açılışa İlişkin Esaslar" başlıklı 12'nci maddesinde kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının valilikler tarafından verileceği ve kamu tüzel kişileri tarafından açılan kurumlara kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilebilmesi için kamu tüzel kişiliğinin mevzuatına uygun şekilde alınmış karar veya onaylarının bulunması gerektiği düzenlenmiştir. Söz konusu Yönetmelik'in "Geçiş Hükümleri" başlıklı geçici 1'inci maddesinin altıncı fıkrasında kamu tüzel kişileri tarafından açılmış ve kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmaksızın öğrenci barınma hizmeti veren yerlerin 1/8/2026 tarihine kadar kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gerektiği, bu tarihe kadar kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı almayan yerlere brüt asgari ücretin 20 katı idari para cezası uygulanarak bu yerlerin valilikçe kapatılacağı belirtilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, yükseköğrenim öğrencilerine barınma hizmeti verilebilmesi için öncelikle valilikten kurum açma izni ve işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınması gerektiği, ruhsat düzenlenmeden ve izin alınmadan bu yerlerin açılmayacağı ve işletilemeyeceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Karşıyaka Belediyesi İşletme ve İştirakler Müdürlüğü bünyesinde işletilen 48 kontenjanlı kız öğrenci konukevi bulunduğu, bu yerin kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Diğer yandan bahse konu yerin adı her ne kadar konukevi olarak geçse de Kamu İdaresi, fiili olarak bu yerde yükseköğrenim öğrencilerine yurt hizmeti sunmaktadır. Bu yüzden öğrencilere yurt hizmeti sunulan bu yerin; kurum kapasitesi, yurt binasının yerleşim planı, görevli personel, öğrencilerin barınma şartları ve kayıt işlemleri gibi konularda Yükseköğrenim Özel Barınma Hizmetleri Yönetmeliği'nde belirtilen hükümlere uygun olarak hareket edilmesi gerekmektedir. Kamu İdaresinin öğrencilere barınma hizmeti verdiği yerin bahse konu mevzuat hükmünde aranan şartları tam olarak taşımadığı ve yangın mevzuatına uygun olmadığı yapılan incelemeden anlaşılmıştır. 1/8/2026 tarihine kadar bu eksiklikler giderilerek bu yerler için kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadığı takdirde mevzuatta belirtilen idari yaptırımlar ile karşılaşılacak ve Kamu İdaresi açısından kamu zararı oluşacaktır.

Kamu İdaresi cevabında konukevinin Yükseköğretim Özel Barınma Hizmetleri Yönetmeliği hükümlerine uygun hale getirilmesinin sağlanacağı, kurum açma izni ve işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin mahalli müşterek ihtiyaç kapsamında öğrencilere sunduğu barınma hizmetinin, ilgili Bakanlığın belirlediği esaslara uygun ve valilik iznine tabi bir şekilde yürütülmesi, barınma hizmeti için gerekli olan şartlardan eksik olanların mevzuata uygun bir şekilde giderilerek kurum açma izni ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınması gerekmektedir.

**BULGU 23: Yapı Kayıt Belgesi İptal Edilen Yapıların Kontrol Edilmemesi ve Yaptırımların Uygulanmaması**

Kamu İdaresi tarafından imar mevzuatına aykırı bir şekilde Yapı Kayıt Belgesi aldığı tespit edilen ve Yapı Kayıt Belgeleri iptal edilen yapılara, mevzuatta yer alan yaptırım hükümlerinin uygulanmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen geçici 16'ncı madde ile afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılara, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği, başvuruya konu yapının ve arsasının mülkiyet durumu, yapı sınıf ve grubu ve diğer hususların Yapı Kayıt Sistemine yapı sahibinin beyanına göre kaydedileceği, Yapı Kayıt Belgesinin yapının kullanım amacına yönelik olduğu ve bu belgeyi alan yapılara talep halinde ilgili mevzuatta tanımlanan ait olduğu abone grubu da dikkate alınarak geçici olarak su, elektrik ve doğalgaz bağlanabileceği, Yapı Kayıt Belgesi verilen yapılarla ilgili bu Kanun uyarınca daha önce alınmış yıkım kararları ile tahsil edilemeyen idari para cezalarının iptal edileceği, Yapı Kayıt Belgesinin yapının yeniden yapılmasına veya kentsel dönüşüm uygulamasına kadar geçerli olacağı, Yapı Kayıt Belgesi düzenlenen yapıların yenilenmesi durumunda yürürlükte olan imar mevzuatı hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

