



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Ekim 2022**



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 .....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	15
7.	DENETİM BULGULARI .....	15
8.	EKLER.....	58



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	5
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu .....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri .....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler .....	8
Tablo 9: 7244 Sayılı Kanun Kapsamı Dâhilinde Bulunmadığı Halde Kira Tahakkukları Silinen İşyerleri .....	31
Tablo 10: Stadyum Kiralmasına İlişkin Tahsilat Bilgisi.....	33
Tablo 11:Tesis Kiralmasına İlişkin Tahsilat Bilgisi .....	33
Tablo 12: Pazarlık Usulü İle İhale Edilen İşler .....	36
Tablo 13: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı .....	39
Tablo 14: Belediye Onayı Alınmadan Yapılan Alt Yüklenici Sözleşmeleri .....	41
Tablo 15: Tamamı Alt Yüklenicilere Yaptırılan Yapım İşleri.....	42
Tablo 16: İhale Kapsamında Kiralanan Yabancı Menşeli Araçlar .....	44
Tablo 17: 5216 Sayılı Kanun'un 26'ncı Maddesine Göre Şirketlere Devredilen Taşınmazlar .46	
Tablo 18: Şirket Tarafından 2886 Sayılı Kanun'un 51/g Maddesi Uyarınca Kiraya Verilen Yerler .....	49



## KISALTMALAR

<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükümünde Kararname
<b>MASKİ</b>	Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması
2. Yol Yapımı Amacıyla Satın Alınan İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Maddi Duran Varlık Edinimine İlişkin Olarak Yapılan Harcamaların İlgili Duran Varlık Hesabında İzlenmemesi
4. Taşınmaz Üzerinde Üst Hakkı Kurulması Karşılığında Yapılan Harcamaların İlgili Duran Varlık Hesabında İzlenmemesi
5. Taşıtlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
6. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi
7. Hizmet İmtiyaz Varlıkları İçin Amortisman Ayrılmaması
8. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
9. Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenen Tutarların Gerçek Durumu Yansıtması
10. İndirim Konusu Yapılamayacak Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması
11. İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Kiraya Verilen İşyerlerinin Tamamına İlişkin 3 Aylık Kira Bedellerinin Silinmesi
2. Tahakkuk Eden Kira Alacağının Takip ve Tahsilatının Gerçekleştirilmemesi
3. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
4. Mevzuatta Belirtilen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhaleye Çıkılması
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

6. Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması
7. Hizmet Alımı İşinde Kontrol Hizmetleri Adı Altında Araç Kiralamaması ve Kiralanan Araçların Mevzuatın Öngördüğü Nitelikleri Taşımaması
8. Belediyeye Ait Taşınmazların İşletme Haklarının İhale Yapılmadan Belediye Şirketlerine Devredilmesi
9. Belediye Şirketine Devredilen Taşınmazlara İlişkin İşletme Haklarının Şirket Tarafından Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi
10. Belediye Meclisi Tarafından Belediyenin Yetki ve Sorumluluk Alanlarının Belirlenmemesi
11. Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazın Üçüncü Kişilere Tahsis Edilmesi
12. El İlanı, Katalog ve Broşürlerden İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması
13. Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması

---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Malatya Büyükşehir Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği görev, yetki, imtiyaz ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

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

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. 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.

5216 sayılı Kanun'un 8 ve 9'uncu maddesinde belirtilen altyapı ve ulaşım hizmetleri büyükşehir belediyelerinin sorumluluğu altındadır.

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

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

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

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumluluk alanları genişletilerek; büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasındaki ilişkiler ve hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında düzenleyici, bağlayıcı karar alma yetkisi verilmiştir.

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**

5216 sayılı Kanun'da Büyükşehir Belediye organları; Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Encümeni ve Büyükşehir Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, Büyükşehir Belediye Başkanı ve 49 meclis üyesinden oluşmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi Büyükşehir Belediye Meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Büyükşehir Belediye personeli Büyükşehir Belediye Başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda Büyükşehir Belediye Meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Başkanlığı ve İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği ve İşletme ve İştirakler Şube Müdürlüğü doğrudan Genel Sekretere bağlı olan birimlerdir. Genel Sekretere bağlı 4 Genel Sekreter Yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 17 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili Genel Sekreter Yardımcılıklarına bağlıdır.

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

**Tablo 1:Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	733	484
Sözleşmeli Personel	-	29
Kadrolu İşçi	189	11
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>922</b>	<b>524</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2197

Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi (MASKİ) Genel Müdürlüğü, Malatya Büyükşehir Belediyesinin tek bağlı kuruluşudur.

MASKİ, Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak büyükşehir belediye sınırları içerisinde 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'la belirlenen su ve kanalizasyon işlerini yapmak üzere kurulmuştur.

### **1.3. Mali Yapı**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan 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 Malatya Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

EKod1	Giderin Türü	Geçen Yılda Devreden Ödenek	Bütçe İle Verilen Ödenek	Eklene / Düşülen Ödenek	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
		(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)
01	Personel Giderleri		66.734.000,00	2.073.000,00	68.807.000,00	62.572.518,20	6.234.481,80	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		9.700.000,00		9.700.000,00	8.994.088,78	705.911,22	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		395.510.500,00	10.569.626,85	406.080.126,85	321.195.192,99	84.884.933,86	
04	Faiz Giderleri		75.000.000,00	-4.700.000,00	70.300.000,00	70.264.466,49	35.684,37	
05	Cari Transferler		25.385.871,00	9.219.000,00	34.604.871,00	31.572.315,63	3.032.404,51	
06	Sermaye Giderleri		327.297.000,00	41.986.373,15	369.283.373,15	323.305.037,12	45.978.336,03	
07	Sermaye Transferleri							
08	Borç Verme		25.000.000,00	11.100.000,00	36.100.000,00	36.048.433,04	51.566,96	
09	Yedek Ödenek		70.372.629,00	-70.248.000,00	124.629,00		124.629,00	
<b>Toplam</b>			<b>995.000.000,00</b>		<b>995.000.000,00</b>	<b>853.952.052,25</b>	<b>141.047.947,75</b>	

Malatya Büyükşehir Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 995.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 853.952.052,25 TL bütçe gideri yapılmış, 141.047.947,75 TL ödenek iptal edilmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin 2021 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 995.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 763.500.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma, borç ödemeleri ve likidite amaçlı banka hesabında tutulan nakit karşılığı ile gösterilen 231.500.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe dengliği sağlanmıştır.

**Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	12.060.000,00	9.128.530,67	60.874,18	9.067.656,49	75,19
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	38.745.000,00	91.678.588,20	108.694,83	91.569.893,37	236,34
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	56.500.000,00	32.933.840,33		32.933.840,33	58,29
05- Diğer Gelirler	621.425.000,00	754.048.120,49	1.875,30	754.046.245,19	121,34
06- Sermaye Gelirleri	34.770.000,00	15.688.785,63		15.688.785,63	45,12
<b>Toplam</b>	<b>763.500.000,00</b>	<b>903.477.865,32</b>	<b>171.444,31</b>	<b>903.306.421,01</b>	<b>118,31</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 118,31 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%236,34) beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri ise (%45,12) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	66.734.000,00	62.572.518,20	93,76
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.700.000,00	8.994.088,78	92,72
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	395.510.500,00	321.195.192,99	81,21
04- Faiz Gideri	75.000.000,00	70.264.315,63	93,69
05- Cari Transferler	25.385.871,00	31.572.466,49	124,37
06- Sermaye Giderleri	327.297.000,00	323.305.037,12	98,78
07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme	25.000.000,00	36.048.433,04	144,19
09- Yedek Ödenekler	70.372.629,00		
<b>Toplam</b>	<b>995.000.000,00</b>	<b>853.952.052,25</b>	<b>85,82</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri % 85,82 seviyesinde gerçekleşmiştir. Borç Verme Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %44,19 oranında aşılmıştır. Cari Transferlere ilişkin gider kalemleri beklenenin üstünde %124,37 gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	7.687.483,43	6.861.408,92	9.128.530,67	-10,75	33,04
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	34.521.092,83	63.104.062,40	91.678.588,20	82,80	45,28
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	28.044.936,19	34.171.511,45	32.933.840,33	21,85	-3,62
Diğer Gelirler	420.393.341,04	522.735.963,52	754.048.120,49	24,34	44,25
Sermaye Gelirleri	4.485.379,12	5.246.515,97	15.688.785,63	16,97	199,03
<b>Toplam</b>	<b>495.132.232,61</b>	<b>632.119.462,26</b>	<b>903.477.865,32</b>	<b>27,67</b>	<b>42,93</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	89.078,22	171.444,31		92,46
<b>Net Toplam</b>	<b>495.132.232,61</b>	<b>632.030.384,04</b>	<b>903.306.421,01</b>	<b>27,65</b>	<b>42,92</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 271.276.036,97 TL'lik (%42,92) artış göstermiştir. Bu bağlamda alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 1.237.671,12 TL (%3,62) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 2.267.121,75 TL (%33,04), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 28.574.525,80 TL (%45,28), diğer gelirlerde 231.312.156,97 TL (%44,25) ve sermaye gelirlerinde 10.442.269,66 TL (%199,03) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylarının eklenmesi sonucu meydana geldiği anlaşılmakla birlikte, gelir yönetiminde sağlanan başarı da bu artışta etkili olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	51.530.550,99	54.155.952,00	62.572.518,20	5,09	15,54
SGK Devlet Prim Giderleri	7.843.487,03	8.368.577,92	8.994.088,78	6,69	7,47
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	222.136.691,63	241.157.351,92	321.195.192,99	8,56	33,19
Faiz Giderleri	114.092.664,41	78.197.812,23	70.264.315,63	-31,46	-10,15
Cari Transferler	18.242.363,97	19.822.186,76	31.572.466,49	8,66	59,28



Sermaye Giderleri	91.691.276,65	191.739.729,17	323.305.037,12	109,11	68,62
Sermaye Transferleri					
Borç Verme	25.961.067,36	41.908.944,75	36.048.433,04	61,43	-13,98
<b>Toplam</b>	<b>531.498.102,04</b>	<b>635.350.554,75</b>	<b>853.952.052,25</b>	<b>19,54</b>	<b>34,41</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 218.601.497,50 TL (%34,41) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 8.416.566,20 TL (%15,54), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 625.510,86 TL (%7,47) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 80.037.841,07 TL'lik (%33,19), sermaye giderlerinde 131.565.307,95 TL'lik (%68,62) artış gerçekleşmiş, buna karşın faiz giderlerinde 7.933.496,60 TL'lik (%10,15) bir azalış olmuştur.

Sermaye giderlerindeki olumlu artışa rağmen faiz giderlerinin düşmesi, Belediyenin mali disiplinden taviz vermediğini ve yapılan yatırımların finansmanında öz kaynakların tercih edildiğini göstermektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 537.431.231,62TL, Net Faaliyet Geliri 872.593.449,84 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 335.162.218,22 TL olarak gerçekleşmiştir.

Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu 12 adet şirketi olup aşağıda yer alan tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Motaş AŞ	137.607.222,00	137.607.222,00	100
2	Esenlik AŞ	51.000.000,00	51.000.000,00	100
3	Kültür AŞ	7.120.000,00	6.931.280,00	97,35
4	Mektaş AŞ	4.539.803,09	4.362.507,25	96,09
5	Malatya Büyükşehir Belediyesi Sosyal Tesisleri AŞ	13.000.000,00	13.000.000,00	100
6	Meston Çevre ve İnşaat AŞ	15.750.000,00	15.750.000,00	100
7	Melid Ulaşım ve Hizmet Gurupları San. ve Tic. Ltd. Şti.	2.010.000,00	2.010.000,00	100
8	Malatya Kurutulmuş Kayısı Lisanslı Depoculuk AŞ (MAKLİDAŞ)	1.000.000,00	1.000.000,00	100
9	İnönü Üniversitesi Teknokent	5.177.514,80	350.000,00	6,76

10	Aksa Dogalgaz	1.000.000,00	82.200,00	8,22
11	Meksan	1.527.676,63	56.218,50	3,68
12	Malatya Avrupa Birliği İş.Geliştirme Merkezi AŞ	199.460,08	3.750,00	1,88

**Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Esenlik AŞ	Meksaş AŞ	4.539.803,09	92.416,00	2,20
		Kültür AŞ	7.120.000,00	185.448,00	2,05
2	Meksaş AŞ	Kültür AŞ	4.539.803,09	36.800,00	0,5

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
  - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun, Beşinci kısmında 55 ila 67'nci maddeler arasında düzenlenmiş olup 55'inci maddede, iç kontrol; *“idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünü”* olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kanun'un 11'inci maddesinde belediye başkanlarının üst yönetici vasfı ile kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumlu oldukları düzenlenmiş, bu sorumluluğun gereklerinin harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır;

57'nci maddesinde ise yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının

sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

31.12.2005 tarih ve 26040 (3'üncü Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

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

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

Belediye tarafından iç kontrol sisteminin oluşturulmasını teminen 2012, 2015, 2016, 2017 yıllarında İç kontrol standartlarına uyum eylem planı hazırlanmıştır. 2021 yılında güncelleme çalışmaları yapılmıştır. 2021 yılında hazırlanan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevzuata uygun olarak, 18 standart ve 79 genel şartı içermektedir.

