



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BUCA BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	91

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Personel Gider Limiti	27
Tablo 9: Toplam Personel Giderleri	27
Tablo 10: İdarenin 2024 Yılı Gider Bütçesinden Yapılan Her Türlü Personel Harcaması Toplamı	28
Tablo 11: Stadyuma Yapılan Giderler	33
Tablo 12: Seçilen Bazı Araçların Otoyol Geçiş Bilgileri	38
Tablo 13: İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahakkuk Ettirilen ve Ödenmeyen Tutarlar	44
Tablo 14: Benzer Nitelikte Olan Doğrudan Temin ile Mal ve Hizmet Alımları	67
Tablo 15: Doğrudan Temin(22/d) Yöntemi ve Pazarlık (21/f) Yöntemi ile Yapılan Hizmet Alımları	75
Tablo 16: Aylar İtibariyle Avans Kullanım Adedi ve Tutarı	86

KISALTMALAR

AATUHK	Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun
A.Ş.	Anonim Şirket
B.H.A	Belediye Hizmet Alanı
DMS	Devlet Muhasebe Sistemi
EBYS	Elektronik Belge Yönetim Sistemi
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
HGS	Hızlı Geçiş Sistemi
İZSU	İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TL	Türk Lirası
ÜFE	Üretici Fiyat Endeksi
VUK	Vergi Usul Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Doğru Yapılmaması
2. Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri Sonrasında Oluşan Farkların Dönem Sonunda Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması
3. Canlı Varlıkların Muhasebeleştirilmemesi
4. Taşıtlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
5. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebeleştirilmemesi
6. Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
7. Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması

B. Diğer Bulgular

1. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması
2. İdare Tarafından Vatandaşlara Spor Tesislerinde Verilen Hizmet Karşılığında Amatör Spor Kulübüne Bağış Toplanması
3. Mülkiyeti İdareye Ait Olan Stadyumun Profesyonel Spor Kulübüne Bedelsiz Olarak Kullandırılması ve Kullanıma İlişkin Giderlerin Belediye Bütçesinden Karşılanması
4. Sözleşmeye Bağlı Ödemelerin Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Faiz ve İcra Giderleri Gibi Ek Mali Yükümlülöklere Katlanması
5. Kurum Hizmet Araçlarının Uygun Bir Görevlendirme Yazısı Olmaksızın Görev Mahalli Dışında Kullanılması
6. Belediye Alacaklarının Zamanaşımına Uğratılması
7. Belediye Adına Tahsil Edilen Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmasına İlişkin Takibin Yapılmaması

8. İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Kontrol Mekanizmasının Bulunmaması
9. Gerekli Vergi Mükellefiyetleri Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması
10. İlçe Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması
11. Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Tahsil Edilmeyenlerin Bulunması
12. Belediye Şirketine Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi ve SGK Borcu Sorgulaması Yapılmaması
13. Yapım İşi İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Olması
14. Mevzuatta Öngörülen Koşullar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ve Doğrudan Temin Yöntemi ile Alım Yapılması
15. Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımlarda Mevzuata Aykırılıkların Bulunması
16. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
17. Hizmet Alımı Yoluyla Belediye Şirketinden Temin Edilen Personele Zabıta Memurluğu Yaptırılması
18. Bedelsiz Olarak Devredilen Taşınmazların Amacına Uygun Kullanılmaması Sonucu Gerekli Geri Alma İşlemlerinin Yürütülmemesi
19. Taşınmazların 3 Yıldan Uzun Süreli Kiralanmasına İlişkin Meclis Kararlarında Kiralama Süresinin Belirlenmesi Yetkisinin Belediye Başkanına Devredilmesi
20. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
21. Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması
22. Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Bazı Taşınmazların Elektrik Faturalarının Belediye Tarafından Ödenmesi ve Mahsuplaşma İşlemlerinde Gecikmeler Yaşanması
23. Vergi Borçlarının Zamanında Ödenmemesi

24. İvedi ve Zorunlu Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Gerçekleştirilmesi ve Avans Ödemesinin Genellik Arz Etmesi

25. Otopark Hesabında Toplanan Tutarlar ile Gecekondur Fonunda Yer Alan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması

26. Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları,

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 46 üyeden oluşmaktadır.

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

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

İzmir Buca Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bu birimler Özel Kalem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve Hukuk İşleri Müdürlüğüdür. Başkana bağlı olarak memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 34 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	667	289
Sözleşmeli Personel	-	4
Kadrolu İşçi	277	39
Geçici İşçi	-	-
Toplam	944	328
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1753

İzmir Buca Belediyesinde 289 memur, 4 sözleşmeli personel, 39 kadrolu işçi ve 1753 şirket personeli olmak üzere toplam 2081 personel görev yapmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Belediyenin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme

rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Kod 1	Giderin Türü	Önceki Yılda Devreden Ödenek	Bütçe ile Verilen Ödenek	Eklenen / Düşülen	Ödenek Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
1	Personel Giderleri	0,00	462.858.500,00	18.682.166,00	481.540.666,00	414.146.986,62	67.393.679,38	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	59.715.000,00	-10.588.475,00	49.126.525,00	37.283.100,04	11.843.424,96	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.095.431,37	1.590.660.500,00	53.558.661,66	1.647.314.593,03	1.608.332.577,21	35.886.584,45	3.095.431,37
4	Faiz Giderleri	0,00	43.522.000,00	32.439.800,00	75.961.800,00	73.574.629,00	2.387.171,00	0,00
5	Cari Transferler	101.575,00	47.158.000,00	9.004.900,00	56.264.475,00	54.597.752,95	1.619.397,05	47.325,00
6	Sermaye Giderleri	0,00	267.660.000,00	67.546.737,34	335.206.737,34	322.666.121,88	12.540.615,46	0,00
7	Sermaye Transferleri	0,00	28.426.000,00	25.600.000,00	54.026.000,00	53.925.652,33	100.347,67	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	3.650.000,00	3.650.000,00	3.650.000,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	0,00	200.000.000,00	-199.893.790,00	106.210,00	0,00	106.210,00	0,00
Toplam		3.197.006,37	2.700.000.000,00	0,00	2.703.197.006,37	2.568.176.820,03	131.877.429,97	3.142.756,37

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesine önceki yıldan 3.197.006,37 TL ödenek devrolmuş, bütçe ile 2.700.000.000 TL ödenek öngörülmüştür. Buna göre 2024 yılı toplam ödeneği 2.703.197.006,37 TL'dir. 2024 yılında bu ödeneğin 2.568.176.820,03 TL'si bütçe gideri yapılmak suretiyle kullanılmış, kullanılmayan ödeneklerden 131.877.429,97 TL iptal edilmiş ve 3.142.756,37 TL ödenek bir sonraki yıla devredilmiştir. Mal ve Hizmet Alım Giderleri kaleminde, 6306 sayılı *Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun* kapsamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından riskli alanlarda yürütülecek iş ve işlemler için ilgili belediye yetkilendirilmiş olup, bu kapsamda 2023 yılı içerisinde tahsis edilen 3.095.431,37 TL tutarındaki ödenek, faaliyetlerin tamamlanamaması nedeniyle 2024 yılına devredilmiştir. Ancak projenin 2025 yılı içerisinde tamamlanmasının öngörülmesi nedeniyle söz konusu tutarın 2025 yılına devredilmesine karar verilmiştir. Diğer yandan, Cari Transferler kaleminde devreden tutarın, muhtaç asker ailelerine yönelik olarak ayrılan ödenek olduğu bildirilmiştir.

Belediyeler, mevzuat gereği borç veremediklerinden "08 Borç Verme" ekonomik kodunda ödeneklerinin ve dolayısıyla bu koddan yapılmış bir bütçe giderlerinin bulunmaması gerekmektedir. Tablodan da görüleceği üzere İdarenin "08 Borç Verme" ekonomik koduna 2024 yılı içerisinde ödenek aktarması yapılması suretiyle bir ödenek tahsis edilmiş ve yılı

içerisinde bu ödenek kullanılmıştır. Söz konusu işlemin belediye şirketine yapılan sermaye artışı kapsamında ödenmesi gereken nakdi sermaye için “09 Yedek Ödenek” ekonomik kodundan “07 Sermaye Transferleri” ekonomik koduna aktarma yapılacaktan sehven “08 Borç Verme” ekonomik koduna aktarma yapılmasından ileri geldiği görülmüştür.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Başlangıç + Ek Bütçe) (TL) (*)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	459.028.000,00	320.103.030,27	3.983.382,54	316.119.647,73	68,87
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	98.175.000,00	52.787.165,12	114.852,43	52.672.312,69	53,65
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05- Diğer Gelirler	1.639.297.000,00	1.699.866.924,51	1.498.290,87	1.698.368.633,64	103,60
06- Sermaye Gelirleri	503.800.000,00	14.022.335,41	0,00	14.022.335,41	2,78
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-300.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	2.700.000.000,00	2.086.779.455,31	-5.596.525,84	2.081.182.929,47	77,08

(*) Bütçe başlangıç gelir tahmini 2.700.000.000,00 TL olarak gerçekleşmiştir. “Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli”ne göre hazırlanmıştır.