3194 sayılı Kanun'un "Yapı Ruhsatı" başlıklı 21'inci maddesinde, aynı Kanun'un 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımının ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabi olduğu, "Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Olarak Başlanan Yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, istisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması, kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda mevcut yapının yerel idarelerce yıktırılacağı, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım

kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği, “İdari Müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde, imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde idare encümenince sorumlular hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine istinaden 06.06.2018 tarih ve 30443 sayılı Resmi Gazete’de Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar yayımlanmış ve yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Usul ve Esaslar’ın “Denetim” başlıklı 10’uncu maddesi ile Yapı Kayıt Belgesi verilmesine ilişkin iş ve işlemlerin denetimi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına verilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden, 31.12.2017 tarihinden önce inşa edilen yapılardan ruhsatsız yapılar ile ruhsat ve eklerine aykırı yapılara, yapı sahiplerinin beyanı üzerine ve yapı kayıt bedeli ödenmesi halinde yapıların kullanım amacına yönelik olarak yapılacak araştırmalar neticesinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği, Yapı Kayıt Belgesi düzenlenen yapılardan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yapılan denetimler sonucunda Yapı Kayıt Belgesi verilmesinin uygun olmadığına ilişkin tespitin yapılması durumunda belgenin iptal edileceği, Yapı Kayıt Belgesi iptal edilen ve hukuksal dayanağı kalmayan yapıların yıkılarak bu yapıların sahiplerine idari para cezası verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İzmir İlinin Karşıyaka ilçesi sınırları içerisinde imar barışından faydalanan ve yapı kayıt belgesi iptal edilen 817 adet yapı bulunduğu, ancak bunlara ilişkin Kamu İdaresince saha denetimlerinin yapılarak idari müeyyidenin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında 817 yapı için, ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda vatandaşların Belediyeye başvurusu olup olmadığı kontrol edilerek ardından gerekli tespitlerin yapılacağı, bu süreçlerin ardından yasal işlem süreçlerinin titizlikle yürütüleceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Yapı Kayıt Belgesi iptal edilen yapılara ilişkin mevzuatta öngörülen yaptırımların uygulanması gerekmektedir.

## **BULGU 24: Kamu İdaresi Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile İdarenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması**

Türkiye Noterler Birliğinden alınan Kamu İdaresi adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile Kurumun taşıtlarına ilişkin envanter kayıtlarının uyuşmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38’nci maddesinde belediyenin taşınır ve taşınmazlarının idaresi belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap Verme Sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınırın Kaydı” başlıklı 12’nci maddesinde kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu, önceki yıldan devren gelen taşınır ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırın, taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma, ve benzeri nedenlerle meydana gelen azalmalar ile sayım sonucu ortaya çıkan fazlaların miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edileceği belirtilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in “Sayım ve Sayım Sonrası Yapılacak İşlemler” başlıklı 32’nci maddesinde ise; kamu idarelerine ait taşınırın, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmasında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımının yapılacağı, sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark çıkması halinde, miktarlarında farklılık bulunan taşınırın sayımının bir kez daha yapılacağı, yine farklı çıkarsa bu miktarın "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedileceği belirtilmektedir.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, idarenin varlıklarının idare ve muhafazasında görev ve yetkili olanların sorumlu oldukları, bu varlıklara ilişkin kayıt ve kontrolü sağlamak suretiyle kayıtlı durum ile fiili durum arasındaki uyumun sağlanmasında mevzuat hükümlerinin uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Türkiye Noterler Birliğinden alınan Kamu İdaresi adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtlarının karşılaştırılması

sonucunda; 11 adet taşıtın çeşitli kamu idarelerine devrine rağmen Belediye adına tescilinin devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında envanter kayıtlarının fiili durumla uyumlu hale getirilmesi için daha önce başlatılan çalışmalara titizlikle devam edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından envanter kayıtlarının fiili durumla uyumlu hale getirilmesi, tescil kayıtlarında yer alan taşıtların nerede olduğunun tespitinin yapılması ve akıbeti bilinmeyen taşıtlara ilişkin gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 25: Vergi ve Primler ile Elektrik Faturalarının Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yüğü Getirilmesi**