Belediyede kontrol ortamı standartlarına ilişkin olarak birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını içeren Yönetmelikler düzenlenmiş olup web sitesinde yayımlanmaktadır. Belediyenin tüm birimlerinde çalışan personelin görev, yetki ve sorumluluklarına dair görev tanım formları oluşturulmuş, iş süreçlerinin belirlendiği iş akış şemaları çıkarılmıştır. Görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate alındığı bu kapsamda kontrol teşkilatında görev alanların muayene ve kabul işlemlerinde görevlendirilmemesine, ön mali kontrol faaliyetini yürütenlerin ve muhasebe yetkilisinin harcama sürecinde yer almamasına özen gösterilmektedir. Kurumda Harcama Yetkilisi ile Muhasebe Yetkilisi görevi aynı kişide birleşmemektedir.

Hassas görevlere ilişkin riskleri azaltmak amacıyla özel kontrol mekanizması veya prosedürler ile belediyede daire başkanlığı ile şube müdürlüğü dışındaki makamlara ilişkin yetki devri ve sınırlaması esaslarının yazılı olarak belirlenmediği görülmüştür.

Personelin yeterliliğine ilişkin olarak personel hizmet içi eğitim taleplerinin alındığı bu talebe istinaden oluşturulan programın duyurulması suretiyle eğitim faaliyetlerinin gerçekleştirildiği; etik değerlerin sağlamlasını teminen de Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde personel ile etik sözleşmesinin imzalandığı ve bu sözleşmelerin personelin özlük dosyalarında bulunduğu görülmüştür.

Belediye tarafından risk değerlendirme standartlarının oluşturulması amacıyla 2020-2024 yılları Stratejik Planı'nın; tüm paydaşların katılımı ile üst yönetimin öncülüğünde, politika belgeleri dikkate alınarak, vizyonel ve mevzuata uygun bir şekilde hazırlandığı görülmüştür. 2021 Yılı Performans Programı, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'e uyumlu şekilde hazırlanmıştır. Belediyenin Performans Programı'nda; Stratejik Plan'da yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedeflerin, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetlerin ve bunların kaynak ihtiyaçlarının yer aldığı görülmüştür. Ayrıca anılan Program'da performans hedeflerine ne derecede ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere oluşturulan performans göstergelerine de yer verilmiştir. Ayrıca birimlerin faaliyetlerine ilişkin riskler, etki ve olasılık düzeyleri dikkate alınarak belirlenmiştir.

Kurumsal risklerin taslağı ilgili birim yetkililerince 2020-2024 Dönemi Stratejik Planı hazırlık çalışmaları sırasında çıkartılmıştır. İdarenin kurumsal risklerinin belirlenmesinde "kalite.malatya.bel.tr" internet adresinde yer alan, EYS.F.218 Risk Tespit ve Kayıt Formu, EYS.F.219 Konsolide Risk Rapor Formu ve EYS.F.220 Kalıntı Risk Rapor Formu gibi kullanılan standart formlar doldurulmuştur. İç kontrol riskleri, iç kontrol faaliyetleri ve stratejik plan kapsamında belirlenmiştir. Risk tespit ve kayıt formu, konsolide risk rapor formu ve kalıntı risk rapor formu kullanıldığı görülmüştür. Ancak Belediye tarafından vizyon, misyon ve uzun vadeli kurumsal hedeflere ilişkin gerçekleştirilen risk belirleme çalışmalarının yetersiz olduğu görülmüştür.

Belediyede kontrol faaliyetleri standartlarına ilişkin olarak riskleri karşılamaya uygun kontrol stratejileri belirlenmiş iken; kontrol faaliyetlerine ilişkin sorumlular kapsamlı şekilde belirlenmemiştir.

İç kontrolün esaslarından biri olan ön mali kontrol faaliyetlerinin yerine getirildiği bu bağlamda Belediyede mali hizmetler uzmanı ile mali hizmetler uzman yardımcısının istihdam edildiği görülmüştür. İlgili personele, İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğin “Kontrol yetkisi” başlıklı 14’üncü maddesine uygun olarak yetki devri yapılmıştır. Bu suretle Mali Hizmetler Biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemlerin kontrolü, birimin iç kontrol alt birimi tarafından yerine getirilmektedir. Harcama birimlerinin kendi içinde yaptığı ön mali kontrollerin de yeterli olduğu görülmüştür.

Belediyede bilgi ve iletişim standartlarının oluşturulması amacıyla 2021 yılı Faaliyet Raporu’nun; birim faaliyet raporları esas alınarak, tüm faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlandığı ve kamuoyuna duyurulduğu görülmüştür. Anılan Rapor’da harcama yetkilileri tarafından verilen iç kontrol güvence beyanı da bulunmaktadır. 2021 Yılı İdare Faaliyet Raporu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun bir şekilde hazırlanmış olup İ kurumsal web sitesinde yayınlanmaktadır.

Ayrıca Yönetim Bilgi Sistemi ile münferit bilgi ve raporlar üretilerek Belediye içi iletişimin sağlandığı görülmüştür. Ek olarak bilgi güvenliği yönetim sistemleri standartları Belediyede uygulanmakta olup bilgi güvenliği ve yedekleme gereklilikleri yeterli düzeyde sağlanmaktadır.

Belediyede kontrol faaliyetleri standartlarına ilişkin olarak iç denetim birimi kurulmuş ve beş iç denetçi kadrosu ihdas edilmiştir. 2020 yılında iç denetim biriminde iki iç denetçi istihdam edilmektedir. İç denetçilerin, üst yöneticinin belirlemiş olduğu konularda denetim faaliyetlerine başladığı görülmüştür.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yönetici oluru ile teşekkül edilmiştir. İç denetim birimi iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama yapmaktadır. Son olarak 2020 yılı başında rapor hazırlanmıştır.

Bu itibarla Malatya Büyükşehir Belediyesinin, 5018 sayılı Kanun’un 57’inci maddesinde belirtilen iç kontrolün yapısı ve işleyişine ilişkin esaslara uyum sağlamaya yönelik faaliyetlerinin bulunduğu, bu faaliyetlerin yine 5018 sayılı Kanun’un 56’ncı maddesinde açıklanan iç kontrol sisteminin amacına yönelik olduğu, dolayısıyla iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik işlemlerin tamamlandığı, sistemin etkinliğinin sağlanmasını teminen ise Üst Yönetici tarafından işleyişin gözetilmesi ile izlenmesi ve risk yönetimini tesis edilmesi sorumluluğunun azami düzeyde yerine getirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmiştir.



---

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Malatya Büyükşehir Belediyesi 2021 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: Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması**

Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği yapılması gereken tapuda kayıtlı olan taşınmazlarına ilişkin değer tespit işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ncü maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun’un 44, 45 ve 60’ncü maddelerine dayanılarak hazırlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik” 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5’inci maddede açıklanmış olup buna göre tapuda kayıtlı olan taşınmazların

maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde; "(...)Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır." denilerek, tüm bu taşınmaz kayıt ve değer tespit işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de, taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra, Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa gerçeğe uygun değer ( maliyet bedeli/rayiç değer) üzerinden kayda alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 31.12.2021 tarihi itibarıyla Malatya Büyükşehir Belediyesi adına tapuda kayıtlı 6.320 adet taşınmaz bulunduğu, bunlardan sadece 425 adedinin maliyet bedeli, 7 adedinin rayiç değer ile muhasebe kayıtlarına alındığı, 1914 taşınmazın vasfının mezarlık olması sebebi ile iz bedeli üzerinden takip edildiği, değerlendirme işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle 3.974 adet taşınmazın ise emlak vergi değeri ile kayıt altında tutulduğu tespit edilmiştir. Sonuç olarak 3.974 adet taşınmazın değer tespit işlemi Yönetmelikte belirtildiği şekilde tamamlanmamıştır.

Anılan Yönetmeliğe uygun olarak değerlendirme çalışmalarının yapılmaması sonucunda; 2021 yılı Bilançosunda tapuda kayıtlı olan taşınmazların gerçeğe uygun değeri (rayiç değeri) ile emlak değerleri arasındaki fark kadar 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı itibarıyla hataya neden olunmuştur.

## **BULGU 2: Yol Yapımı Amacıyla Satın Alınan İlk Madde ve Malzemelerin İlgili Duran Varlık Maliyetine Eklenmeden Doğrudan Giderleştirilmesi**

Belediye tarafından yol yapımında kullanılmak üzere satın alınan ve İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen bitüm, agrega, mıcır, yol çizgi boyası ve trafik işaretleyicileri

---

gibi malzemeler kullanıldığında doğrudan giderleştirildiği, bünyesine girdikleri yolların maliyetine eklenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42'nci maddesine göre Kurumların muhasebesinin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen ve muhasebe ilke ve kurallarının dayanağını oluşturan temel muhasebe kavramları ile faaliyet sonuçları, bütçe uygulama sonuçları, nazım hesaplara ilişkin ilkeler ve varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkeleri ile üçüncü bölümünde belirlenen muhasebe standartları, kurallar ve uygulamalara ilişkin hükümler çerçevesinde yürütüleceği belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 2'nci bölümünde yer alan "İç imkânlarla üretilen maddi duran varlıklar" başlıklı 20'nci maddesinde ise kamu idarelerinin bizzat kendi imkânlarıyla ürettikleri maddi duran varlıkların üretimi için yapılan giderlerin işlem tarihindeki maliyet bedeli üzerinden ilgili varlık hesaplarına kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun işleyişine ilişkin 187'nci maddesinde; edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü giderin ilave edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yönetmeliğin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının niteliğini açıklayan 190'ıncı maddesinde ise; herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin bu hesapta izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 2020 ve 2021 yılı içinde Belediye tarafından kendi imkanlarıyla yol yapımı amacıyla toplam 41.783.135,12 TL tutarında karayolları trafik malzemesi satın alınarak 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedildiği; söz konusu malzemelerin 25.462.763,80 TL'lik kısmının yol yapımında kullanılmasına karşın tamamının 630 Giderler Hesabına aktarıldığı dolayısıyla kurum kaynakları kullanılarak yapımı gerçekleştirilen yolların Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı bünyesinde kayıt altına alınmadığı tespit edilmiştir.

Yol yapımında kullanılan ve 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi gereken söz konusu malzeme bedellerinin anılan mevzuat

---

hükümlerine aykırı olarak 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2021 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda 25.462.763,80 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

### **BULGU 3: Maddi Duran Varlık Edinimine İlişkin Olarak Yapılan Harcamaların İlgili Duran Varlık Hesabında İzlenmemesi**

Tarım ve Orman Bakanlığına tahsisli olup mülkiyeti Belediyeye bırakılacak arazi için Bakanlığa yapılan ödeme tutarı maliyet bedeli üzerinden Arazi ve Arsalar Hesabı ile aktifleştirilmesi gerekirken doğrudan giderleştirilerek Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186'ncı maddesinin birinci fıkrasında, yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların "25 Maddi Duran Varlıklar" hesap grubu içinde takip edileceği; 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a/1) alt bendinde ise edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesi için yapılan her türlü giderin ilave edileceği belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 189'uncu maddesinde ise bütçeye gider kaydedilmek suretiyle edinilen arsa ve arazilerin, maliyet bedeli üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Tarım ve Orman Bakanlığına tahsisli olup mülkiyeti Malatya Büyükşehir Belediyesine bırakılacak olan Malatya İli Yeşilyurt İlçesi Şahnahan Mahallesi sınırları içerisinde 272/14 nolu mera parselde yer alan arazi için Tarım ve Orman Bakanlığına yapılan 943.751,66 TL ödemenin, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2022 yılında yapılan işlemin 2021 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi gereken söz konusu harcamanın anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2021 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olunmuştur.