2024 yılında net bütçe geliri %77,08 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%68,87), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%53,65) ve sermaye gelirleri (%2,78) ile beklenilenin altında; diğer gelirler (%103,60) beklenilenin üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödenegi (Net Bütçe) (TL) (*)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	481.540.666,00	414.146.986,62	86,00
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	49.126.525,00	37.283.100,04	75,89
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.647.314.593,03	1.608.332.577,21	97,63
04- Faiz Gideri	75.961.800,00	73.574.629,00	96,86
05- Cari Transferler	56.264.475,00	54.597.752,95	97,04
06- Sermaye Giderleri	335.206.737,34	322.666.121,88	96,26
07- Sermaye Transferleri	54.026.000,00	53.959.652,33	99,88
08- Borç Verme	3.650.000,00	3.650.000,00	100,00
09- Yedek Ödenekler	106.210,00	0,00	0,00
Toplam	2.703.197.006,37	2.568.176.820,03	95,01

(*) 2.700.000.000 TL başlangıç ödenegi öngörülmüş olup; önceki yıldan devreden 3.197.006,37 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 2.703.197.006,37 TL olmuştur.

2024 yılında bütçe giderleri %95,01 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri (%86,00) ve sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (% 75,89), mal ve hizmet alım giderleri (%97,63), faiz giderleri (%96,86), cari transferler (%97,04), sermaye giderleri (%96,26) ve sermaye transferleri (%99,88) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	163.437.588,34	225.416.397,66	320.103.030,27	37,92	42,01
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	15.622.783,79	29.280.830,40	52.787.165,12	87,42	80,28
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler					
Diğer Gelirler	509.444.715,07	966.855.325,60	1.699.866.924,51	89,79	75,81
Sermaye Gelirleri	8.920.804,40	24.623.617,54	14.022.335,41	176,02	-43,05
Toplam	697.425.891,60	1.246.176.171,20	2.086.779.455,31	78,68	67,45
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.482.196,99	1.478.176,12	5.596.525,84	-40,45	278,61
Net Toplam	694.943.694,61	1.244.697.995,08	2.081.182.929,47	79,11	67,20

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 836.484.934,39 TL'lik (%67,20) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 94.686.632,61 TL (%42,01), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 23.506.334,72 TL (%80,28), diğer gelirlerde 733.011.598,91 TL (%75,81) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	109.270.491,10	223.546.860,44	414.146.986,62	104,57	85,26
SGK Devlet Prim Giderleri	15.101.147,17	23.342.483,91	37.283.100,04	54,57	59,72
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	482.606.539,82	1.041.853.721,19	1.608.332.577,21	115,88	57,37
Faiz Giderleri	35.132.072,42	40.050.454,28	73.574.629,00	14,00	83,70
Cari Transferler	27.511.996,64	49.527.072,86	54.597.752,95	80,02	10,24
Sermaye Giderleri	124.955.032,72	270.271.479,60	322.666.121,88	116,29	19,39
Sermaye Transferleri	1.776.143,76	24.849.687,72	53.925.652,33	1299,08	117,01
Borç Verme	17.991.189,07	0,00	3.650.000,00	-100	0,00
Toplam	814.344.612,70	1.673.441.760,00	2.568.176.820,03	105,50	53,47

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 894.735.060,03 TL (%53,47) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde

190.600.126,18 TL (%85,26), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 13.940.616,13 TL (%59,72), mal ve hizmet alım giderlerinde 566.478.856,02 TL (%54,37), faiz giderlerinde 33.524.174,72 TL (%83,70) cari transferlerde 5.070.680,09 TL (%10,24), sermaye giderlerinde 52.394.642,28 TL'lik (%19,39) ve sermaye transferlerinde 29.075.964,61 TL'lik (%117,01) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 2.321.183.186,58 TL ve Faaliyet Geliri 2.224.710.265,40 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 96.472.921,18 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	ÜZÜM KENT İMAR VE İNŞAAT SANAYİ TEKNİK HİZMETLER A.Ş.	414.259.695,00	414.259.695,00	100
2	KIZILÇULLU İMAR VE İNŞAAT SANAYİ TEKNİK HİZMETLER LTD. ŞTİ.	100.000.000,00	100.000.000,00	100
3	BUCA İMAR VE İNŞAAT SANAYİ TEKNİK HİZMETLER A.Ş.	33.675.000,00	33.675.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin

denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri

Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin çalışmalar taslak aşamasında kalarak sonuçlandırılmadığından hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare, performans programını içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlamış ve zamanında yayımlamıştır. İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber Kamu İç Kontrol Rehberi’nde belirlenen süreçler işletilmediğinden bu çalışmalar yeterli değildir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar mevcut olup henüz tamamlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine yönelik çalışmalar tamamlanmıştır ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ile ilgili çalışmalar mevcut değildir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

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

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Doğru Yapılmaması

Kamu idaresine ait mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmasını sağlamak üzere gerçekleştirilen enflasyon düzeltmesinin hatalı uygulandığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Enflasyon düzeltmesi” başlıklı 30’uncu maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin, içinde bulunulan hesap dönemi dâhil son üç hesap döneminde fiyat endeksindeki artışın %100’den ve içinde bulunulan hesap döneminde %10’dan fazla olması halinde mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemleri enflasyon düzeltmesine tabi tutacağı ifade edilmiştir. Enflasyon düzeltmesi işleminin, kamu idarelerinin mali tablolarında yer alan parasal olmayan kalemlerin düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle gerçekleştirileceği, parasal kalemlerin ise raporlama tarihindeki cari ölçüm birimine göre sunulduğundan düzeltilmeyeceği, daha önce düzeltme işlemine tabi tutulan kalemlerin taşıma işlemine tabi tutulacağı, taşıma işleminin ise taşıma katsayısı ile çarpılması suretiyle yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin son fıkrasında parasal ve parasal olmayan kalemleri belirlemeye ve bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığının yetkili olduğu belirtilmiş, anılan yetki ile “Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması” konulu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra

No: 85) 16.12.2023 tarihli ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de 31.12.2023 tarihinde yürürlüğe girmek üzere yayımlanmıştır.

Anılan Yönetmelik’te enflasyon düzeltmesi işleminin malî yıl sonu itibarıyla yapılacağı, enflasyon düzeltmesi sonucu ortaya çıkan artış tutarları parasal olmayan kalemin ilgili olduğu hesaba, karşılıkları enflasyon düzeltme hesabına kaydedileceği, iz bedeliyle takip edilen değerler ile tamamen amorti edilmiş varlıkların enflasyon düzeltmesine tabi tutulmayacağı belirtilmiştir.

16.12.2023 tarihli ve 32401 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin (Sıra No:85) (Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde Enflasyon Düzeltmesi Uygulaması) “Enflasyon düzeltmesi işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinin ikinci fıkrasında aşağıda belirtilen kalemlere enflasyon düzeltmesi uygulanacağı belirtilmiştir;

240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı

241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı

242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı

248 Diğer Mali Duran Varlıklar Hesabı

250 Arazi ve Arsalar Hesabı

251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı

252 Binalar Hesabı

253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı

254 Taşıtlar Hesabı

255 Demirbaşlar Hesabı

257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabı

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı

Üçüncü fıkrasında; bu kalemlerin düzeltmeye esas tarihlerinin kayıtlara alındıkları tarih olduğu, bu kalemlerde düzeltme için esas alınacak tarihin sadece yıl olarak bilinmesi

durumunda, kayıtlara girdikleri yılın aralık ayının esas alınacağı, cari yılda edinilen kalemlerin giriş tarihleri bilinmiyorsa önceki yılın aralık ayının esas alınacağı belirtilmiştir.

Dördüncü fıkrasında; enflasyon düzeltmesi yapılan yıldan sonraki yıllarda enflasyon düzeltmesi şartlarının bulunması halinde önceki yıl enflasyon düzeltmesine tabi tutulmuş kalemlerin taşıma katsayısı kullanılarak düzeltileceği açıklanmıştır.