Kamu İdaresi tarafından diğer kamu idarelerine ve elektrik dağıtım şirketine olan borçların zamanında ödenmemesi nedeniyle gecikme zammı ve faizine sebebiyet verildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinde, ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarların, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınacağı ve buradan ödeneceği, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun’un “Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerinin muhasebe yetkilisi tarafından yürütüleceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Kamu İdaresinin, nakit yetersizliği nedeniyle ödeyemediği ve bütçe emanetleri hesabında izlediği tutarlardan vergi,

prim, fon kesintisi ve ödenmemesi halinde gecikme zammı ve faizi gibi bütçeye ek yük getirecek borçlara öncelik vermesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresince vergi, prim ve elektrik kullanım borçlarının geç ödenmesi sebebiyle 48.255.253,50 TL ek faiz yüküne sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bahsi geçen yükümlülüklerin zamanında ödenmemesinin nakit yetersizliğinden kaynaklandığı ek mali yüklerin önlenmesine yönelik gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından geç ödenmesi halinde faiz ve gecikme zammı gibi bütçeye ek yük getirecek borçlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 26: Kredi Kartı Tahsilatlarının Protokolle Belirlenen Süreden Erken Tahsil Edilmesi**

Kamu İdaresi tarafından kredi kartları ile yapılan tahsilatların, protokolde yer alan süreden önce tahsil edilmesi nedeniyle bankaya komisyon gideri ödendiği görülmüştür.

08.12.2016 tarih ve 29912 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Uygulama ve Kullanılacak Araçlar” başlıklı 5’inci maddesinin üçüncü fıkrasında; kurumların faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik diğer bankaları, Posta ve Telgraf Teşkilatı A.Ş.’yi ve yurt içinde yerleşik bankalar aracılığıyla olmak koşuluyla ödeme kuruluşlarını ve elektronik para kuruluşlarını da kullanabileceği belirtilmiştir. Ayrıca ödeme kuruluşları ve elektronik para kuruluşları, kamu kurumları adına tahsil ettikleri tutarları anlaşma yaptıkları yurt içinde yerleşik bankalarda ilgili kamu kurumu adına açılacak hesaplara işlem yapılan gün içerisinde aktarmak zorunda olduğu ve gerçekleştirilen tahsilat tutarlarının, özel kanunların verdiği yetki kapsamında yapılan düzenlemelerde yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla takip eden iş günü içinde, yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdaresi ile banka arasında imzalanan protokole göre İdarenin banka nezdinde açacağı vadesiz mevduat hesaplarında bulunan aylık toplam TL ortalama alacak bakiyesinin, İdarenin POS cihazlarından geçen aylık kart cirosunun minimum %10’u oranına ulaşması şartıyla uygulanacak bloke süresi 19 gün ve komisyon tutarı %0 olarak belirlenmiştir.

Yukarıdaki hükümler birlikte değerlendirildiğinde, Kamu İdaresinin kredi kartı yoluyla yaptığı tahsilatlar için banka ile yapılacak protokole istinaden azami 20 günlük bekleme süresi belirlmesi ve bu süreye riayet etmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kamu İdaresi tarafından 2024 yılı içerisinde protokolde belirlenen süre beklenmeyerek erken bloke çözümü nedeniyle bankaya komisyon gideri ödendiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında söz konusu uygulamanın geçici bir nakit sıkışıklığının giderilmesine yönelik yapıldığı, bundan sonraki süreçte kredi kartı tahsilatlarına ilişkin işlemlerde protokol hükümlerine ve ilgili mevzuata tam uyum sağlanacağı ve benzer durumların tekrarlanmaması adına gerekli dikkatin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin tarafından kredi kartı ile gerçekleştirilen tahsilatlarda mevzuat hükümlerinde ve protokolde belirlenen süreye uyulması gerekmektedir.