---

#### **BULGU 4: Taşınmaz Üzerinde Üst Hakkı Kurulması Karşılığında Yapılan Harcamaların İlgili Duran Varlık Hesabında İzlenmemesi**

Malatya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünce Hazine adına kayıtlı taşınmaz üzerinde Belediye lehine 30 yıl için kurulan bağımsız ve sürekli nitelikli üst hakkı için yapılan ödemelerin, duran varlık hesaplarında izlenmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

İrtifak hakkı bir taşınmaz üzerinde yararlanmaya ve kullanıma rıza göstermeyi veya mülkiyete ilişkin bazı hakların kullanılmasından vazgeçmeyi kapsayan ve diğer bir taşınmaz veya kişi lehine aynî hak olarak kurulan yükümlülüktür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 704'üncü maddesinde, arazi, tapu kütüğünde ayrı sayfaya kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar ile kat mülkiyeti kütüğüne kayıtlı bağımsız bölümlerin taşınmaz mülkiyetinin konusunu oluşturduğu, 726'ncı maddesinde ise bir üst irtifakına dayalı olarak başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetinin irtifak hakkı sahibine ait olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un, 826'ncı maddesinde taşınmaz maliki tarafından üçüncü kişi lehine arazisinin altında veya üstünde yapı yapmak veya mevcut bir yapıyı muhafaza etme yetkisi veren bir irtifak hakkı kurulabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca kurulan üst hakkının, bağımsız ve sürekli nitelikte olması halinde üst hakkı sahibinin istemi üzerine tapu kütüğüne taşınmaz olarak kaydedileceği belirtilmekte olup maddenin devamında en az otuz yıl için kurulan üst hakkının, sürekli nitelikte olduğu ifade edilmiştir. Kanun'un 827'nci maddesinde ise üst hakkının içerik ve kapsamıyla ilgili olarak resmî senette yer alan, özellikle yapının konumuna, şekline, niteliğine, boyutlarına, özgülenme amacına ve üzerinde yapı bulunmayan alandan faydalanmaya ilişkin sözleşme kayıtlarının herkes için bağlayıcı olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı Kanun'un 998'inci maddesinde, tapu siciline taşınmaz olarak; araziler, taşınmazlar üzerindeki bağımsız ve sürekli haklar ile kat mülkiyetine konu olan bağımsız bölümlerin kaydedilebileceği, 1008'inci maddesinde ise, taşınmaza ilişkin olarak mülkiyet hakkının, irtifak haklarının ve taşınmaz yüklerinin ve rehin haklarının tapu kütüğüne tescil edileceği hüküm altına alınmıştır.

İrtifak hakkı olan üst hakkı, tapu kütüğüne tescil ile kurulmakta olup, üst hakkı sahibine yapı üzerinde irtifaka bağlı bir mülkiyet hakkı sağlamaktadır. Müstakil ve daimi nitelikte olan üst hakkı en az 30 yıl müddetle tesis edilmiş bulunması şartı ile bir taşınmaz mal gibi ayrı bir tapu kütük sayfasına kaydedilebilmektedir.

---

Öğretide, üst hakkı sahibinin bina üzerindeki mülkiyetinin, bunu sağlayan irtifak hakkından ayrı ve müstakil bir mevcudiyeti bulunmadığı, bu mülkiyetin arazideki irtifakın bina üzerinde sağladığı bir yetkiden ibaret olduğu, bina üzerindeki mülkiyetin bunu sağlayan irtifaka ayrılmaz şekilde bağlı ve onun mukadderatına tabi olduğu, üst hakkının sona ermesi üzerine mülkiyet hakkına ilişkin olarak Medeni Kanun'un 726'ncı maddesi ile tanınmış olan istisna ortadan kalkacağı için inşaatın artık arazinin mülkiyetine tabi olacağı kabul edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186'ncı maddesinin birinci fıkrasında, yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların "25 Maddi Duran Varlıklar" hesap grubu içinde takip edileceği; 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a/1) alt bendinde ise edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesi için yapılan her türlü giderin ilave edileceği belirtilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in, 223'üncü maddesinde duran varlık niteliği taşıyan ve duran varlık hesap gruplarına girmeyen, diğer duran varlıklar ile ilgili duran varlık hesaplarından, bu gruptaki hesaplara aktarılan amortismanına tabi varlıkların birikmiş amortismanlarının izlenmesi için diğer duran varlıklar hesap grubunun kullanılacağı; 226'ncı maddesinde ise duran varlık hesap grubunda açıklanan hesaplar kapsamına girmeyen duran varlıkların 297 Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabında izlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

"Eski Yimpaş Binası" olarak adlandırılan Hazine adına kayıtlı Malatya İli Battalgazi İlçesi, Çamurlu Mahallesinde bulunan 4648 Ada ve 4 parsel numaralı 17.062,02 m<sup>2</sup> yüzölçümlü taşınmaz Malatya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne (Milli Emlak Müdürlüğü) 30 yıl için üst hakkı kurularak Malatya Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir. Söz konusu işlem 09.03.2021 tarihinde tapu kütüğüne daimi ve müstakil üst hakkı olarak tescil edilmiştir. Belediye tarafından 30 yıl süre ile irtifak hakkı tesisi edilen arsa vasıflı taşınmaz üzerinde bulunan ve tamamlanmamış 21.329,44 m<sup>2</sup> inşaat alanlı alışveriş merkezi, 18.041,56 m<sup>2</sup> inşaat alanlı otel inşaatlarının tamamlanması ve otopark alanları ile sosyal donatı ve ticari tesisler yapılması amacı ile yatırım ve işletme hakkı ihalesi yapılmış ve binaların yapımına başlanmıştır.

Malatya Büyükşehir Belediyesi ile Malatya Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü arasında yapılan protokol gereğince üst hakkı karşılığında yıllık 1.584.000,00 TL bedel belirlenmiştir. Belediye tarafından 12.02.2021 tarihinde üst hakkı bedelinin ilk taksiti olarak 475.500,00 TL ödenmiş ve bu bedelin tamamı 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmiştir. Söz konusu tutarlar taşınmaz üzerinde bulunan taşınmazların inşaatının tamamlanarak ticari alan olarak

---

kullanımı amacı ile ödenecek olup, ödeme tutarlarının varlık hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2022 yılında yapılan işlemin 2021 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

297 Diğer Çeşitli Duran Varlıklar hesabında aktifleştirilmesi gereken söz konusu harcamanın anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2021 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olunmuştur.

#### **BULGU 5: Taşıtlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi**

Taşıtlar için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların maliyet bedellerine eklenerek 254 Taşıtlar Hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında da dikkate alınacağı; bunların dışında yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının ise gider olarak kaydedileceği belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde, duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup Tebliğ'in 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

---

Anılan Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, hesaplarda kayıtlı dayanıklı taşınırın her biri için 14.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve ilgili varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine göre duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının ise söz konusu duran varlığın yenilenen değeri üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde; 2021 yılında Belediye kayıtlarında yer alan taşıtların her biri için 14.000,00TL'yi aşan ve değer artırıcı nitelikte olan harcamaların toplam 1.927.843,69 TL'lik kısmının söz konusu varlığın maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmediği, doğrudan gider hesapları ile muhasebe kayıtlarına alındığı, dolayısıyla duran varlıklara ilişkin amortismanların da, bu varlıkların yeniden belirlenmesi gereken değerleri dikkate alınmadan hesaplandığı tespit edilmiştir.

Söz konusu 1.927.843,69 TL tutarındaki değer artırıcı harcamaların anılan Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine aykırı olarak taşıtların maliyetlerine eklenmeksizin doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2021 yılı Bilançosunda 254 Taşıtlar Hesabı, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630 Giderler Hesabı itibariyle belirtilen tutar kadar hataya neden olunmuştur.

#### **BULGU 6: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi**

Belediyenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan yazılım lisansları, harita, etüt, proje ve benzeri nitelikteki varlıkların 260 Haklar Hesabında izlenmediği, doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi olmayan duran varlıklar "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 209'uncu maddesinde, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı; 260 Haklar Hesabının niteliğini açıklayan 210'uncu maddesinde, bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu Yönetmelik'in 260 Haklar Hesabının işleyişini açıklayan 211'inci maddesinde, bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmesi gerektiği; 214'üncü maddesinde ise; hakların maliyet



---

bedellerinin, kullanılabilirleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerektiği ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin 6’ncı maddesinde; Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Belediyenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan yazılım lisansları, etüt, proje ve benzeri nitelikteki varlıklara ilişkin harcamalar ile bunların güncellenmesine ilişkin değerler edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 260 Haklar Hesabına kaydedilmeli ve hesaplara alındığı yılsonunda tamamen amorti edilmelidir.

Yapılan inceleme neticesinde; toplam 2.197.809,08 TL tutarındaki herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan yazılım lisansları, harita, etüt, proje ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilerin 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca, 260 Haklar Hesabında takip edilmeyen bu varlıkların yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapılamaması sonucu 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının da eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Bu itibarla maddi olmayan duran varlıkların anılan yönetmelik ve tebliğ hükümlerine aykırı olarak 630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2021 yılı Bilançosunda 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabında hataya neden olunmuştur.

#### **BULGU 7: Hizmet İmtiyaz Varlıkları İçin Amortisman Ayrılmaması**

Belediye tarafından şirketi olan MOTAŞ AŞ’ye devredilen ve Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında izlenen varlıkları için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesinin 2’nci fıkrasının (ç) bendinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gerektiği; adı geçen Yönetmelik’in hizmet imtiyaz varlıklarının işleyişini düzenleyen 201’inci maddesinde ise mahalli idarelere ait maddi duran varlıklardan hizmet imtiyaz sözleşmesine konu edilenler için

---

ayrılan amortisman tutarlarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 202'nci maddesinde ise 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Belediyenin mülkiyetinde olan amortisman tabi bir duran varlıklar için bu varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden kullanım süresine göre hesaplanacak amortisman tutarları ilgili yıllarda gider kaydedilecek ve böylece ilgili varlığın maliyeti dönemsel ilkesinin de bir gereği olarak kullanım süresine dağıtılarak giderleştirilecektir.

Diğer yandan, amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 3'üncü maddesinde, hizmet imtiyaz varlıklarının amortisman tabi olduğu; 5'inci maddesinde ise duran varlıklar için amortismanın varlıktan yararlanma süresine göre Tebliğ eki listede belirlenen oranlara göre ayrılacağı ifade edilmiştir. Söz konusu Tebliğ'in ekinde yer alan 1 numaralı listede ise hizmet imtiyaz varlıkları için Tebliğde bu hesaba karşılık gelen süre ve oranlarda amortisman ayrılacağı belirtilmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin, şirketi olan Motaş A.Ş. ye otobüs işletmesi için vermiş olduğu ve 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabında izlediği toplam 74.648.451,11 TL tutarındaki imtiyaz hakkı kapsamındaki varlıkları için amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki, söz konusu varlıkların imtiyaz hakkı olarak devrinde 254 Taşıtlar Hesabından 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına aktarma işlemi yapılmış ancak devir öncesi bu varlıklara ayrılan 44.246.818,84 TL tutarındaki birikmiş amortismanlarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alt kodlarında (257.04 den 257.06 ya) devrinin yapılması gerekirken 2020 yılı içinde tamamen muhasebe kayıtlarından çıkarılmış, dolayısıyla 2020 yılı ve 2021 yılı için ilgili varlıklar için amortisman ayrılamamıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2022 yılında yapılan işlemin 2021 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

---

Söz konusu durum 2021 yılı mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 630 Giderler Hesabı ve 500 Net Değer Hesabında 48.713.475,24 TL tutarında hataya neden olmuştur.

### **BULGU 8: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması**

Belediyenin ortağı olduğu şirketlerdeki sermaye paylarına ilişkin tutarların izlendiği 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının fiili durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını düzenleyen 181'inci maddesinde, bu hesabın mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 182'nci maddesinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nakdi gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedileceği ve sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya ayni sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların, mal ve hizmet üreten ilgili kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılıklı olarak yer alan tutarlara eşit olması gerektiği belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in devam eden 183'üncü maddesinde ise anılan hesaba hangi durumlarda borç ve alacak kaydı yapılacağı düzenlenmiş olup; ödeneğine dayanılarak nakden verilen sermayenin bir taraftan bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği, duran varlıklardan sermayeye eklenmek amacıyla mal ve hizmet üreten kuruluşlara verilenlerin ise bir taraftan net değerinin bu hesaba, ayrılan amortisman tutarının ilgili amortisman hesabına borç, varlığın kayıtlı değerinin ilgili duran varlık hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belediye mali tabloları incelendiğinde, tamamı belediyeye ait Meston Çevre ve İnşaat Anonim Şirketinin sermayesi 15.750.000,00 TL olarak görünmektedir. Ancak, Türkiye Ticaret Sicili Gazetesi ve Şirketin 2021 yılı Bilançosu esas alınarak yapılan incelemelerde Şirket sermayesinin 5.000.000,00 TL olduğu tespit edilmiştir. Bu durumun 2019 yılında alınan

---

10.000.000,00 TL'si nakdi, 750.000,00 TL'si aynı olmak üzere toplam 10.750.000,00 TL'lik sermaye artırım kararının, Malatya Ticaret ve Sanayi Odası Ticaret Sicil Müdürlüğü tarafından onaylanmamasından kaynaklandığı belirlenmiştir.