Amortisman işlemlerine yönelik ise birikmiş amortisman tutarlarının, ait oldukları varlığın düzeltme katsayısı ile düzeltileceği, amortisman ayırma işleminin, enflasyon düzeltmesi sonucu ortaya çıkan yeni değer esas alınarak, bu yeni değer ilgili kalemin kalan ekonomik ömrüne eşit dağıtılması suretiyle yapılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Tebliğin “Enflasyon düzeltmesine yönelik muhasebe kayıtları” başlıklı 6’ncı maddesinde parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farkların ilgili hesaba borç ve 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedileceği, birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farkların, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak, 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedileceği ve dönem sonu işlemleri kapsamında 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabının kalanı, geçici 1’inci maddede belirtilen durum haricinde 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Zikredilen Tebliğin Geçici 1’inci ve Geçici 2’nci maddelerinde ise 2023 yılı enflasyon düzeltmesi işlemi sonucunda 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşacak borç ya da alacak kalanı ilgisine göre; 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının veya 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının “98 Geçmiş Yıllar Enflasyon Farkları” yardımcı hesabına aktarılacağı, kapsamdaki kamu idarelerinin 250 Arazi ve Arsalar Hesabında kayıtlı taşınmazlarının enflasyon düzeltme işlemleri, 2023 yılı mali tablolarının ait olduğu aya ilişkin fiyat endeksinin, 2017 yılı Aralık ayı fiyat endeksine bölünmesi sonucu hesaplanacak katsayı ile yapılacağı, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin ise enflasyon düzeltme işlemleri 2023 yılı mali tablolarının ait olduğu aya ilişkin fiyat endeksinin, 2022 yılı Aralık ayı fiyat endeksine bölünmesi sonucu hesaplanacak katsayı ile yapılacağı ifade edilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün yayımlamış olduğu Enflasyon Düzeltmesi Uygulamasına İlişkin Kılavuz’da 2017 yılından sonra gerçeğe uygun değeri ile güncellenmiş taşınmazlar için güncelleme yapılan tarihin düzeltmeye esas tarih olarak alınabileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, enflasyon düzeltmesi işleminin temel amacının, mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücüne uygun şekilde sunulmasını sağlamak olduğu anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda; parasal olmayan kalemlerin enflasyon düzeltilmesi bu kalemlere ait tutarların düzeltme katsayısı ile çarpılması suretiyle gerçekleştirileceği, düzeltmeye esas alınacak tarihin, ilgili kalemlerin kayıtlara alındıkları tarih olduğu, daha önce enflasyon düzeltmesine tabi tutulmuş parasal olmayan kalemlerin, izleyen yıllarda taşıma katsayısı kullanılarak yeniden düzeltileceği, enflasyon düzeltmesi işleminin, mali yıl sonunda yapılacağı, düzeltme sonucu ortaya çıkan artış tutarlarının, ilgili parasal olmayan kalemin hesabına kaydedileceği, karşılıkları ise enflasyon düzeltme hesabına alınacağı ifade edilmektedir.

Bu çerçevede, parasal olmayan kalemlerin hem gerçeğe uygun değeri ile değerlendirilmesi hem de enflasyon düzeltmesine tabi tutulması, mükerrer düzeltmeye neden olarak mali tabloların doğruluğunu bozacaktır. Dolayısıyla, kamu idarelerinin bu iki yöntemden yalnızca birini seçerek uygulaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin 2022 yılı sonu itibarıyla maddi duran varlıklarının net değerinin 342.410.281,38 TL olduğu, 2023 yılı sonu itibarıyla 844 adet taşınmazını gerçeğe uygun değer ile değerlediği, bu taşınmazların değerlendirilmesi sonrasında değerlendirilen tutarların enflasyon düzeltmesine tabi tutulduğu, bu işlemler sonucunda 31.12.2023 tarihi itibarıyla Maddi Duran Varlıklar hesap grubunun kayıtlı değerinin 31.028.519.337,07 TL haline geldiği görülmüştür. Söz konusu hata sebebiyle 2023 yıl sonu itibarıyla maddi duran varlıkların kayıtlı değeri önceki yıl kapanış kayıtlarının yaklaşık 90 katına çıkmış ve 2024 yılı açılış bilançosunda da hatalı tutarlar yer almıştır.

İdare, önceki dönemde yapmış olduğu mükerrer enflasyon düzeltmesi işleminin hatalı olduğunun farkına vararak 2024 yılı hesap dönemi içerisinde muhasebe işlem fişiyle maddi duran varlıklardan 30.696.246.811,30 TL tutarında ters kayıt yapılması suretiyle çıkış yaparak mükerrerliği gidermeye çalışmış, daha sonra 31.12.2024 tarihi itibarıyla da ters kayıt sonrasında maddi duran varlıklarını taşıma katsayısı ile güncelleyerek 2024 yıl sonu itibarıyla enflasyon düzeltmesi işlemlerini tamamlamıştır. Buna göre 2024 yılı sonunda güncelleme sonrasında maddi duran varlıkların kayıtlı değeri 2.124.843.132,86 TL olmuştur.

Her ne kadar İdarece yapılan işlemin yöntemi mevzuat hükümlerine uygun hale getirilmişse de İdarenin taşıma katsayısı uygulamak suretiyle değerlerini güncellediği maddi duran varlıklarının 31.12.2024 tarihi itibarıyla mali tablolarındaki kayıtlı değerleri üzerinden

değil, 2023 yılı aralık ayında ilgili Müdürlüğünce belirlenen gerçeğe uygun değerleri üzerinden muhasebe sistemi dışında güncellediği, bu anlamda taşıma katsayısı uygulanarak bulunan enflasyon düzeltmesi tutarının muhasebe sistemi içerisinde bir karşılığının bulunmadığı tespit edilmiştir. Buna göre; idarenin 844 adet taşınmazının 31.12.2023 tarihi itibarıyla gerçeğe uygun değerinin 4.357.566.238,69 TL olduğu, bu taşınmazların 31.12.2024 tarihi itibarıyla taşıma katsayısı ile çarpılması suretiyle bulunan tutarın 5.600.547.874,31 TL olması gerektiği, ancak 2024 mali yıl sonu bilançosunda bu tutarın 1.897.281.128,94 TL olarak yer aldığı; dolayısıyla duran varlıkların mali tablolarda olması gerekenden 3.703.266.745,37 TL eksik olarak yer aldığı anlaşılmıştır.

İdarenin aktif toplamının 2.766.894.507,61 TL olduğu düşünüldüğünde, 3.703.266.745,37 TL'lik yanlışlığın bilanço toplamının yaklaşık 1,33 katı olduğu hesaba katıldığında, söz konusu hatanın mali tablolar açısından önemli ve yaygın bir etkiye sahip olduğu görülmektedir. Bu haliyle İdare mali tablolarının tam, doğru, güvenilir ve karşılaştırılabilir bilgiler sunmadığı açıktır.

Kamu İdaresi cevabında mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmasını sağlamak üzere gerçekleştirilecek enflasyon düzeltmesinin 2025 yılı içinde tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Gerçeğe uygun değer üzerinden taşıma katsayısı kullanılması suretiyle yapılan enflasyon düzeltmesi işleminin bilançonun aktif hesaplarına alınarak mali tabloların tam, doğru, güvenilir ve karşılaştırılabilir bilgiler içermesi sağlanmalıdır.

BULGU 2: Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri Sonrasında Oluşan Farkların Dönem Sonunda Mali Tablolara Doğru Aktarılmaması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen enflasyon düzeltmesi işlemleri sonrasında Enflasyon Düzeltmesi Hesabında oluşan tutarların dönem sonunda mevzuata uygun olarak mali tablolara aktarılmadığı görülmüştür.

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait 31.12.2023 tarihli mali tabloların enflasyon etkilerinden arındırılarak raporlama tarihindeki satın alma gücünü yansıtacak şekilde sunulmalarını sağlamak üzere enflasyon düzeltmesine tabi tutulması, Hazine ve Maliye Bakanlığınca kararlaştırılmış olup buna ilişkin usul ve esaslar Muhasebat Genel Müdürlüğünce 16.12.2023 tarih ve 32401 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 85 sıra no.lu Genel Tebliğ ile belirlenmiştir.

İlgili Genel Tebliğ'in "Enflasyon Düzeltmesi İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin ilk fıkrasında genel yönetim kapsamında bulunan tüm kamu idarelerinin 31.12.2023 tarihli mali tablolarının enflasyon düzeltmesine tabi tutulacağı, ikinci fıkrasında ise hangi parasal kalemlere ne şekilde enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacağı açıklanmıştır. İlgili maddenin son fıkrasında ise enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşacak farkların izlenmesi için ihdas edilen yardımcı hesapların Tebliğ'e ekli Ek-3'te yer aldığı belirtilmiştir.