#### **BULGU 27: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi**

Kamu İdaresi tarafından muhtelif hesap yıllarına ait ilamlarda yer alıp kesinleşen tazmin tutarlarının bir kısmının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Kamu İdareleri ve Görevlilerinin Sorumluluğu" başlıklı 9'uncu maddesinde düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "İlamların İnfazı" başlıklı 53'üncü maddesinde, Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden, ilamların gönderildiği kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu, ilamlarda gösterilen tazmin miktarı hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutularak, 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu Zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan 19.10.2006 tarih ve 26324 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde de yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Sayıştay ilamlarının kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst

yöneticilerinin sorumlu olduğu, üst yöneticilerin rızâen tahsil edilemeyen tutarların 2004 sayılı Kanun hükümlerine göre tahsil edilmesini sağlaması, ayrıca tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Sayıştay ilamlarından kaynaklanan toplam 339.146,98 TL tutarında kamu alacağının olduğu, sorumlular ve üst yöneticiler tarafından tahsil amacıyla herhangi bir işlemin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında ilamlardan doğan kamu alacaklarının tahsil edilmesi amacıyla gerekli idari işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Sayıştay ilamlarından kaynaklanıp halen tahsil edilmemiş bulunan tutarların yukarıda yer verilen mevzuata uygun olarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 28: Yevmiye Defteri Kayıt Düzenine Uyulmaması**

Kamu İdaresinin 2024 yılı yevmiye defterinde, boş bırakılan yevmiye kayıtlarının bulunduğu görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Yevmiye Sistemi, Muhasebeleştirme Belgeleri ve Açılış Kayıtları” başlıklı 43’üncü maddesinin birinci fıkrasında; işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, dördüncü fıkrasında ise; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numara sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)’den başlayıp hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Kullanılacak Defterler ve Kayıt Düzeni” başlıklı 44’üncü maddesinde ise yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter şeklinde tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresinin 2024 yılı yevmiye defterinde, 70 adet boş yevmiye kaydının bulunduğu tespit edilmiştir. İdarenin muhasebe kayıt sisteminde boş yevmiyelerin bulunması, muhasebe sisteminin ve bu sistemin ürettiği mali tabloların güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir.

Kamu İdaresi cevabında bundan sonraki denetim dönemlerinde benzer durumların yaşanmaması adına gerekli titizliğin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından muhasebenin temel ilkelerine ve yasal düzenlemelere aykırılık teşkil eden uygulamalara yer verilmemesi 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**

| <b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>                                                              |            |                                       |                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Bulgu Adı</b>                                                                                                                       | <b>Yıl</b> | <b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b> | <b>Açıklama</b>                                                                           |
| Belediye Şirketine Ayni Sermaye Artışı Yoluyla Tesis Edilen İntifa Haklarının ve Tasarruf Devirlerinin Mevzuata Uygun Olmaması         | 2023       | Yerine Getirilmedi                    | Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu’nun “Diğer Bulgular” bölümünde yer verilmiştir. |
| Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi | 2023       | Kısmen Yerine Getirildi               | Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu’nun "Diğer Bulgular" bölümünde yer verilmiştir. |
| Personel Çalıştırılmasına Dayalı Doğrudan Hizmet Alımı Sözleşmesi Kapsamı Dışında Personel Çalıştırılması                              | 2023       | Yerine Getirilmedi                    | Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu’nun “Diğer Bulgular” bölümünde yer verilmiştir. |
| İdareye Ait Öğrenci Konukevlerinin Kurum Açma İzni ve Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi ve Mevzuatta Belirlenen Şartları Taşımaması  | 2023       | Kısmen Yerine Getirildi               | Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu’nun “Diğer Bulgular” bölümünde yer verilmiştir. |
| Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması                                                                                 | 2023       | Yerine Getirilmedi                    | Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu’nun “Diğer Bulgular” bölümünde yer verilmiştir. |
| İdarenin Yapılandırılmış Alacakları ile Muhasebe Kayıtlarının Birbirinden Farklı Olması                                                | 2023       | Yerine Getirilmedi                    | Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu’nun “Dayanaklar” bölümünde yer verilmiştir.     |
| Mali Tablolardaki Emanet Tutarları ile Gelir Otomasyon Programındaki Emanet Tutarlarının Birbirine Eşit Olmaması                       | 2023       | Yerine Getirilmedi                    | Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu’nun “Diğer Bulgular” bölümünde yer verilmiştir. |
| Yevmiye Defteri Kayıt Düzenine Uyulmaması                                                                                              | 2023       | Kısmen Yerine Getirildi               | Söz konusu hususa Sayıştay Denetim Raporu’nun “Diğer Bulgular” bölümünde yer verilmiştir. |