Sermaye artırım kararı onaylanmamış olmasına rağmen sermaye artırımını olarak aktarılan bu tutar Belediye Bilançosunda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmekte iken Şirket Bilançosunda bu tutar 500 Sermaye Hesabında gösterilmemiştir.

Belediye cevabında bulguda belirtilen hususlara iştirak etmekle beraber olağanüstü genel kurul ile Şirketin sermayesinin 10.000.000,00 TL artırılması ve bu sermaye artışının "Ortaklara borçlar" hesabından karşılanması yönünde karar alındığını ifade etmiş olmasına rağmen Belediye tarafından 2021 yılı itibari ile bu yönde bir işlem tesis edilmemiştir.

Bu itibarla, Belediyenin 2021 yılı Bilançosunda 10.750.000,00 TL tutarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı itibariyle hataya neden olunmuştur.

#### **BULGU 9: Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenen Tutarların Gerçek Durumu Yansıtmaması**

Belediye tarafından 2021 yılı içinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenen ve yılı içinde tahsil edilemeyen alacakların tamamının, dönem sonunda herhangi bir takibat işlemi başlatılmadan 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 89'uncu maddesinde, Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 90'ıncı maddesinde ise; ilgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış alacakların, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç, ilgisine göre Gelirlerden Alacaklar Hesabı veya Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedilerek takip kayıtlarının yapılacağı; ayrıca söz konusu takibe alma işlemlerinin ilgili servislerce gün sonuna kadar muhasebeye bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

---

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, tahakkuk etmiş bir alacağın 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılabilmesi için söz konusu alacağa ilişkin ilgili servislerce takip işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 2021 yılı içinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlenen ve yıl içinde tahsil edilemeyen 29.835.815,91 TL değerindeki alacağın tamamının, dönem sonunda herhangi bir takip işlemi başlatılmadan 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarıldığı görülmüş olup geçmişten devreden tutarlar da dâhil edildiğinde hesabın borç bakiyesi toplamının 60.957.640,06 TL olduğu tespit edilmiştir.

Takip işlemi başlatılmayan alacakların gerçeğe aykırı olarak bu hesaba aktarılması faaliyet alacakları hakkında doğru ve güvenilir bilgi sunulmasını engellediğinden 2021 yılı Bilançosunda 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı itibariyle hataya neden olunmuştur.

#### **BULGU 10: İndirim Konusu Yapılamayacak Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması**

Ticari faaliyet kapsamına girmeyen mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödenen Katma Değer Vergisinin (KDV) indirim konusu yapılamayacak olmasına rağmen 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun (1/3-g) maddesinde, belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV'ye tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin verginin konusuna ilişkin "Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı (I/B-2) bölümünde ise 3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan idarelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmadığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 153'üncü maddesinde, mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları KDV'yi indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen

---

KDV'nin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince; belediyelerin kuruluş amaçlarına uygun faaliyetlerinin verginin konusuna dâhil edilmemesi, ancak ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet niteliğindeki iş ve işlemlerinin verginin konusuna dâhil edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Belediyenin satışa konu olmayan mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ödediği KDV'nin indirim konusu yapılmaması, indirim konusu yapılmayacak bu tutarların 630 Giderler Hesabına ya da ilgili varlık veya stoklar hesabının maliyetine eklenerek kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2021 yılı içerisinde 191 İndirilecek KDV Hesabına 273.146,19 TL tutarında kayıt yapıldığı tespit edilmiştir. Bu işlemlerin vergiye tabi olmaması nedeniyle söz konusu tutar da indirim konusu yapılabilecek KDV kapsamında değildir. Bunun yanında 2021 yılı sonu itibari ile 191 İndirilecek KDV Hesabının bakiyesinin aktarıldığı 190 Devreden KDV hesabının borç bakiyesi ise 51.635.655,45 TL'ye ulaşmıştır.

Belediyenin ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerine ilişkin KDV'yi indirim konusu yaparak 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydetmesi neticesinde 2021 yılı mali tablolarında 190 Devreden KDV Hesabı, 630 Giderler Hesabı ile ilgili varlık hesapları itibariyle hataya neden olunmuştur.

#### **BULGU 11: İşçiler İçin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması**

Belediyenin sürekli işçiler ile taşeron işçilere ilişkin geçmiş yıllarda kıdem tazminatı karşılığı ayırmadığı ve bu kişilerden kıdem tazminatının ödenmesini gerektirecek şekilde iş akdi sona erenler için yapılan ödemelerin tamamının 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme usulü" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği ikinci fıkrasında ise kamu kurum veya

---

kuruluşları tarafından yapılacak olan kıdem tazminatı ödemeleri, 10 uncu maddede belirtilen belgeler esas alınarak doğrudan işçinin banka hesabına yapılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde; mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatlarının bu hesaba kaydedileceği; "Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesinde ise hesaplanan kıdem tazminatına ilişkin karşılık tutarlarının, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472 Kıdem Tazminatı Hesabına borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, belediye çalışan işçilere yönelik olarak 2016 yılının sonunda 1.031.330,40 TL kıdem tazminatı karşılığı ayrıldığı, ancak bu tutarın yıllar itibariyle güncellenmediği ve 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti uyarınca, söz konusu hatanın düzeltildiği bildirilmiş olsa da 2022 yılında yapılan işlemin 2021 yılı mali tablolarında oluşan hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Muhasebenin ihtiyatlılık kavramı gereği 2021 yılı sonu itibariyle 696 sayılı KHK kapsamında görev yapan 2.150 işçi için 171.419.486,98 TL, kadrolu 12 işçi için ise 1.938.575,34 TL olmak üzere toplam 173.358.062,32 TL kıdem tazminatı karşılığı ayrılmaması nedeniyle 2021 yılı Mali Tablolarında 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı ve 630 Giderler Hesapları itibariyle hataya neden olunmuştur.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

---

**BULGU 1: Kiraya Verilen İşyerlerinin Tamamına İlişkin 3 Aylık Kira Bedellerinin Silinmesi**

Mülkiyeti Belediyeye ait olup belediye şirketleri ve üçüncü kişilere kiraya verilen işyerlerinin kira bedellerinin, meclis kararı ile COVID-19 salgını gerekçe gösterilerek üç ay süre ile alınmadığı tespit edilmiştir.

16.04.2020 tarih ve 7244 sayılı Yeni Koronavirüs (COVID-19) Salgınının Ekonomik ve Sosyal Hayata Etkilerinin Azaltılması Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesinde; büyükşehir belediyeleri, belediyeler, il özel idareleri ve bağlı kuruluşları ile bunların üyesi oldukları mahalli idare birliklerinin mülkiyetinde veya tasarrufunda olan taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatınca yapılan satış, ecrimisil ve kiralamadan kaynaklanan bedellerin veya tutarların, 19.03.2020 tarihinden itibaren 3 aylık döneme ilişkin tahsil edilmesi gereken kısımlarının 3 ay ertelenmesine karar verilebileceği; bu sürenin Çevre ve Şehircilik (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği) Bakanı veya İçişleri Bakanı tarafından 3 aya kadar uzatılabileceği; bu hususta belediyelerde meclisin yetkili olduğu ifade edilmiştir. Aynı maddede söz konusu alacakların ertelenen süre sonunda, ertelenen süre kadar aylık eşit taksitler halinde herhangi bir gecikme zammı ve faiz uygulanmadan tahsil edileceği; bunun yanında faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunamayan işletmelerin ise faaliyette bulunmadığı döneme ilişkin olarak kira bedellerinin tahsil edilmeyeceği belirtilmiştir.

15.12.2020 tarih ve 2020/27 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı) Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından 7244 sayılı Kanun gereğince yayımlanan Genelgede ise; koronavirüs salgını kaynaklı zorlayıcı sebepler gerekçesiyle; yerel yönetimler ve bağlı kuruluşları ile bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri ve bunların sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak birlikte veya ayrı ayrı sahip oldukları şirketlerin mülkiyetinde veya tasarrufunda olan taşınmazlarına ilişkin olarak irtifak hakkı, kiralama ve benzeri kullanımdan kaynaklanan ve ilgili mevzuatınca ödenmesi gereken bedellerin veya tutarların, kamu kurum ve kuruluşları tarafından alınan önlemler sonucunda faaliyetleri durdurulan veya faaliyette bulunamayan işletmelerden faaliyette bulunmadığı döneme ilişkin olarak tahsil edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Belediyelerce kiraya verilmiş olan taşınmazlardan, İçişleri Bakanlığı Genelgeleri ile faaliyetleri geçici olarak durdurulan işyerleri olarak kullanılanlara ait kira bedellerinin 7244 sayılı Kanun gereğince faaliyetlerinin durdurulduğu süre boyunca tahsil edilmemesi tabiidir. Ancak faaliyetleri durdurulmadığı halde faaliyette bulunamayan işyerlerinin varlığı halinde; bu



işyerleri sahiplerinin başvurusunun olması ve Belediye tarafından ise bu başvurular üzerine faaliyette bulunamadıkları yönündeki bir tespitin yapılması halinde bu durumdaki işyerlerine ait kiralar tahsil edilmeyecektir. Bu durumdaki işletmeler dışında kalan yerler için ise kira alacaklarının tahsil edilmemesi gibi bir durum söz konusu değildir.

Yapılan incelemede; Malatya Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 14.12.2020 tarihli kararı ile 2020 yılı Kasım, Aralık ve 2021 yılı Ocak ayları için belediye şirketleri ve üçüncü kişilere kiraya verilen tüm işyerlerinin kira bedellerinin alınmamasına karar verildiği, kiralanan taşınmazların 46 adedinin faaliyetleri durdurulan işyerleri arasında olması sebebiyle kira tahakkuklarının mevzuat çerçevesinde silindiği, ancak faaliyetleri durdurulan işyerleri arasında yer almayan toplam 175 adet işyeri için ise mevzuat kapsamına girmemelerine ve faaliyetlerini yürütemediklerine ilişkin herhangi bir tespit de bulunulmamasına rağmen üç aylık kira tahakkuklarının silindiği tespit edilmiştir.

**Tablo 9: 7244 Sayılı Kanun Kapsamı Dâhilinde Bulunmadığı Halde Kira Tahakkukları Silinen İşyerleri**

Faaliyet Alanı	Sayısı	Toplam Kira Tutarı (TL)
Otobüs Terminali	1	295.000,00
Hal Komisyoncusu	61	252.857,33
Gıda Market	27	153.639,15
Büfe	37	92.768,98
Soğuk Hava Deposu	2	29.207,39
Diğer	19	26.504,25
Otopark	4	25.070,82
Canlı Hayvan Borsası	1	15.750,00
Reklam Alanı	1	9.773,72
Giyim Ayakkabı	19	4.750,00
Umumi Tuvalet	2	2.323,14
Kantar	1	2.119,27
<b>Toplam</b>	<b>175</b>	<b>909.764,05</b>

Yukarıdaki tabloda gösterildiği üzere bu yerler; otobüs terminali, gıda toptancısı, hal komisyoncusu, büfe, canlı hayvan borsası, soğuk hava deposu, otopark, market gibi pandemi sürecinde de faaliyetlerine devam eden işyerleri olup bu kapsamda bulunan 175 adet işyerinin

---

2020 yılı Kasım, Aralık ve 2021 yılı Ocak aylarına ilişkin üç aylık kira alacaklarının doğrudan silinmesi hukuken mümkün değildir.