Yine mezkur Tebliğ'in "Enflasyon düzeltmesine yönelik muhasebe kayıtları" başlıklı 6'ncı maddesinde; Parasal olmayan varlık kalemlerinin enflasyon düzeltmesi işlemine tabi tutulması sonucunda ortaya çıkan farklar, ilgili hesaba borç ve 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabına alacak kaydedileceği, birikmiş amortisman tutarlarında yapılan düzeltme sonucu ortaya çıkan farkların, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak, 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabına borç kaydedileceği, dönem sonu işlemleri kapsamında 698 Enflasyon Düzeltmesi Hesabının kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan anlaşılabacağı üzere, enflasyon düzeltmesine tabi tutulacak parasal olmayan kalemlere enflasyon düzeltmesi işlemleri yapılacak ve ortaya çıkan farklar ilgili hesaplara yardımcı hesaplar kullanılarak alınacak ve ilgisine göre karşılığında 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı borç ya da alacak çalıştırılacaktır. Dönem sonunda ise 698 Enflasyon Düzeltme Hesabı kalanının 690 Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, enflasyon düzeltmesi sonrasında oluşan farkların izlendiği 698 Enflasyon Düzeltme Hesabının borç kalanı ile alacak kalanının, 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ve 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılarak dönem sonu kapanış işlemi gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Bu nedenle 698 no'lu hesabın alacak bakiyesi olan 1.251.669.981,89 TL, faaliyet sonuçları tablosunda yer almayarak faaliyet sonuçlarının noksan görünmesine sebep olmuştur.

Kamu İdaresi cevabında enflasyon düzeltmesi işlemleri ile dönem sonu işlemlerinin mevzuat ve hesap planlarına uygun şekilde gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından enflasyon düzeltmesine ilişkin dönem sonu işlemlerinin mali yıl tablosunun doğru bilgi üretmesini teminen mevzuat ve hesap planlarına uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Canlı Varlıkların Muhasebeleştirilmemesi

Kamu İdaresi taşınmazları üzerinde bulunan zeytin ağaçlarının ve üzüm bağlarının mali tablolarda izlenmediği görülmüştür.

Devlet Muhasebesi Standardı 27 (DMS 27) Tarım Standardına göre tarımsal faaliyet; bir idarenin, satış, nominal bedel karşılığı veya bedelsiz olarak elden çıkarma ya da bu amaçla tarımsal ürüne veya ek canlı varlıklara dönüştürme amacıyla biyolojik dönüşüm ve biyolojik hasatı yönetmesi olarak tanımlanmıştır. Bir faaliyetin tarımsal faaliyet sayılabilmesi için ise; biyolojik dönüşüm kabiliyetine sahip olması, değişimin yönetilebilir olması ve değişimin ölçülebilir olması gerekmektedir. Dolayısıyla yıllık ve daha uzun süreli ürün yetiştirme, meyve bahçesi ve fidan ekilmesi tarımsal faaliyet kapsamında görülmektedir. Canlı varlık ise standartta bir hayvan veya bitki olarak tanımlanmış ve meyve ağaçları ile üzüm asmaları canlı varlık grubunda değerlendirilmiştir.

Standardın 11'inci paragrafında "Muhasebeleştirme ve Ölçme" konusu düzenlenmiş ve idarenin geçmiş olayların sonucu olarak varlığı kontrol etmesi, varlığa ilişkin gelecekteki ekonomik faydaların veya hizmet potansiyelinin idareye akışının olası olması ve varlığın gerçeğe uygun değerinin veya maliyetinin güvenilir bir şekilde ölçülebilmesi durumlarında canlı bir varlığı veya tarımsal bir ürünü muhasebeleştirilmesi gerektiği hususuna yer verilmiştir.

Anılan standardın 14'üncü maddesinde bir canlı varlığın ilk muhasebeleştirilmesi sırasında satış maliyeti düşülmüş gerçeğe uygun değerle muhasebeleştirilmesi gerektiği belirtilmiş; gerçeğe uygun değer ise piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutar olarak tanımlanmıştır. Devamındaki paragraflarda gerçeğe uygun değer nasıl tespit edileceğinden bahsetmekle birlikte 32'nci paragrafında canlı varlığın gerçeğe uygun değerinin belirlenememesi durumunda maliyet bedeli ile muhasebeleştirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

DMS 27, 29.12.2017 tarih ve 30285 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olsa da geçen süre içerisinde ilgili kamu idarelerince DMS 27'nin uygulanmasına ilişkin düzenleme yapılmadığı anlaşılmakta olup, gerek Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda gerekse Genel Bütçe Ortak Detaylı Hesap Planı'nda 255.05 kodu altında çiftlik hayvanlarına, hizmet amaçlı hayvanlara, gösteri amaçlı hayvanlara ve koruma altına alınan hayvanlara ilişkin

hesap kodu belirlenmiş olmasına rağmen taşıyıcı bitkiler için herhangi bir hesap kodu belirlenmediği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde bulunan çeşitli ada ve parsellerde toplam 6.854 adet zeytin ağacı ve 1.400 adet üzüm fidanı bulunduğu, zeytin ağaçlarından yıllık ortalama 2.200 kg zeytin, üzüm fidanlarından ise yıllık ortalama 6.000 kg üzüm hasat edildiği, hasat miktarının yıllar itibarıyla mevsimsel şartlara ve bakıma göre değişkenlik gösterdiği, zeytin ağaçlarının ve üzüm fidanlarının gerçeğe uygun değerleri göz önüne alındığında varlıklaştırılarak bilançoya dahil edilmemesinin mali tablolarda önemli yanlışlıklara sebebiyet verdiği, bu sebeple İdare mali tablolarının tam, doğru, güvenilir ve karşılaştırılabilir bilgiler sunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında canlı varlıkların ekonomik değerlerinin dikkate alınarak ağaç varlığının tespit edileceği ve yardımcı hesap kodlarının açılması hususunda gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ilgili bakanlıklar nezdinde gerekli girişimlerde bulunularak, DMS 27'ye uygun olarak Detaylı Hesap Planı'nda yardımcı hesap kodlarının açılması ve gerek zeytin ağaçları gerekse üzüm bağlarının ekonomik değeri dikkate alınmak suretiyle ağaç varlığının tespit edilerek mali tablolarda yer verilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Taşıtlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından 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.

10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde çeşitleri ve kod numaraları Taşınır Kod Listesinde gösterilen tesis, makine ve cihazlar ile taşıtlar ve demirbaşlar “dayanıklı taşınır” olarak tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik’in 14’üncü maddesinde ise kullanım devamlılığının sağlanması için yapılan bakım ve onarım harcamaları hariç olmak üzere dayanıklı taşınırların; niteliğini, kullanım şeklini değiştiren, hizmet kalitesini ve taşınırlardan sağlanan faydayı artıran ve benzeri amaçlarla yapılan değer artırıcı harcamaların, taşınırın kayıtlı maliyet değerine Varlık İşlem Fişi düzenlenmek suretiyle ilave edileceği ifade edilmiştir. Keza, mezkûr Yönetmelik’in 10.10.2024 tarihi itibarıyla mülga ederek yürürlükten kaldırdığı Yönetmelikte de benzer düzenlemeler yer almaktadır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği’nde, duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup Tebliğ’in “Amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değeri” başlıklı 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 taşınırların 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. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından bu limit 07.11.2023 tarihinde 52.000,00 TL olarak güncellenmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2024 yılı içerisinde doğrudan temin kapsamında idare envanterine kayıtlı resmi plakalı araçlara 400 adet bakım onarım işi yapıldığı, söz konusu doğrudan temin işlemlerinin 132 tanesinin ise 52.000 TL üzerinde olduğu; ancak, 52.000 TL üzerindeki bakım ve onarım giderlerinin duran varlığın kayıtlı değerine eklenmeksizin doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Değer artırıcı nitelikte olan 132 adet doğrudan teminle yapılan 25.663.765,00 TL tutarında bakım ve onarım harcamalarının maliyete eklenmeyerek doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2024 yılı bilançosunda 254 Taşıtlar Hesabı, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630 Giderler Hesabında hataya sebep olunmuştur.

Kamu İdaresi cevabında İdare envanterine kayıtlı resmi plakalı araçlar için yapılan bakım ve onarım harcamalarının tasnifinin yapılarak değer arttırıcı harcama niteliğinde olanların maliyete eklenmesinin ve diğer harcamaların doğrudan giderleştirilmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından envanterine kayıtlı resmi plakalı araçlar için yapılan bakım ve onarım harcamalarının tasnifinin yapılarak değer arttırıcı harcama niteliğinde olanların maliyete eklenmesi ve diğer harcamaların ise doğrudan giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince İdareye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’nci maddesiyle kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri hüküm altına alınmıştır. Benzer bir düzenlemeye 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesinde de yer verilmiştir. Buna göre belediyeler, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilecek veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceklerdir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Hesabın işleyişi” başlıklı 189 ve 193’ üncü maddelerinde 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ve 252 Binalar Hesabının işleyişi ile borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı belirtilmiştir. Buna göre İdare tarafından tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden 500 Net Değer Hesabına borç, 250 Arazi ve Arsalar/252 Binalar Hesabına alacak; İdareye tahsis edilen taşınmazların ise yine kayıtlı değerleri üzerinden 250 Arazi ve Arsalar/252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, anılan maddeler uyarınca İdare tarafından tahsis edilen taşınmazlara ait ayrılmış amortisman tutarlarının 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına

borç; kuruma tahsis edilen binalara ait birikmiş amortisman tutarlarının ise 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresinin, Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlar için kullanacağı hesaplar da Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, tahsis ettiği taşınmazlar için ilgisine göre; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesaplarının, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının; tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, İdare tarafından diğer kurumlardan tahsisli olarak alınan 9 adet taşınmaz ile mülkiyeti idareye ait olup çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 22 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Bu kapsamda, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı İdarenin mali tablolarında olması gereken tutarlarla yer almamaktadır. Söz konusu durum, mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında tahsisli taşınmazların muhasebe hesaplarında izlenmesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazlardan diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilenler ile kamu idarelerince İdareye tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların ilgili muhasebe hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması

Kamu İdaresinin hisselerinin tamamına sahip olduğu üç adet şirketinin bulunduğu, ancak sahip olduğu şirketlerin sermaye tutarlarının doğru bir şekilde muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabını düzenleyen "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye

tutarlarının ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar ile bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için bu hesabın kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre belediyenin sermayesine aynı veya nakdi sermaye koymak suretiyle iştirak ettiği şirketlerin sermaye tutarlarının İdarenin muhasebe kayıtlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu 3 adet şirketin bulunduğu, belediyenin muhasebe kayıtlarında 241 Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabının borç toplamının 130.024.024,30 TL olduğu, söz konusu şirketlerin Ticaret Sicil Gazetesi'nde ilan edilen sermaye tutarları incelendiğinde;

- Üzüm Kent İmar ve İnşaat Sanayi Teknik Hizmetler A.Ş.'nin mevcut sermayesinin 414.259.695,00 TL,
- Kızılçullu İmar ve İnşaat Sanayi Teknik Hizmetler Ltd. Şti.'nin mevcut sermayesinin 100.000.000,00 TL,
- Buca İmar ve İnşaat Sanayi Teknik Hizmetler A.Ş.'nin mevcut sermayesinin 33.675.000,00 TL olduğu,

söz konusu 3 şirketin sermaye tutarları toplamının 547.934.695,00 TL olduğu ve belediyenin muhasebe kayıtları ile Ticaret Sicil Gazetesi'nde yer alan tutarlar arasında 417.910.670,70 TL'lik fark bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından hisselerinin tamamına sahip olduğu şirketlerine koymuş olduğu sermaye tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına 417.910.670,70 TL eksik kaydedilmesi sonucu mali tablolarda bu tutar kadar hataya sebep olduğu anlaşılmıştır.

Kamu İdaresi cevabında belediyenin ortağı olduğu şirketlerin Ticaret Sicil Gazetesinde yer alan sermaye tutarları ile muhasebe kayıtları arasındaki farklılıkların tespit edilerek gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin ortağı olduğu şirketler uhdesindeki sermaye tutarlarının, İdarenin muhasebe kayıtlarında doğru biçimde yer alması mali tabloların gerçek doğru ve güvenilir bilgi üretmesini teminen gerekmektedir.

BULGU 7: Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması

Kamu İdaresi tarafından bilançoda kayıtlı maddi duran varlıklardan bazıları için amortisman ayrılmadığı, bazıları içinse varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 202'nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde gidere dönüştürülmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ifade edilmiştir.

47 Sıra Numaralı Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise duran varlıklara uygulanacak amortisman ve tükenme paylarına ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiş olup; amortisman ve tükenme payının, varlığın yararlanma süresine göre Tebliğ ekinde yer alan süre ve oranlara göre her yıl eşit olarak ayrılması gerektiği, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu ve amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; bir yıldan fazla kullanılabilen maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, birikmiş amortisman tutarlarının ancak varlığın maliyet bedeli kadar olabileceği, dolayısıyla amortisman tabi duran varlık değerinden fazla olamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin 27.543.601,41 TL maliyet değeri ile izlenen duran varlıklar için hiç amortisman ayırmadığı, bir kısım duran varlık için ise kayıtlı değerinden 5.143.959,35 TL TL daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen hatalı amortisman uygulaması sonucunda; Giderler Hesabına yansımaları gereken amortisman giderleri kadar 630 Giderler Hesabı, Dönem sonunda 630 Giderler Hesabının yansımaları sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690

Faaliyet Sonuçları Hesabı ile faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-) ayrılması gereken amortisman tutarları ya da fazla ayrılan amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

Yılı dönem faaliyet sonucuna göre, yılı geçtikten sonra önceki yıllar faaliyet sonuçlarını takip etmek için kullanılan 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ya da 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-) ile geçmiş yıllar olumlu ya da olumsuz faaliyet sonuçlarının 5 yıl sonunda net değere aktarılması gerektiğinden, 5 yıllık süreyi doldurmuş geçmiş dönemler için 500 Net Değer Hesabı da yanlış amortisman ayrılmasından etkilenen diğer hesaplardır.

Kamu idaresi cevabında, amortisman kayıtlarının incelenerek gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından duran varlıkların toplam tutarını aşacak şekilde amortisman ayrılması ve bazı duran varlıklara hiç amortisman ayrılmaması nedeniyle 2024 yılı Bilançosu ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya sebebiyet verilmiş olup, duran varlıklara ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması, taşınır ve taşınmaz bilgi sistemlerinin etkin hale getirilerek, muhasebe bilişim sistemleri ile entegrasyonunun sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Kamu İdaresi tarafından 2024 yılı içerisinde ödenen toplam personel giderlerinin mevzuatta belirlenen yasal sınırın üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin 8'inci fıkrasında; Belediyenin yıllık toplam personel giderlerinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu aşamayacağı; nüfusu 10.000'in

altında olan belediyelerde bu oranın yüzde kırk olarak uygulanacağı; yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamayacağı; yeni personel alımı nedeniyle bu oranın aşılması sebebiyle oluşacak kamu zararının, zararın olduğu tarihten itibaren hesaplanacak kanunî faiziyle birlikte belediye başkanından tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları İle Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır” başlıklı 5’inci maddesinde ise İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak 04.01.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun mükerrer 298’inci maddesi uyarınca tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmiştir.

24.04.2018 tarihli ve 93127266-900-E.9483 sayılı İçişleri Bakanlığı (mülga)Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nün (Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü) mahalli idarelere gönderilmek üzere 81 il valiliğine gönderdiği görüş yazısında idarelerin şirket personeli de dahil yıllık personel giderlerinin hesaplanmasında; cari yıl içerisinde bütçeden personel için (830.01 Personel Giderleri) yapılacak toplam giderler ile personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamındaki şirket yöneticileri, işçiler ve destek personeline ödenen net ücretler toplamının esas alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden belediyelerin personel harcamalarına ilişkin iki farklı yasal sınırlama getirildiği anlaşılmaktadır. Buna göre; belediyelerin 657 sayılı Kanun’a tabi olarak çalıştırdıkları memur, sözleşmeli personel ve sürekli işçi kadrolarında görev yapan personeli için yapacakları toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde otuzunu,

şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin ise yüzde kırkını aşamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Buca Belediyesinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam ettiği şirket personeli de dâhil toplam personel giderlerinin mevzuat hükümlerine göre belirlenen %40'lık üst sınırın üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin 2023 yılı kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 1.244.610.577,71 TL olduğu, bu tutarın 2024 yılı yeniden değerlendirme oranı ile güncellenmesi sonucunda ise 1.972.209.921,44 TL tutarına ulaşıldığı, yeniden değerlendirilen tutarın %40'ı olan 788.883.968,58 TL'nin de İdarenin 2024 yılı personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam ettiği şirket personeli de dâhil personel gider limiti olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 8: Personel Gider Limiti

En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Personel Gider Limiti (TL)
1.244.610.577,71	58,46	1.972.209.921,44	788.883.968,58

İdarenin şirket personeline yapılan net ödemeler de dahil 2024 yılı toplam personel gideri 1.023.997.568,22 TL olarak gerçekleşmiştir. Personel giderinin yeniden değerlendirme oranı ile hesaplanan bütçe gelirine oranı ise %51,92 olarak gerçekleşerek mevzuat ile öngörülen %40'lık üst sınırın üzerinde kalmıştır. Bu anlamda, toplam personel gideri, personel gider limitinin 235.113.599,64 TL üzerinde gerçekleşmiştir.

Tablo 9: Toplam Personel Giderleri

830.01 Personel Giderleri Tutarı	Belediye Şirketi Personeline Ödenen Net Ücretler Toplamı	Toplam Personel Giderleri	Personel Gider Limiti	Limit Üstü Personel Harcaması Tutarı	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Personel Giderinin Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Bütçe Gelirine Oranı
414.146.986,62	609.850.581,60	1.023.997.568,22	788.883.968,58	235.113.599,64	1.972.209.921,44	51,92%

Yukarıda yer alan açıklamalardan da anlaşılabacağı üzere, belediyenin şirket personeli de dahil olmak üzere yapmış olduğu toplam personel gideri kendisine mevzuat ile belirlenen sınırın üzerinde gerçekleşmiştir. Bir diğer ifadeyle belediye mevzuatla belirlenen toplam personel gideri sınırlamalarına uygun hareket etmemektedir.