Belediye tarafından işyerlerinin faaliyetlerine devam edemediklerine ilişkin tespit yapılmadan, herhangi bir ayırım olmaksızın taşınmazların kira bedellerinin meclis kararı ile silinmesi mümkün olmayıp mevzuatın öngördüğü şekilde tahakkuk işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Tahakkuk Eden Kira Alacağının Takip ve Tahsilatının Gerçekleştirilmemesi**

Belediye ile Yeni Malatyaspor Kulübü arasında tanzim edilen kira sözleşmelerinden doğan yasal faizler dâhil toplam 2.303.943,37 TL tutarındaki kira alacağının tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde; Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti Ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, gelirlerin ve alacakların tahsili ile muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından muhasebe yetkilisi sorumlu olduğu; 38'inci maddesinde ise, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun hükümleri ile üst yöneticiye, muhasebe yetkilisine ve kamu gelirlerinin tahsil ve takibiyle görevli olanlara, gelirlerin takip ve tahsili konusunda sorumluluklar yüklenmiştir.

Yapılan incelemede; Yeni Malatya Stadyumunun Belediye tarafından T.C. Gençlik ve Spor Bakanlığı Spor Hizmetleri Genel Müdürlüğünden 28.07.2017 tarihinde kiralandığı görülmüş olup her yıl yapılan yeni kira sözleşmeleri ile kira ilişkisi devam ettirilmiştir. Söz konusu Stadyum Belediye tarafından kullanılmamış olup ilk sözleşmenin imzalanmasına müteakip 18.09.2017 tarihinde Yeni Malatyaspor Kulübüne kiraya verildiği görülmüştür.

Stadyum kirasına ilişkin Belediye tarafından ödenen tutarlar ile Belediyenin tahakkuk ettirmiş olduğu ve Yeni Malatyaspor Kulübünden yapılan tahsilatlar aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 10: Stadyum Kiralamasına İlişkin Tahsilat Bilgisi**

Sözleşme Tarihi	Spor Genel Müdürlüğüne Ödenen Tutar (TL)	Yeni Malatyaspor Kulübüne Kiraya Verilen Tutar (TL)	Faiz Tutarı (TL)	Tahsil Edilen Tutar (TL)	Tahsil Edilemeyen Tutar (TL)
28.07.2017	344.049,96	345.000,00	237.015,00	57.500,00	524.515,00
15.08.2018	344.049,96	345.000,00	208.310,84	0,00	553.310,84
(Sözleşme Harici Kullanım Bedeli)	-	153.116,14	5.226,31	0,00	158.342,45
16.12.2019	411.552,00	411.552,00	137.805,93	0,00	549.357,93
16.12.2020	308.664,00	308.664,00	42.252,58	0,00	350.916,58
	<b>1.408.315,92</b>	<b>1.563.332,14</b>	<b>630.610,66</b>	<b>57.500,00</b>	<b>2.136.442,80</b>

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere Belediye tarafından 2017 yılından bu yana Spor Genel Müdürlüğüne kiracı sıfatıyla tahakkuk eden 1.408.315,92 TL tutarında kira ödenmiş olmasına rağmen Yeni Malatyaspor Kulübü tarafından Belediye'ye ilk yıl ödenen 57.500,00 TL dışında herhangi bir ödemede bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Öte yandan Hazine mülkiyetinde bulunan ve Belediye'ye tahsis edilmiş olan tesisin, 2017 yılında Belediye Meclisi kararıyla 5 yıl süreyle yıllık 24.000,00 TL bedel üzerinden yine Yeni Malatyaspor Kulübüne kiraya verildiği görülmüştür. Söz konusu tesisin kirasına ilişkin Belediyenin tahakkuk ettirmiş olduğu kira alacağı aşağıda yer alan tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 11:Tesis Kiralamasına İlişkin Tahsilat Bilgisi**

İlgili Yıl	Yeni Malatyaspor Kulübüne Kiraya Verilen Tutar(TL)	Faiz Tutarı(TL)	Tahsil Edilemeyen Tutar(TL)
2017	24.000,00	19.728,17	43.728,17
2018	24.000,00	14.529,64	38.529,64
2019	24.000,00	8.761,64	32.761,64
2020	24.000,00	4.123,77	28.123,77
2021	24.000,00	357,35	24.357,35
<b>TOPLAM</b>	<b>120.000,00</b>	<b>47.500,57</b>	<b>167.500,57</b>

---

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere Belediye tarafından 2017 yılından bu yana kira sözleşmesinden doğan yasal faizler dâhil toplam 167.500,57 TL kira alacağına dair hiçbir tahsilatın yapılmadığı tespit edilmiştir.

31.12.2021 tarihi itibarıyla söz konusu kira sözleşmeleri kapsamında Belediye tarafından Yeni Malatyaspor kulübünden yasal faizler dâhil 2.303.943,37 TL tutarındaki kira bedelinin tahsil edilmediği ve uygulamanın süreklilik arz ettiği göz önünde bulundurulduğunda, bu uygulamanın Süper Ligde mücadele eden profesyonel bir spor kulübüne yapılan aynı yardım niteliği taşıdığı değerlendirilmektedir.

Kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, gelirlerin takip ve tahsili için gerekli önlemleri almaları gerekmektedir.

### **BULGU 3: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi,

*"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"* olarak tanımlanmış,

"Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

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

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

---

Yapılan taşınmaz denetimi sonucunda, Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlar olduğu tespit edilmiştir.

Mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Mevzuatta Belirtilen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhaleye Çıkılması**

Belediye tarafından gerçekleştirilen iki yapım işinin, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadığı halde pazarlık usulü ile ihale edildiği görülmüştür.

Anılan Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinin ilk fıkrasında idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiştir. Aynı maddenin dördüncü fıkrasında da, yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usulleri olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılmalıdır.

Kanun'un pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilesinin şartlarını düzenleyen 21'inci maddesinin (b) bendinde ise doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya yapım tekniği açısından özellik arz eden veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği idarece belirlenen hallerde veyahut idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması koşuluyla pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü temel ihale usullerinden olup, pazarlık usulü istisnai bir ihale usulüdür ve sadece Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılması mümkündür.

Bir durumun, 4734 sayılı Kanununun 21'inci maddesinin (b) bendi açısından, "idarece öngörülemeyen olay" içerisinde değerlendirilebilmesi için; durumun idare tarafından

“öngörülemmez”, “olağan dışı” ve “idarenin iradesinden bağımsız” nitelikte olması ve ihaleye çıkılabilmesi için diğer şartların yanında ihalenin ivedi olarak yapılmasının da zorunlu olması gerekmektedir. Bununla beraber ihalenin ivedi olarak yapılması şartı tek başına yeterli olmayıp ivedilik, Kanunda belirtilen doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı gibi ani ve beklenmeyen ve idarenin önceden öngörememesi gibi özel şartlara bağlanmıştır. Bir işin acilen yapımına idarece karar verildiği durumlarda Kanunda belirtilen diğer şartlar mevcut değil ise pazarlık usulü ile ihaleye çıkılması mümkün görülmemektedir.

Aşağıdaki tabloda gösterilen yapım işleri, Kanun’un 21’inci maddesinin (b) bendi kapsamında değerlendirilerek pazarlık usulü ile yapılmıştır.

**Tablo 12: Pazarlık Usulü İle İhale Edilen İşler**

İhale Adı	İhale Tarihi	İhale Türü	Sözleşme Bedeli (TL)
Eski Yimpaş Binası 1. Etap Tadilat ve Güçlendirme Yapım İşİ	28.10.2020	Yapım İşİ 21/b	11.326.388,82
Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşİ	17.09.2020	Yapım İşİ 21/b	29.980.000,00

Bahse konu yapım işlerinin 21/b kapsamında değerlendirilmesi için sunulan gerekçelerde, COVID 19 salgınının yayılmasında mesafenin önemli bir etken olduğu ve söz konusu yapım işleri ile öğrencilerin pandemi sürecinde uygun bir ortama kavuşturulmasının gerekliliği ile 2020 yılında yaşanan Elazığ depreminde bölgede yer alan bazı eğitim kurumlarının hasar görmesi sonucu kullanılamaz hale geldiğinden yeni tesislere ihtiyaç olduğu belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemede, yapım işlerinin niteliği göz önünde bulundurulduğunda ifade edilen gerekçelerin ihalelerin Kanun’un 21’inci maddesinin (b) bendi kapsamında yapılmasına dayanak teşkil etmediği anlaşılmıştır.

Şöyle ki “Eski Yimpaş Binası” için 1. Etap Tadilat ve Güçlendirme Yapım İşİ, söz konusu taşınmazın güçlendirilmesine yönelik olup “Hayır Çarşısı” olarak kullanılması planlanmış, sonrasında ise ilgili taşınmaz farklı bir ihaleye konu edilerek yatırım ve işletme hakkı kapsamında alışveriş merkezi ve otel inşaatına dönüştürülmüştür.

17.11.2020 tarihinde sözleşmesi imzalanan bu iş kapsamında 17.06.2021 tarihine kadar binalarda mevcut yapıların sökülmesi dışında güçlendirmeye ilişkin herhangi bir iş yapılmamıştır. Söz konusu tarihe kadar binalarda bulunan mevcut yapıların sökülmesi amacıyla toplam

402.417,75 TL tutarında imalat yapılmış olup bu imalatlar ihale bedelinin %3,67'sini oluşturmaktadır. Bu durum göz önünde bulundurulduğunda sekiz aylık süre zarfında mevcut işin %3,67'si tamamlanabilmiştir. 17.06.2021 tarihli Gerekçe Raporu ile işin bünyesinde bulunan güçlendirme imalatlarında değişiklik yapılması gerektiği rapor edilmiş, 26.10.2021 tarihinde ise proje değişikliği onaylanarak iş kapsamında bulunan 61 kalem işin bir kısmı proje kapsamından çıkarılmış bunların yerine yeni fiyat yapmak suretiyle 2 iş kalemi eklenmiştir. Bu durumun sonucunda yükleniciye 210 gün süre uzatımı verilmiştir.

COVID 19 salgını ve Elazığ Depremi gerekçe gösterilerek, acil olarak bitirilmesi gerektiği iddiasıyla Pazarlık Usulü ile ihale edilen söz konusu iş için proje değişikliği nedeniyle 210 gün ilave süre verilmesi ve farklı bir ihale ile yatırım ve işletme hakkı kapsamında alışveriş merkezi ve otel inşaatına dönüştürülmesi İdarenin gerekçelerinin gerçekçi olmadığını göstergesidir.

Gençlik etüt ve eğitim merkezi yapım işi ise kütüphane olarak projelendirilmiş olup 2021 yılsonu itibariyle tamamlanma oranı %30 seviyesindedir. Kanun'da aranan şartlardan olan ivediliğin, sadece ihale sürecinin bir an önce sonuçlandırılmasını değil ihale edilen yapım işinin bir an önce bitirilmesi şartını da sağlaması gerekmektedir. Söz konusu işin tamamlanma oranının %30'larda olduğu düşünüldüğünde, bu ihalenin de ivedilikle yapılması gereken, ani ve beklenmeyen hallerin oluşması gibi olağanüstü bir durumla bağdaştırılması mümkün değildir.

Sonuç olarak söz konusu yapım işleri için; Kanununun 21'inci maddesinin (b) bendi kapsamında, ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen veyahut yeterli bir süre önce idarece gerekli hazırlıkların yapılmasını engelleyen hallerden birinin ortaya çıktığı değerlendirilmesini yapmak mümkün değildir.

Yapım İşlerinin temel ihale usulleri tercih edilerek ihale edilmesi gerekmekte olup 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendinde belirtilen şartlar oluşmadığı halde istisnai bir ihale usulü olan pazarlık usulünün ihale yöntemi olarak kullanılması mevzuat hükümlerine ve Kanununun temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

---

---

**BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenegin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; *"Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz."* hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde, idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 121.405,00 TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,



3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

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

**Tablo 13: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı**

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenek'in % 10'u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A) (%)
Mal Alımı	144.291.500,00	14.429.150,00	19.069.863,05	4.640.713,05	13,22

Belediye tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerin %10'u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

#### **BULGU 6: Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması**

Belediye tarafından gerçekleştirilen 8 yapım işinde yükleniciler tarafından alt yüklenici listeleri belediye onayına sunulmadan alt yüklenici sözleşmesi akdedildiği ve bunlardan 4 yapım işi ihalesinde işin miktar olarak tamamına yakınının alt yüklenicilere yaptırıldığı görülmüştür.

##### **a) Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması**

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev'i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

---

Aynı Şartnamenin “Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları” başlıklı 20’nci maddesinde ise;

“(…)

(4) İhale dokümanında, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesinin idarenin onayına sunulmasının istendiği hallerde; İdare, onaya sunulan listede yer alan alt yüklenicileri onaylayıp onaylamadığını, on beş gün içinde yükleniciye bildirir.

(5) Yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekir.

(6) (Değişik: RG-16/7/2011-27996) İdarece onaylanmayan alt yükleniciler hiçbir suretle iş yerinde çalışamaz. Ancak; ihale dokümanında alt yüklenicilere yaptırılması düşünülen işlerin belirtilmesi istenmekle birlikte yüklenici teklifi kapsamında liste vermese dahi işin yürütülmesi sırasında yüklenici tarafından ihtiyaç duyulması halinde idarenin onayı ile alt yüklenici çalıştırılabilir.

(…)” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre; ihale dokümanında, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesinin idarenin onayına sunulmasının istendiği hallerde yüklenici, alt yüklenici listesini Belediyeye sunarak onay almak zorunda olup Belediye tarafından onay verilmeyen alt yükleniciyi çalıştıramaz.

Alt yüklenici ile asıl yüklenici arasındaki sözleşme ilişkisinin idarenin bilgisi ve onayı dâhilinde resmi çerçevede kurulması ve yürütülmesi; hangi alt yüklenicinin işin hangi bölümünü yapacağını Belediyeye bilinmesi gerekmektedir. Zira alt yükleniciler 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun 30’uncu maddesi uyarınca yaptıkları işlerden dolayı idareye karşı asıl yüklenici ile birlikte on beş yıl süre ile sorumludurlar.

Bunun yanında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 11’inci maddesinde sayılan ihaleye katılamayacak olanların aynı zamanda alt yüklenici de olamayacakları hüküm altına alınmıştır. Belediyenin onayı alınmadan alt yüklenici çalıştırılması bu kişiler için Belediye tarafından yasaklılık kontrolü yapılmasını da engellemektedir.

Yapılan incelemede; Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Dairesi Başkanlığı ve Fen İşleri Dairesi Başkanlığı’nın yapmış olduğu aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen 8 yapım işi

ihalesinde; ihale dokümanlarında Belediyenin onayı ile alt yüklenici çalıştırılabileceği belirtilmesine rağmen yüklenicilerin, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20'nci maddesine aykırı olarak alt yüklenici olarak çalışacakları kişi/firmaları ve yaptırmak istedikleri işleri Belediyeye bildirmek suretiyle gerekli onayları almadan alt yüklenici sözleşmesi imzaladıkları, sözleşme örneklerini Belediyeye ibraz etmedikleri; bazı yapım ihalelerinde ise yüklenicilerin taşeron sözleşmesi adı altında bedel belirtmeden miktar olarak toplamda işlerin tamamını kapsayan alt yüklenici sözleşmeleri imzaladıkları ve bu sözleşmelerin de Belediyenin onayına sunulmadığı görülmüştür.

**Tablo 14: Belediye Onayı Alınmadan Yapılan Alt Yüklenici Sözleşmeleri**

İhale Adı	Alt Yüklenici Sayısı	Alt Yüklenici Sözleşme Bedeli (TL)	Sözleşme Tarihi
Fuar Merkezi İkmal İnşaatı	2	7.030.000,00	20.11.2019
		2.150.000,00	13.10.2020
Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşİ	1	28.960.000,00	17.09.2020
Yemek ve Ekmek Fabrikası Yapım İşİ	1	20.550.000,00	25.09.2020
Eski Yimpaş Binası 1'inci Etap Tadilat ve Güçlendirme Yapım İşİ	1	10.974.312,97	06.01.2021
Malatya Merkez Mahallelerde Kaldırım, Bisiklet Yolu Ve Çevre Düzenleme Yapım İşİ	6	12.547.774,00 TL sözleşme bedelli iş tutar belirtilmeden iş kalemi olarak 6 alt yüklenici ile yapılan sözleşmeler kapsamında yaptırılmıştır.	16.07.2020
			06.07.2020
			10.07.2020
			04.08.2020
			06.08.2020
			27.09.2020
Fuar ve Kongre Merkezi Açık Sergi Alanı Yol Otopark Düzenleme Yapım İşİ	1	3.735.016,13	02.04.2021
Malatya Merkez Mahalleleri Kaldırım Bisiklet Yolu Ve Çevre Düzenleme Yapım İşİ	2	9.866.900,00 TL sözleşme bedelli iş tutar belirtilmeden iş kalemi olarak 2 alt yüklenici ile yapılan sözleşmeler kapsamında yaptırılmıştır.	29.09.2021
			30.09.2021
Malatya Merkez Mahallelerde Bisiklet Yolu Ve Çevre Düzenleme Yapımı İşİ	1	5.535.820,00 TL sözleşme bedelli iş tutar belirtilmeden iş kalemi olarak 1 alt yüklenici ile yapılan sözleşme kapsamında yaptırılmıştır.	13.09.2021

İhale konusu yapım işlerinin sahibi olan Belediye tarafından, işlerin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yaptırılması, çıkacak uyuşmazlıklarda sorumluluğun tespiti ve yasaklılık hükümlerine tabi alt yüklenicilerin iş kapsamında çalıştırılmamalarını teminen Belediyenin üzerine düşen yükümlülüklerini yerine getirmesi gerekmektedir. Yükleniciler ile alt yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerin Belediyeye ibraz edilmesi gerekmekte olup işlerin Belediye tarafından onaylanmamış alt yüklenicilere yaptırılmaması sağlanmalıdır.

## b) Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalesi gerçekleştirilen dört adet yapım işinde, işin miktar olarak tamamına yakınının alt yüklenicilere yaptırıldığı ve alt yüklenicilerin yapabileceği iş sınırının aşıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde; "(...)İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılmayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez.(...)" denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre yapım işlerinde işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılmaz. Ayrıca işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplamı bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez.

Belediye tarafından ihalesi gerçekleştirilmiş olup aşağıdaki tabloda gösterilen yapım işlerinin alt yüklenici sözleşmelerinin incelenmesi sonucunda; Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ne aykırı olarak bu işlerin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı ve alt yüklenicilere yaptırılan iş bölümleri bedellerinin, söz konusu işlere ilişkin sözleşme bedellerinin yüzde otuzunu aştığı tespit edilmiştir.

**Tablo 15: Tamamı Alt Yüklenicilere Yaptırılan Yapım İşleri**

İhalenin Adı	Sözleşme Bedeli (TL)	Alt Yüklenici Sayısı	Alt Yüklenici Sözleşme Bedeli (TL)	Yüklenici Bazında Yaptırılan İş Bölümleri Bedelinin Sözleşme Bedeline Oranı	Alt Yükleniciye Yaptırılan Toplam İş Bölümleri Bedelinin Sözleşme Bedeline Oranı
Fuar Merkezi İkmal İnşaatı	9.780.000,00	2	7.030.000,00	%71,88	%93,80
			2.150.000,00	%21,98	
Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşİ	29.980.000,00	1	28.960.000,00	%96,50	%96,50
Yemek ve Ekmek Fabrikası Yapım İşİ	20.990.000,00	1	20.550.000,00	%97,90	%97,90
Eski Yimpaş Binası 1'inci Etap Tadilat ve Güçlendirme Yapım İşİ	10.974.312,97	1	10.000.257,03	%91,12	%91,12

---

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen yapım işi ihalelerinde alt yüklenici çalıştırılırken anılan Kanun ve Şartname hükümlerine uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

**BULGU 7: Hizmet Alımı İşinde Kontrol Hizmetleri Adı Altında Araç Kiralamanması ve Kiralanan Araçların Mevzuatın Öngördüğü Nitelikleri Taşımaması**

Belediyenin vektörlerle mücadele ve temizlik işleri için yaptığı hizmet alımı içerisinde ihale konusu işle ilgisi olmayan genel ve sürekli araç ihtiyaçlarının karşılandığı ve bu araçların 257 sayılı Taşıt Kanunu'na aykırı nitelikte olduğu görülmüştür.

**a) Hizmet Alımı İşinde Kontrol Hizmetleri Adı Altında Araç Kiralanması**

Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığınca vektörlerle mücadele ve temizlik işleri için gerçekleştirilen ihalenin teknik şartname ve sözleşme hükümleri incelendiğinde, işin kapsamının il sınırları dahilinde bulaşıcı hastalıkları taşıyarak halk sağlığını tehdit eden ve insanlara zarar veren canlılarla mücadele ve popülasyonlarının kontrol altında tutulması ile il sınırları içerisinde belirlenen alanların düzenli olarak süpürülmesi ve yıkanması için gerekli araç, ekipman, zirai ilaç ve diğer sarf malzemelerinin temini olduğu, görülmüştür.

İşin teknik şartnamesinde, iş kapsamında gerekli olan araç, ekipman, zirai ilaç ve diğer sarf malzemelerinin yanında kontrollük hizmetlerinde kullanılacağı gerekçesiyle 30 adet binek araç talep edildiği ancak bu araçların 20 adedinin Destek Hizmetleri Daire Başkanlığına, 10 adedinin ise ihaleyi yapan Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığına bağlı çalışacağı belirtilmiştir.

Her ne kadar temin edilen binek araçların kontrollük hizmetlerinde kullanılacağı ifade edilmiş olsa da işin kapsamı göz önünde bulundurulduğunda binek araçların temizlik ve zararlı canlılarla mücadele kapsamında gerçekleştirilecek iş ile hiçbir bağlantısının olmadığı tespit edilmiştir.

Bu araçların 20 tanesinin söz konusu işin ihalesini gerçekleştirip yürütülmesini sağlayacak olan Çevre Koruma ve Kontrol Daire Başkanlığına değil de Destek Hizmetleri Daire Başkanlığına bağlı çalışmaları, araçların işin gerçekleştirilmesi amacına yönelik olarak ihaleye dâhil edilmediğinin de göstergesi olup söz konusu araçların Belediyenin yönetici kadrolarında ve çeşitli birimlerde yer alan personelin genel ve sürekli ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla

ihaleye dâhil edildiği ve mevcut durumda Başkanlık dâhil olmak üzere çeşitli birimlerde hizmet aracı olarak kullanıldığı anlaşılmıştır.

### **b) Hizmet Alımı İşi İçerisinde Kiralanan Araçların Taşıt Kanununa Aykırı Olması**

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 1'inci maddesinde, belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların bu Kanun hükümlerine tabi olacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 12'nci maddesine istinaden, 17 Mart 2006 tarih ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla "Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller" hazırlanıp yürürlüğe konulmuş olup söz konusu Esas ve Usullerin Kapsam başlıklı 2'nci maddesinde, bu Esas ve Usullerin 237 sayılı Kanun'a tabi olan kurumları ve taşıtları kapsayacağı ifade edilmiştir.

Esas ve Usullerin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde yabancı menşeli taşıtın yerli muhteva oranı %50'nin altında kalan taşıtları ifade ettiği, "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde ise, hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilmesinin, Kanun'un 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacağı hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere kanunun ilgili maddesinde sayılan makam ve hizmetler için kiralanacak binek ve station-wagon cinsi taşıtlar dışında yabancı menşeli taşıt kiralanmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; bahse konu "Vektörlerle Mücadele ve Temizlik Hizmet Alımı İşi" kapsamında kiralanan ve detayları aşağıdaki tabloda yer alan 26 adet aracın Taşıt Kanunu ile Esas ve Usullere aykırı olarak yabancı menşeli olduğu tespit edilmiştir. Belediyenin ihtiyaç duyduğu binek araçların temizlik hizmet alımı ihalesi içerisinde temin edilmesi, yapılan işin niteliğini değiştirmeyecek olup kiralanan araçlar nitelik itibariyle mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

**Tablo 16: İhale Kapsamında Kiralanan Yabancı Menşeli Araçlar**

Adet	Marka	Model	Motor Hacmi (m3)
1	Mercedes-Benz	Viano	2143
1	Volkswagen	Passat	1598
1	Skoda	Octavia	1598
4	Skoda	Superb	1598
19	Peugeot	301	1499

---

Bu itibarla, Belediyenin ihtiyaç duyduğu genel ve sürekli nitelikteki araç ihtiyaçlarının farklı amaçlarla gerçekleştirilen ihalelerin içerisine dâhil edilmeksizin, Taşıt Kanunu ile Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere uygun olarak gerçekleştirilecek ayrı ihalelerle temin edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Belediyeye Ait Taşınmazların İşletme Haklarının İhale Yapılmadan Belediye Şirketlerine Devredilmesi**

Belediye tarafından mülkiyeti veya tasarrufu altında bulunan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde sayma suretiyle belirlenen yerlerden olmayan düğün salonu, umumi tuvalet, soğuk hava deposu, kafe, restoran, manav, kuaför, kuyumcu, fotoğrafçı, çiçekçi gibi taşınmazların işletme haklarının, ihale yapılmadan Belediye şirketlerine devredildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde, belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ya da bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde; büyükşehir belediyelerinin, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebileceği; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği; bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinde ise 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlere göre belediye tarafından bir taşınmazın devri ya da tahsisi ancak diğer tarafın mahalli idare ya da kamu kuruluşu olması durumunda mümkündür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde; mahallî idare kavramından, yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idaresi ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idarelerin anlaşılması gerektiği sayma suretiyle belirlenmiş olup bu tanıma belediye şirketlerinin dâhil olmadığı açıktır.