Bununla birlikte, 2024 yılı içerisinde belediye bütçesinden şirket personeli de dahil olmak üzere tüm personel için yapılan brüt giderlerin belediyenin 2024 yılı bütçe giderleri içerisindeki payı incelendiğinde de belediye gider bütçesinin yaklaşık %59,94'lük kısmının personel giderlerinden ibaret olduğu görülmektedir. Bir diğer ifadeyle, belediyenin 2024 yılı harcamalarının %59,94'ü personel gideri olup belediyenin diğer iş ve işlemleri için bütçesinin %40,06'lık kısmının kaldığı anlaşılmaktadır.

Tablo 10: İdarenin 2024 Yılı Gider Bütçesinden Yapılan Her Türlü Personel Harcaması Toplamı

830.01 Personel Giderleri ile 830.02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri Toplamı	830.03.05.01.08 Temizlik Hizmet Alım Giderleri	830.03.05.01.09 Özel Güvenlik Hizmet Alım Giderleri	830.03.05.01.04 Müttehhitlik Hizmetleri (Bu ekonomik koda kaydedilen personel harcamaları esas alınmıştır)	Belediye Tarafından 2024 Yılı İçerisinde Katılan Toplam Personel Gideri	2024 Yılı İçerisindeki Toplam Bütçe Giderleri (830 Hesabı)	2024 Yılında Personel Giderlerinin Bütçe Giderlerine Oranı
451.430.086,66	241.278.183,77	120.545.497,48	716.389.248,78	1.529.643.016,69	2.551.954.656,20	59,94%

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu husus hakkında gerekli önlemlerin alınarak mevzuatta belirtilen oranın altına düşünceye kadar yeni personel istihdam edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından personel gideri için mevzuatta belirtilen yasal sınırın altına düşünceye kadar yeni personel istihdam edilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: İdare Tarafından Vatandaşlara Spor Tesislerinde Verilen Hizmet Karşılığında Amatör Spor Kulübüne Bağış Toplanması

Kamu İdaresine ait spor tesislerinde, İdarenin sunmuş olduğu kamu hizmetinin karşılığı olarak bu hizmetlerden yararlanan vatandaşlardan kayıt işlemleri sırasında amatör spor kulübü tarafından makbuz karşılığında bağış toplandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (a) bendinde; belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapım, bakım, onarım ve taşıma işlerini bedelli veya bedelsiz üstlenebileceği ve bu amaçla gerekli kaynak aktarımında bulunabileceği, (b) bendinde; mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, (c) bendinde; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile 5362

sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği, diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği (d) bendinde; belediyelerin, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Bağış ve Yardımlar” başlıklı 40’inci maddesinde; herhangi bir gerçek veya tüzel kişi tarafından, kamu hizmetinin karşılığı olarak veya kamu hizmetleriyle ilişkilendirilerek bağış veya yardım toplanamayacağı, benzeri adlar altında tahsilat yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanunu’nun “Temel İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde ise; dernek ve vakıfların, kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet binaları ve müstemilatı içinde faaliyet gösteremeyeceği ve bu kuruluşlara ait araç ve gereci kullanamayacağı, dernek ve vakıfların kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerden ücret, bağış, katkı payı ve benzeri adlar altında herhangi bir karşılık alamayacağı ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazları sadece bir başka kamu idaresine tahsis edebileceği, derneklere taşınmaz tahsisinin mümkün olmadığı, belediyelerin mevzuatta belirlenen şartlarda derneklerle ortak hizmet projesi yapabileceği; ancak bu projelerin her iki tarafa görev ve sorumluluk yükleyen ortak bir hizmeti gerçekleştirme adına yapılması gerektiği, bu kapsamda imzalanacak protokollerin ise taşınmaz tahsisi sonucuna yol açmayacak şekilde hazırlanması gerektiği, dernek ve vakıfların bizzat kamu kurum ve kuruluşlarının sunmuş oldukları kamu hizmetlerinin karşılığı olarak bağış ve yardım toplayamayacağı ve kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet binaları içinde faaliyet gösteremeyeceği anlaşılmaktadır.

İdare ile Buca Belediyesi Spor Kulübü arasında imzalanan ortak hizmet projesi protokolünün “Konu ve Şartlar” başlıklı 3’üncü maddesinde; Belediye’ye ait bazı tesis ve taşınmazların kulübün kullanımına bırakıldığı, kulübe tanınan kullanım izni süresinin 5 yıl olarak belirlendiği, Kulübün Belediye’nin izni olmaksızın hiçbir surette belirtilen yerlerin işletmesini ve kullanım hakkını devredemeyeceği, tesislerde afet ve kazalara karşı önlem alma yükümlülüğünün kulüpte olduğu ve tesislerin kullanıma hazır bulundurulması ile buradaki personelin sorumluluğunun kulüpte olacağına yönelik düzenlemelerin yer aldığı görülmektedir.

Protokol hükümlerinden de anlaşıldığı üzere, her ne kadar adına ortak hizmet projesi protokolü denmekteyse de protokol kapsamında Belediye'ye ait çok sayıda tesisin kulübün kullanımına bırakılması, bu yerlerin kulüp tarafından işletilmesi gibi protokol hükümleri, yapılan protokolün bir ortak hizmeti gerçekleştirmekten ziyade, özünde tesislerin kulübe tahsis hususunu içermektedir.

Yapılan incelemede, 01.07.2024 tarih ve 88 sayılı meclis kararına istinaden düzenlenen 05.08.2024 tarihli protokolün 26.08.2024 tarihinde Buca Kaymakamlığınca onaylandığı, İdare tarafından kulübün kullanımına verilen taşınmazlarda fitness, pilates, futbol, yüzme, boks, tenis gibi çeşitli spor dallarında vatandaşlara hizmet verildiği, protokol hükümlerinde spor tesislerinin kulüp tarafından işletileceğine ilişkin hükümler bulunmaktaysa da vatandaşlara hizmetlerin bu tesislerde bizzat İdare personeliyle verilmeye devam edildiği, bu anlamda amatör spor kulübünün bazı günlerde Belediye'ye ait spor tesislerini ücretsiz kullanması dışında buralarda ticari bir faaliyetinin bulunmadığı, vatandaşlara verilen hizmetlerde amatör spor kulübünün hiçbir dahlinin bulunmadığı, vatandaşların hizmet aldığı bahse konu tesislerde İdare emrinde çalışan 47 adet personelin görev yaptığı, bu tesislerde kullanılan her türlü spor salonu araç ve gereçleri ile bunlara ait bakım onarım ve temizlik giderlerinin Belediye tarafından karşılandığı, ancak bu hizmetlerin karşılığı olarak 2024 yılında söz konusu hizmetlerden yararlanan vatandaşlardan makbuz karşılığında amatör spor kulübü tarafından bağış adı altında toplam 5.958.898,50 TL tutarında bedel toplandığı tespit edilmiştir.

Türk Dil Kurumu sözlüğünde “bağış” kelimesi; “bir kimsenin ayni veya nakdi varlıklarını kendi iradesi ile bir başka kişi, kurum veya tüzel kişiliğe karşılıksız olarak devretmesi ve insani yardım veya bir amaca fayda sağlamak için yapılan bir hibe veya hediye” olarak tanımlanmıştır. Ancak, Belediye'nin vermiş olduğu hizmet karşılığında bu hizmetten yararlanan vatandaşlardan amatör spor kulübü adına düzenli ve sabit bir tutar üzerinden bağış toplanması, bağış yapılmasını iradi olmaktan çıkarıp zorunlu hale getirildiğinin açık bir göstergesidir.

Kamu İdaresi cevabında verilen hizmetler karşılığı toplanacak ücretlere ilişkin bir meclis kararı alınarak ücret tarifesi belirlendiği ve hizmetten yararlanan vatandaşların ödemelerinin Belediye nam ve hesabına yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından sunulan ve maliyetlerine katılan söz konusu hizmetler karşılığında bu hizmetten yararlanan vatandaşlardan amatör spor kulübü derneğine bağış vb. adlar altında para toplanması mevzuat hükümleri ile kesin olarak yasaklanmıştır.