5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde ise özel bir düzenlemeye yer verilmiş ve büyükşehir belediyelerinde; hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerinin ihale yapılmaksızın belediyelerin şirketlerine devredilebileceği ifade edilmiştir. Söz konusu maddenin kapsamına dâhil edilecek yerler tahdidi sayma suretiyle belirlenmiş olup bunların dışındaki taşınmazların veya işletme hakkı niteliğindeki yerlerin büyükşehir belediyesinin %50'den fazla ortaklığı bulunduğu şirketlere ihalesiz olarak kiralanması veya tahsis edilmesi mümkün değildir.

Yerinde yapılan denetimlerde sosyal tesis mahiyetinde işletilmediği tespit edilen ve aşağıdaki tabloda gösterilen düğün salonu, umumi tuvalet, soğuk hava deposu, manav, kuaför, kuyumcu, fotoğrafçı, çiçekçi gibi taşınmazların işletme haklarının sermayesinin Belediye tarafından %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerine ihale edilmeksizin devredildiği tespit edilmiştir.

**Tablo 17: 5216 Sayılı Kanun'un 26'ncı Maddesine Göre Şirketlere Devredilen Taşınmazlar**

Devir Tarihi	Devir Süresi	Mahiyeti	Devredilen Şirket	Devredilen Yer
2020	5 Yıl	Restoran	Kültür AŞ	Katlı Kapalı Otopark Altı Restoran
2020	5 Yıl	Umumi Tuvalet	Kültür AŞ	Eski Şire Pazarı Wc
2020	5 Yıl	Baskül	Kültür AŞ	Eski Buğday Pazarı Baskül
2020	5 Yıl	Manav	Kültür AŞ	Eski Şire Pazarı Manav
2020	5 Yıl	Lunapark	Kültür AŞ	Mişmiş Park Fuar Alanında Bulunan Hangar, Lunapark, Büfe ve Wc
2020	5 Yıl	Kafe	Kültür AŞ	Sanat Sokağı İçerisindeki Kitap Cafe,
2020	5 Yıl	Kafe	Kültür AŞ	Sanat Sokağı İçerisindeki Türkü Cafe
2020	5 Yıl	Kafe	Kültür AŞ	Sanat Sokağı İçerisindeki Sohbet Cafe
2020	5 Yıl	Restoran	Kültür AŞ	Sanat Sokağı İçerisindeki Malatya Mutfağı
2020	5 Yıl	Halıcı	Kültür AŞ	Sanat Sokağı İçerisindeki Halıcı Konağı
2020	5 Yıl	Nikâh Sarayı, Kuruyemişçi, Kuaför, Çiçekçi, Fotoğrafçı, Kuyumcu	Kültür AŞ	Nikâh Sarayı
2020	5 Yıl	Lokanta	Kültür AŞ	Hürriyet Parkı İçindeki Lokanta
2020	5 Yıl	Umumi Tuvalet	Kültür AŞ	Hürriyet Parkı İçi Wc
2020	5 Yıl	Kafe	Kültür AŞ	Hürriyet Parkı İçi Kitap Kafe
2020	5 Yıl	Çay Ocağı	Kültür AŞ	Belediye Binası 4 Adet Çay Ocağı



2020	5 Yıl	İşletmeler, Dükkanlar, Tezgâhlar	Kültür AŞ	Abdullah Gül Parkı İçindeki Tesisler
2020	5 Yıl	Umumi Tuvalet	Kültür AŞ	Nakliyatçılar Sitesi İçi Bay-Bayan Wc
2020	5 Yıl	Kafeterya	Kültür AŞ	İpek Cad. Çay Ocağı Kafeterya
2020	5 Yıl	Soğuk Hava Deposu	Kültür AŞ	Darende Balaban Soğuk Hava Deposu
2020	5 Yıl	Düğün Salonu	BELSOS AŞ	Yeni Nikâh Sarayı İçi 1 Adet Büyük 2 Adet Küçük Salon Düğün Nişan Salonu

Bu itibarla söz konusu taşınmazların işletme haklarının Belediyenin sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerine devredilmesi 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir.

Bahsi geçen taşınmazlara ilişkin kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereğince açık teklif usulü veya kapalı teklif usulü ile yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

#### **BULGU 9: Belediye Şirketine Devredilen Taşınmazlara İlişkin İşletme Haklarının Şirket Tarafından Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi**

Belediye tarafından şirketine ihalesiz olarak devredilen taşınmazlara ilişkin işletme haklarının, şirket tarafından sadece hazine taşınmazları için uygulanabilecek pazarlık yöntemi ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin kiralama işlemlerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde; büyükşehir belediyeleri, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebileceği; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği; bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devrinde ise 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediye şirketleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yer almamakta ancak 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı

---

maddesinde belirtilen istisnai konularda kapsama dâhil edildiği görülmektedir. Söz konusu Kanun maddesi gereği 26'ncı madde kapsamında şirkete ihalesiz olarak devredilen yerlerin, belediye şirketince üçüncü kişilere devrinde 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun ile ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esas kılınmış olup Kanun kapsamındaki işlerde tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu belirtilmiş olup istisnai olarak Kanun'un 51'inci maddesinde sayılan işlerin pazarlık usulüyle yaptırılabilmesi hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu 51'inci maddenin (g) bendinde ise, kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisinin pazarlık usulü ile ihale edilebileceği belirtilmiştir.

Buna göre belediyelerin veya belediye şirketlerinin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların, Kanun'da yer verilen "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki" yerler kapsamında değerlendirilmesi hukuken mümkün değildir.

Nitekim Danıştay 13 üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; *"Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51 inci maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer"lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu"* hususu hüküm altına alınmıştır.

Yapılan inceleme neticesinde; Belediye tarafından mülkiyetinde bulunan aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen taşınmazların, 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi kapsamında sermayesinin % 97,35'ine sahip olduğu Malatya Büyükşehir Belediyesi Kültür Sanat Etkinlikleri ve Fuarlık Hizmetleri Ticaret A.Ş.'ye, Belediye Meclisince belirlenmiş süre ve

bedelle işletilmesinin devredildiği görülmüş olup devredilen bu yerlerin 39 adedinin ise Şirket tarafından 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesinde yer verilen "Pazarlık Usulü" ile üçüncü kişilere kiraya verildiği tespit edilmiştir.

**Tablo 18: Şirket Tarafından 2886 Sayılı Kanun'un 51/g Maddesi Uyarınca Kiraya Verilen Yerler**

Sıra No	Taşınmazın Yeri	Taşınmazın Cinsi	Sözleşme Başlangıç Tarihi	Sözleşme Bitiş Tarihi
1	İnönü Cad. Şehit İbrahim Tanrıverdi Sanat Sokağı No: 1/4-A	İşyeri	01.01.2017	31.12.2024
2	İnönü Cad. Şehit İbrahim Tanrıverdi Sanat Sokağı No: 1/5	İşyeri	01.12.2015	30.11.2022
3	İnönü Cad. Şehit İbrahim Tanrıverdi Sanat Sokağı No:	Prefabrik Büfe	01.05.2018	30.04.2023
4	B.Hüseyinbey Mah. Uçar Sok. Katlı Otopark No: 1/B	İşyeri	05.05.2020	5.05.2024
5	B.Hüseyinbey Mah. Uçar Sok. Katlı Otopark İçi	İşyeri	01.08.2021	1.08.2022
6	Orduzu Mah. Fuar Yolu Cad. Mişmişpark	Tezgah	01.03.2021	31.12.2021
7	Orduzu Mah. Fuar Yolu Cad. Mişmişpark	Tezgah	01.03.2021	31.12.2021
8	Zafer Mah. Hürriyet Parkı WC	İşyeri	01.05.2017	1.05.2020
9	Zafer Mah. Hürriyet Parkı Büfe 1	Büfe	01.10.2016	1.10.2021
10	Zafer Mah. Hürriyet Parkı Büfe	Büfe	01.01.2017	1.06.2024
11	İzzetiye Mah. Belediye Hamam Önü Irmak Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
12	Yeni Hamam Mah. Akpınar Meydan Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
13	TOKİ 1. Etap Toksöz Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
14	Şık Şık Mah. Dörtüol Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
15	İnönü Cad. PTT Önü Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
16	Dabakhane Mah. Çevreyolu Gençler Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
17	Yeşiltepe Koşu Mah. PTT Önü Gedik Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
18	Şifa Mah. Sıtmapınarı Pınar Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
19	Hamidiye Mah. Kapalıçarşı Üstü Uğrak Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
20	Dabakhane Mah. Maliye Kavşağı Yıldız Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
21	Akpınar mah. Bizim Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
22	İnönü Mah. Yeni Hast.Cad. Büfe	Büfe	01.03.2020	1.03.2024
23	İnönü Cad. Sümerpark No: 195/1	İşyeri	16.04.2020	16.04.2024
24	İnönü Cad. Sümerpark No: 183/1-A	İşyeri	01.04.2020	1.04.2024

25	İnönü Cad. Sümerpark No: 195/3	İşyeri	01.04.2020	1.04.2024
26	İnönü Cad. Sümerpark No: 185/1-2	İşyeri	14.04.2020	14.04.2024
27	İnönü Cad. Sümerpark No: 187/A	İşyeri	21.04.2020	21.04.2024
28	İnönü Cad. Sümerpark No: 195/5	İşyeri	01.04.2020	1.04.2024
28	İnönü Cad. Sümerpark No: 195/2	İşyeri	01.04.2020	1.04.2024
30	İnönü Cad. Sümerpark No: 183/1-B	İşyeri	20.04.2020	20.04.2024
31	İnönü Cad. Sümerpark WC-3	İşyeri	20.05.2021	20.05.2022
33	İnönü Cad. Sümerpark WC-2	İşyeri	20.04.2021	20.04.2022
34	İnönü Cad. Sümerpark	Tezgah	01.06.2021	1.06.2022
35	İnönü Cad. Sümerpark	Tezgah	01.01.2021	31.12.2021
36	İnönü Cad. Sümerpark	Tezgah	01.06.2021	1.06.2022
37	İnönü Cad. Sümerpark	Tezgah	20.05.2021	20.05.2022
38	Cirikpınar Mah. Defterdarlık Yanı Otopark	İşyeri	01.03.2020	1.03.2024
39	Saray Mah. Kavukçuoğlu sok. Katlı Otopark	İşyeri	08.05.2021	8.05.2022

Yukarıda detayına yer verilen taşınmazların kiraya verilmesine ilişkin ihalelerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine istinaden pazarlıkla yapılması mümkün değildir. Zira mezkûr madde; pazarlık usulünün kullanılabilmesi için, ilgili taşınmaz malın Devletin özel mülkiyetinde veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasını şart koşmaktadır. Dolayısıyla, belediyelerin veya belediye şirketlerinin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların bu kapsamda değerlendirilmesi hukuken mümkün değildir.

Söz konusu husus 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almakta olup 2021 yılı içerisinde bu taşınmazlardan kira süresi dolanlardan 8 adedi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45'inci maddesi gereğince açık teklif usulü ile kiraya verilmiş olup 10 adedinin ise 51/g maddesine istinaden pazarlık usulü ile kiraya verilmesine devam edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye Şirketine devredilen taşınmazlara ilişkin işletme haklarının şirket tarafından pazarlık usulüyle kiraya verilmesi hususunun, Belediyenin yetkili organlarınca değerlendirilerek, mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

---

**BULGU 10: Belediye Meclisi Tarafından Belediyenin Yetki ve Sorumluluk Alanlarının Belirlenmemesi**

Belediye Meclisi tarafından, çalışmaların uzun süre aldığı gerekçesiyle Belediyenin yetki ve sorumluluk alanlarının belirlenmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde, büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun, büyükşehir belediyesi tarafından sağlanacağı; büyükşehir belediyelerinde meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park gibi alanların büyükşehir belediyesi ile büyükşehir kapsamındaki diğer belediyeler arasında dağılımına ilişkin esasların büyükşehir belediye meclisi tarafından belirleneceği; büyükşehir belediyesi mücavir alanlarının ilçe belediyeleri arasındaki bölüşümünün büyükşehir belediye meclisince yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun sağlanabilmesi için büyükşehir belediye meclisleri tarafından meydan, bulvar, cadde, yol, sokak, park gibi alanlarda ilgili belediyeler arasında dağılımının yapılması ve sorumluluk alanlarının belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 20.05.2014 tarih ve 46 sayılı Meclis Kararında Belediye Meclisince, sadece Yeşilyurt ve Battalgazi ilçe sınırları dâhilinde sorumluluk alanlarının belirlendiği; 17.07.2017 tarih ve 401 sayılı Meclis Kararında ise Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında kalması gereken yol ağının belirlenmesi yönündeki talep ile ilgili çalışmaların uzun süre aldığı gerekçesiyle konunun gündemden çıkarıldığı tespit edilmiştir.