BULGU 3: Mülkiyeti İdareye Ait Olan Stadyumun Profesyonel Spor Kulübüne Bedelsiz Olarak Kullandırılması ve Kullanıma İlişkin Giderlerin Belediye Bütçesinden Karşılanması

Kamu İdaresi ile profesyonel spor kulübünün %100 hissesine sahip olan anonim şirket arasında imzalanan protokol ile mülkiyeti İdareye ait olan stadyumun, herhangi bir bedel tahsil edilmeksizin profesyonel spor kulübüne kullandırıldığı ve bu yapının her türlü bakım onarım, elektrik, su ve doğalgaz giderlerinin Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47’nci maddesine göre; kamu idarelerinin, mevzuatla belirlenen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği ve tahsis edilen taşınmazların amacı dışında kullanılamayacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun’un “Bütçelerden yardım yapılması” başlıklı 29’uncu maddesinde gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılmayacağı, yardımda bulunulamayacağı ve menfaat sağlanamayacağı ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14’üncü maddesinde belediyenin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla ve sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verebileceği, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapabileceği belirtilirken, aynı kanunun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinde ise kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirleme görev ve yetkisinin belediye meclisinde olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75’inci maddesinin “d” bendinde; belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

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

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazları ancak 2886 sayılı Kanun hükümleri kapsamında ihale ile kiraya verebileceği, bu taşınmazları sadece bir başka kamu idaresine tahsis edebileceği ve tahsis edilen taşınmazların amacı dışında kullanılamayacağı, belediyelerin; dernek ve vakıflara yardım yapamayacağı ve menfaat sağlayamayacağı, ancak amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapabileceği; ayrıca ilgililerin isteğine bağlı birtakım hizmetleri belediye meclisi tarafından belirlenecek ücret tarifesine göre verebileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 06.08.2009 tarihli ve 104 sayılı Meclis Kararı ile stadyumun söz konusu profesyonel spor kulübüne kullandırılması için 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi uyarınca Futbol Federasyonun belirlediği futbol müsabakalarında uygulanacak hasılat dağıtım çizelgesindeki net hasılatın %18'inin belediyeye yatırılması karşılığında ve maç başı protokol yapmak üzere belediye başkanına yetki verildiği, belediye başkanının bu yetkiye dayanarak Bucaspor 1928 adlı profesyonel spor kulübünün %100 hissesine sahip olan A.Ş. ile kiralama/tahsis adlı bir protokol imzaladığı, protokol hükümleri uyarınca Buca Belediyesi Spor Vadisi Arena Stadı'nın Bucaspor 1928'in kullanımına bırakıldığı, tesisin kullanımından doğacak zarar ve hasardan ise kulübün sorumlu olacağına ilişkin düzenlemeler yapıldığı tespit edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki söz konusu Meclis Kararı ile imzalanan protokol bir anlam kargaşasına yol açmaktadır. Zira Meclis Kararı 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesine dayanarak bir tarife belirlemesi yapmakta, ancak protokol taşınmazın kullandırılmasının tahsis/kiralama benzeri bir işlem olduğunu ifade etmektedir.

Bu anlamda, profesyonel spor kulübü hisselerinin bir anonim şirkete ait olması sebebiyle şirkete ve dolayısıyla profesyonel spor kulübüne taşınmaz tahsis edilmesi mevzuat hükümleri uyarınca mümkün bulunmamaktadır. Söz konusu işlem bir kiralama işlemi ise, belediyelerin kiralama iş ve işlemleri 2886 sayılı Kanun kapsamında sayıldığından, bu işlemin 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılmak suretiyle yapılmış olması da yasal bir zorunluluktur. Bu açıdan imzalanan protokolün adına ister tahsis denilsin ister kiralama denilsin mevzuat hükümleri ile bağdaşmadığı açıktır.

Yapılan işlemin kiralama veya tahsis işlemi değil de 5393 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi hükümlerine göre ücret tarifesi belirlenmesi suretiyle maç başına tarifede belirtilen ücret üzerinden stadyumun kullandırılması işlemi olduğu düşünüldüğünde ise bu kapsamda ayrı

bir protokol yapılmasına gerek olmaksızın tarife ile belirlenen tutar üzerinden stadyumun kullandırılmasında bir engel bulunmamaktadır. Ancak tarife ile belirlenen tutarın en azından bu yer için katlanılan maliyeti karşılaması önem arz etmektedir. Zira Belediyenin katlanmış olduğu maliyet ile stadyumun kullanımından elde edeceği gelir arasında bir fark oluşması halinde Belediye kaynaklarının mevzuata aykırı bir şekilde profesyonel spor kulübüne kullandırılması durumu ortaya çıkacaktır ki bu husus da mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Bu sebeple stadyumun kullandırılmasına ilişkin tarifenin belirlenmesi aşamasında İdarenin stadyum için yaptığı masrafları karşılayacak ve profesyonel spor kulübüne aynı veya nakdi yardım niteliğinde olmayacak bir bedel belirlemesi gerekmektedir.

İdare kayıtlarında stadyumun kullandırılmasından kaynaklı herhangi bir gelir tahakkuku veya tahsilatı gerçekleşmediği, bunun yanı sıra 2024 yılı içerisinde stadyumun bakım ve onarımı için 662.278,86 TL, doğalgaz kullanım bedeli için 13.205,00 TL, elektrik kullanım bedeli için 364.961,40 TL, su kullanım bedeli için 138.945,00 TL olmak üzere toplam 1.179.390,26 TL bütçe gideri gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Bir başka ifade ile Belediye bütçesinde 1.179.390,26 TL tutarındaki kaynak mevzuat hükümlerine aykırı olarak profesyonel spor kulübüne yardım yapılmasını içerecek şekilde kullanılmıştır. Söz konusu tutarlara stadyumda görevli 5 Belediye personelinin ücret giderleri dahil edilmemiştir. Bu personelin de profesyonel spor kulübünün stadyumu kullanması karşılığında stadyumdaki işler için çalıştırıldığı düşünüldüğünde, belediye bütçesinden söz konusu kulübe yapılan transferin maliyeti daha da artmaktadır.

Tablo 11: Stadyuma Yapılan Giderler

SIRA NO	TARİH	İŞİN ADI	TUTAR (KDV HARİÇ)
1	5.12.2024	Arena Stadı Skorboard Arızasının Giderilmesi İş	23.000,00
2	25.03.2024	Spor Vadisi Arena Stadında Kullanılmak Üzere Çim Gübresi Alımı	618.231,00
3	3.06.2024	Spor Vadisi Arena Stadında Kullanılan Çim Bıçme Makinesi İçin Bıçak Alımı	5.900,00
4	21.08.2024	Spor Vadisi Arena Stadında Kullanılmak Üzere Çim Bıçme Traktörü Tekerleği Alımı	8.600,00
5	31.10.2024	Spor Vadisi Arena Stadında Kullanılan Çim Bıçme Traktörüne Kesici Bıçak Ve Kayış Alımı	6.547,86
6	2024	Su Faturası	138.945,00
7	2024	Elektrik Faturası	364.961,40
8	2024	Doğalgaz Faturası	13.205,00

TOPLAM	1.179.390,26
--------	--------------

Her türlü bakım, onarım ve diğer çeşitli giderlerin Belediye bütçesinden karşılanmasına ve stadyum görevlilerinin Belediye personeli olmasına rağmen protokolde belirlenen hasılat payının belediyeye aktarılmaması sonucunda buradan elde edilen gelir ile katlanılan gider arasında bariz bir orantısızlık bulunmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, stadyumun kullanmasından doğan bedelin ödenmesi hususunda ilgili şirkete yazı gönderildiği ve gerekli işlemlerin başlatıldığı, ayrıca taşınmazın devrine ilişkin Meclis Kararının alındığı ve taşınmazın İdarenin vergi borçlarına karşılık Maliye Hazinesine devrine müteakip bahse konu giderlere ilişkin idare yükümlülüğünün de sona ereceği ifade edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un Geçici 8'inci maddesinde; belediyelerin devlete ait olan ve bu Kanun kapsamına giren borçlarına karşılık, mülkiyeti bu idarelere ait ve üzerinde herhangi bir takyidat bulunmayan taşınmazlarından merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerince ihtiyaç duyulanlar 4734 sayılı Kanunun 6'ncı maddesine göre oluşturulacak komisyon tarafından takdir edilecek değeri üzerinden, borçlu kurumun da uygun görüşü alınarak bütçenin gelir ve gider hesaplarıyla ilişkilendirilmeksizin Hazine ve Maliye Bakanlığınca satın alınabileceği belirtilmiştir. Kamu idaresinin cevabından, stadyumun İdarenin vergi borcu karşılığında Maliye Hazinesine devredilmesi çalışmaları yapıldığı anlaşılmaktadır. Ancak İdarenin mülkiyetindeki bir taşınmazın İdarenin borçları karşılığında Maliye Hazinesine devredilmesi yönünde belediye meclis kararı alınması söz konusu işlemlerin başlangıç kısmı olup Hazine ve Maliye Bakanlığınca bu durumun kabul edilmesi ve takdir komisyonun belirleyeceği bedel üzerinden anlaşmaya varılması durumunda işlemlerin tamamlanarak mülkiyetin devri ve dolayısıyla vergi borcunun terkinin mümkün olacaktır. Söz konusu süreç henüz tamamlanmadığından stadyumun mülkiyeti İdare adına

tescilli olmaya devam etmekte ve dolayısıyla bulgu konusu yapılan mevzuata aykırılıkların henüz ortadan kalkmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından profesyonel spor kulübüne ayni veya nakdi yardım niteliğinde olan mevcut uygulamadaki mevzuata aykırılığın giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Sözleşmeye Bağlı Ödemelerin Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Faiz ve İcra Giderleri Gibi Ek Mali Yükümlülüklerle Katlanması

Kamu İdaresinin sözleşmeye bağlı işlerinde, sözleşmede belirtilen ödeme zamanına uyulmamasına ve yasal süresi içerisinde ödenmemesine bağlı olarak faiz, icra masrafı ve vekalet ücreti gibi ek mali yükümlülüklerle katlandığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun’un “Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesinin ikinci fıkrasında; harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olacağı, benzer şekilde 5393 Sayılı Belediye Kanun’un, “Belediye bütçesi” başlıklı 61’inci maddesinde de; belediye başkanının ve harcama yetkisi verilen diğer görevlilerin bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından sorumlu olacağı belirtilmiştir.