Belediye Meclisi tarafından büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyonun sağlanması ve hizmet sunumundaki karışıklığın en aza indirgenmesi için Büyükşehir Belediyesinin sorumluluk alanında kalması gereken alanların niteliğinin ve ölçütlerinin kesin bir şekilde belirlenmesi ve bu alanlardaki yetki, görev ve sorumlulukların mahalli birimler arasında dağıtımının net bir şekilde yapılması gerekmektedir.

---

**BULGU 11: Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazın Üçüncü Kişilere Tahsis Edilmesi**

---

Mülkiyeti Hazineye ait olup yarım kalan inşaatının tamamlanması ve yerli ve yabancı turistlerin ziyaretine açılarak Malatya turizmine kazandırılması için Belediyeye tahsis edilen taşınmazın amacı dışında bir vakfa ve Belediyenin şirketine tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; Kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmesi için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği, tahsis edilen taşınmazın, amaç dışı kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu maddeye göre kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin tahsisinde kamu hizmeti ve kamu idaresi olmak üzere iki temel ölçütün varlığı aranmaktadır. Dolayısıyla kamu idareleri mülkiyetlerindeki taşınmazlar için kamu hizmeti görülmesi şartının bulunmadığı veya yahut tahsis yapılacak tarafın kamu idaresi olmadığı durumlarda tahsis işleminin tesis edilmesi mümkün değildir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde de benzer hükümlere yer verilmiş, belediyelerin ancak kendi mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ve bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde ise tahsis işleminin iptal edileceği ifade edilmiştir.

Bunun yanında 19.06.2017 tarih ve 26557 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli ve kiralanmış yerlerdeki işlemler" başlıklı 70'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında, tahsisli veya kiralanmış yerlerin yetkili idarenin bilgisi dışında kullanılması veya kullandırılması durumunda ecrimisil alınması gerektiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Belediyenin kendi mülkiyetinde olmayan ve kendisine tahsis edilmiş olan taşınmazları kamu kurum ve kuruluşu olmayan üçüncü kişilere tahsis etmesi yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri karşısında mümkün olmadığı gibi tahsisli yerlerin amacı dışında ve yetkili idarenin bilgisi dışında kullanılması veya üçüncü kişilere kullandırılması da mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

---

Yapılan incelemede; Kültür ve Turizm Bakanlığına tahsis edilmiş ve mülkiyeti Hazineye ait olan ve Yeşilyurt İlçesi, Koyunoğlu Mahallesi, 249 ada, 128 parsel numaralı 21.684,55 m<sup>2</sup> yüzölçümlü alan dâhilinde 8.213 m<sup>2</sup> arsa üzerinde yer alan Malatya Cazibe Merkezinin (5 adet Kerpiç Konağı) yarım kalan inşaatının tamamlanması ve yerli ve yabancı turistlerin ziyaretine açılarak Malatya turizmine kazandırılması için 19.06.2015 tarihinde Bakanlığa olan tahsisinin kaldırılarak, Belediyeye 10 yıllığına tahsis edildiği görülmüştür.

Malatya Cazibe Merkezinde bulunan bu taşınmazlardan;

- E Blok zemin katta bulunan iki adet dairenin kullanım hakkı 12.07.2017 tarihinde 9 yıllığına bir vakfa,
- E Blok zemin katta 1 adet ve 1. katta 1 adet olmak üzere toplam da 2 adet dairenin kullanım hakkı da 20.02.2018 tarihinde 10 yıllığına Belediyenin personel şirketine,

bedelsiz olarak meclis kararı ile devredilmiş olup devir protokolü ve meclis kararında söz konusu taşınmazların Malatya turizminin geliştirilmesi amacı ile kullanılacağına ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Belediyeye turizm faaliyetlerine kazandırılması amacıyla tahsis edilen bu taşınmazların, bir vakfa ve Belediyenin personel şirketine tahsis edildiği ve bu taşınmazların turizmi geliştirmek amacı ile kullanılmadığı göz önünde bulundurulduğunda Belediye tarafından bu taşınmazların yetkili idare olan Milli Emlak Genel Müdürlüğü'nün bilgisi dışında tahsis edildiği ve bu işlemle tahsis amacı dışına çıkıldığı da görülmektedir.

Malatya turizminin geliştirilmesi amacıyla tahsis edilen taşınmazın tahsis amacına uygun olarak kullanılması gerekmekte olup Belediyenin mülkiyetinde bulunmayan taşınmazları üçüncü kişilere tahsis etmesi hukuken mümkün değildir.

### **BULGU 12: El İlanı, Katalog ve Broşürlerden İlan ve Reklam Vergisinin Alınmaması**

Belediye sınırları ile mücavir alanlar içerisinde faaliyet gösteren ticari işletmelerin yaptıkları her türlü tanıtım ve reklamlar için (broşürler, kataloglar, el ilanları) ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilmediği ve bunlar hakkında gerekli takibatın yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, İlan ve reklam vergisine tabi olduğu;

---

Kanun'un 13'üncü maddesinde; ilan ve reklam vergisi mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişi olduğu; Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinin 5'inci bendinde ise; ilân ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için ilan ve reklam vergisi olarak maktu bir tarife belirlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ticari işletmelerin bilfiil kendilerinin dağıttıkları, yayınladıkları, kullandıkları broşür, katalog, el ilanları gibi reklam mahiyetinde sayılabilecek basılı unsurlar ilan ve reklam vergisinin konusuna girmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin yetki alanları içerisindeki ticari işletmelerin ürünlerini tanıtmak, ürün fiyatları, özellikleri ve satış yerleri hakkında bilgi vermek amacıyla yaptıkları tanıtım ve reklam amaçlı faaliyetlerinden dolayı ilan ve reklam vergisinin alınmadığı ve gerekli takibatın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu bağlamda Belediyenin mevzuat hükümleri doğrultusunda tanıtım ve reklam amaçlı olarak dağıtılan broşür, katalog, el ilanları için alınması gereken ilan ve reklam vergisinin takibini ve tahsilini teminen gerekli kontrol mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir.

### **BULGU 13: Özel Kalem Müdürlüğü Kadrosunun Memuriyete Sınavsız Giriş Yöntemi Olarak Kullanılması**

Belediye tarafından özel kalem müdürlüğü kadrosuna gerçekleştirilen atamaların, memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi olarak kullanıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstisnai memurluklar" başlıklı 59'uncu maddesinde; ilgili maddede unvanı sayılan kadrolara, 657 sayılı Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabileceği ve unvanı sayılan memurların buldukları bu kadroların, emeklilik aylığı hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacağı belirtilmiştir.

657 sayılı Kanunda istisnai memuriyet olarak sayılan özel kalem müdürlüğü kadrosu hususunda İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne 03.06.2009 tarih ve 14626 sayılı Genelge yayımlanmış ve söz konusu kadroya yapılacak atamalara ilişkin bir takım düzenlemeler getirilmiştir. Anılan Genelgede; özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların, öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan



memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, özel kalem müdürlüğüne yapılacak açıktan atamanın ise İçişleri Bakanlığının izni ile yapılacağı (1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerine göre 10.07.2018 tarihinden itibaren Çevre ve Şehircilik Bakanlığının, 7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümlerine göre de 11.09.2018 tarihinden itibaren Cumhurbaşkanlığının izni ile) belirtilmiştir. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 59'uncu maddesi kapsamında tanınan atama yetkisinin, sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yönetimi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu sebeple, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların seçiminde, belediye başkanlarının bir seçim dönemi boyunca çalışabilecekleri ehliyet ve liyakat sahibi kişileri seçmelerinin esas olduğunun altı önemle çizilmiştir.

İstisnai memuriyet kadrolarına gerçekleştirilen atamalar, Sayıştay Genel Kurulunun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 no.lu kararında da ayrıntılı bir şekilde değerlendirilmiş olup sonuç olarak, *"(...)Sadece hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının, devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiğinden, bu yolla devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğinden, 657 sayılı Kanunun anılan 59 uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususu, uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarar uğraticı nitelikte bulunduğu TBMM'ye sunulmasına(...)"* kararı verilmiştir.

Yukarıda yer verilen İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Sayıştay Genel Kurulu Kararı'nda; belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu, yapılacak olan atamalarda bu usullere riayet edilmesi gerektiği dolayısıyla bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, bu mümkün değilse yapılacak açıktan atamanın, özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla gerçekleştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

---

Yapılan incelemede, 23.12.2019 tarihinde özel kalem müdürlüğüne atanan bir personelin 16 gün sonra 08.01.2020 tarihinde, 28.12.2020 tarihinde özel kalem müdürlüğüne atanan başka bir personelin de 1 gün sonra 29.12.2020 tarihinde Belediyede memur kadrosuna nakledildiği tespit edilmiştir. 27.10.2021 tarihinde ise özel kalem müdürü olarak atanan bir personel 01.11.2021 tarihinde Sağlık ve Sosyal Daire Başkanlığı bünyesinde memur olarak göreve başlamıştır. Özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca çalıştırılması ilkesi karşısında bulgu konusu atama, özel kalem müdürü kadrosunun memuriyete sınavsız geçiş yolu olarak kullanıldığı değerlendirilmesine yol açmaktadır. Zira devlet memurluğuna alınma hususu, istisnai kadrolar haricinde açılmış sınavlarda başarılı olunması şartına bağlanmıştır.

Kaldı ki benzer uygulamaların varlığı nedeniyle konu 2018, 2019 ve 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almıştır.

Sonuç olarak özel kalem müdürlüğü kadrosunun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılmakta bu suretle kanun önünde eşitlik, kamu görevine girmede eşitlik ve liyakat ilkelerine aykırı bir durum ortaya çıkmaktadır.

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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Belediye Şirketine Devredilen Taşınmazlara İlişkin İşletme Haklarının Şirket Tarafından Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da devam etmekte olup "Diğer Bulgular" bölümünde 2021 yılı Denetim Raporuna alınmıştır.
Belediyeye Ait Taşınmazların Vakıf ve Derneklere Tahsis Edilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da devam etmekte olup "Diğer Bulgular" bölümünde 2021 yılı

			Denetim Raporuna alınmıştır.
Hazine Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Derneğe Ücretsiz Olarak Kullanılması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da devam etmekte olup "Diğer Bulgular" bölümünde 2021 yılı Denetim Raporuna alınmıştır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da devam etmekte olup "Diğer Bulgular" bölümünde 2021 yılı Denetim Raporuna alınmıştır.
İşletilmesi Devredilemeyecek Olan Belediye Mülkiyetindeki Yerlerin İhale Yapılmadan Belediye Şirketlerine Devredilmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da devam

			etmekte olup "Diğer Bulgular" bölümünde 2021 yılı Denetim Raporuna alınmıştır.
Yüklenici tarafından Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Bu Sözleşmelerden Doğan Damga Vergilerine İlişkin Kontrollerin Yapılamaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da devam etmekte olup "Diğer Bulgular" bölümünde 2021 yılı Denetim Raporuna alınmıştır.
İhale Edilen Yapım İşlerinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da devam etmekte olup "Diğer Bulgular" bölümünde 2021 yılı Denetim

			Raporuna alınmıştır.
Kayıtlardan Çıkarılan Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Tutarlarının Mali Tablolarda İzlenmeye Devam Edilmesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus MOTAŞ A.Ş. ye devredilen taşınmazlar için 2021 yılında da devam etmekte olup "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 2021 yılı Denetim Raporuna alınmıştır.
Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2021 yılında da devam etmekte olup "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde 2021 yılı Denetim

			Raporuna alınmıştır.
--	--	--	----------------------