Zikredilen Kanun’un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu kaynaklarının kullanımında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden ve kullanılmasından sorumlu olduğu, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği; ancak kamu idarelerine ödenmesi gereken tutarlara ve ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara öncelik verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin elektrik tüketim faturalarını zamanında ödememesi sebebiyle fatura tutarlarına ek olarak 3.957.298,40 TL, su tüketim faturalarını zamanında ödememesi sebebiyle fatura tutarlarına ek olarak 618.262,98 TL gecikme cezası/faizi ödemesinde bulunulduğu, yine idare tarafından kredi taksit ödemelerinde olduğu gibi öngörülen faiz maliyeti haricinde borçların zamanında ödenmemesinden kaynaklanan 2024 yılı içerisinde toplam 5.611.071,69 TL tutarında faiz, icra masrafı ve icra tahsil harcı adı altında ödemeler yapıldığı, bu ödemelere ek olarak 10.567.775,15 TL vekalet ücreti ve yargılama gideri ödemesinde olmak üzere toplam 20.754.408,22 TL ek mali külfete katlanıldığı tespit edilmiştir.

Ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçların hak sahibi tarafından talep edilmesini takiben herhangi bir gecikmeye neden olunmaksızın zamanında ödenmesi gerekmektedir. Bu ödemelerin zamanında yapılmaması hem ödenen faiz giderlerinin artmasına hem de hak sahibi tarafından icra takibi başlatılması sebebiyle icra masrafları ödenmesine neden olmakta; diğer taraftan ise, yeni bir tazminat davasına yol açma riskini de taşımaktadır. Bu durum; kamu mali yönetimi açısından sürdürülebilir bir uygulama değildir ve 5018 sayılı Kanun ile de bağdaşmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında faiz ve yargılama giderlerinin oluşmaması için gerekli önlemlerin alınarak konunun takip edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından faiz ve yargılama gideri ödenmesine sebep olunmaması için idareler tarafından bu tür ödemelerin geciktirilmeksizin ve nakit akış yönetiminin öngörülen ödemelere göre ayarlanarak öncelikle yapılması hususunda icap eden tedbirlerin ivedilikle alınması gerekmektedir.

BULGU 5: Kurum Hizmet Araçlarının Uygun Bir Görevlendirme Yazısı Olmaksızın Görev Mahalli Dışında Kullanılması

Kamu İdaresi tarafından kiralama kapsamında edinilen veya envanterinde bulunan bazı binek araçların gerek hafta içi günlerde gerekse tatil günlerinde uygun bir görevlendirme yazısı olmaksızın görev mahalli dışında kullanıldığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun “Kanunun şümulü” başlıklı 1’inci maddesinde, belediyelere bağlı kuruluşlara ait araçların bu Kanun kapsamında değerlendirileceği, “Taşıt verilecekler” başlıklı 4’ncü maddesinde ise, emirlerine ve zatlarına binek otomobili verilenlerin (1) sayılı cetvelde, makam hizmetlerine tahsis edilen taşıtların (2) sayılı cetvelde gösterildiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Cezalar” başlıklı 16’ncı maddesinde ise bu kanunun şümulüne giren taşıtların her ne suretle olursa olsun tahsis olunduğu işin gayrisinde veya şahsi hususlarda kullananlar veya kullanılmasına müsaade edenler veya kanunda yazılı olduğu şekilde kullanılmış gibi gösterenler veya kanunen bir makama veya işe tahsis olunmadığı halde hakikati tağyir ile bu taşıtlardan istifade eden ve ettirenler, bunların gidiş gelişine müsaade edenler veya kanuna aykırı olarak numara ve plaka verenlerle kullananlar veya kullanılmaya elverişli olduğu halde ekonomik ömrünü doldurduğu bahanesiyle yenileyen veya yeniletenler veya bu hususlar için masraf tahakkuk evrakını hazırlayan veya tasdik veya bunlara ait ita emirlerini vize edenler hakkında bir seneye kadar hapis cezasına hükmolunacağını, bu yüzden hasıl olan masraf ve zararların genel hükümlere tazmin ettirileceği hüküm altına alınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “Resmi belge, araç ve gereçlerin yetki verilen mahaller dışına çıkarılmaması ve iadesi” başlıklı 16’ncı maddesinde; devlet memurlarının görevleri ile ilgili resmi belge, araç ve gereçleri, yetki verilen mahaller dışına çıkaramayacağını, hususi işlerinde kullanamayacağını, devlet memurlarının görevleri icabı kendilerine teslim edilen resmi belge, araç ve gereçleri görevleri sona erdiği zaman iade etmekle yükümlü olduklarını, söz konusu zorunluluğun memurun mirasçılara da şamil olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kendisine araç tahsis edilecek kişilerin 237 sayılı Kanun’da sayıldığı, mezkûr Kanunda kanun kapsamına giren taşıtların tahsis olunduğu işin haricinde veya şahsi hususlarda kullananlara ve kullanılmasına müsaade edenlere bir seneye kadar hapis cezası ve söz konusu masraf ve zararların tazmin

olunacağı, 657 sayılı Kanun'da ise resmî belge, araç ve gereçlerin hususi işlerde kullanılamayacağı anlaşılmaktadır.

İdare hizmetlerinde kullanılan gerek kiralık gerekse resmi binek araçların Emniyet Genel Müdürlüğü plaka tanıma sisteminde kayıtlı verileri ile İdarenin Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü kayıtlarında bulunan HGS geçiş bilgileri, araç takip sistemleri ve görev mahalli dışına gönderilen araçların görevlendirme yazıları incelenmiştir.

Yapılan incelemede; araçlardan bazılarının görevlendirme yazısının bulunmadığı, görevlendirme yazısı bulunan araçların ise görevlendirme yazılarında görevin mahiyeti, görev kapsamında ilgili yere taşınan personelin kimlik bilgileri, idarenin hangi işi kapsamında görevlendirmenin yapıldığı gibi detay bilgilerin bulunmadığı, yalnızca görevlendirilen şoför ve plaka bilgilerinin yazılı olduğu, dolayısıyla mevcut belge düzeninden hafta sonu veya tatil günlerinde görev mahalli dışında kullanılan araçların idarenin hangi işi kapsamında ve kimi taşımak için görevlendirildiğinin açık bir şekilde gösterilmediği tespit edilmiştir.

İdarede kullanılan araç takip sistemi, Emniyet Genel Müdürlüğü'nden alınan plaka tanıma sistemi verileri ile HGS geçiş verileri analiz edildiğinde örneklem yöntemi ile seçilen ve ayrıntısına aşağıdaki tabloda yer verilen araçların uygun bir görevlendirme yazısı olmaksızın veya hiçbir görevlendirme yazısı bulunmaksızın görev mahalli dışında bulundukları, söz konusu araç kullanımları için HGS geçiş ücretleri ile yakıtlarının da belediye bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Tablo 12: Seçilen Bazı Araçların Otoyol Geçiş Bilgileri

Sıra No	Plaka	OTOYOL	GİRİŞ		ÇIKIŞ		GÜN
			İSTASYON	TARİH	İSTASYON	TARİH	
1	35BEJ163	Çeşme İzmir Aydın Otoyol	Seferihisar	18.08.2024 10:29	Zeytinler	18.08.2024 10:47	Pazar
2	35DBB01	Çeşme-İzmir-Aydın Otoyolu	Işıkent	10.03.2024 10:57	Belevi	10.03.2024 11:17	Pazar
3	35DBB01	Çeşme-İzmir-Aydın Otoyolu	Seferihisar	24.10.2024 19:41	Alaçatı	24.10.2024 20:03	Perşembe
4	35ACS980	Çeşme İzmir Aydın Otoyol	Seferihisar	7.07.2024 17:23	Urla	7.07.2024 17:31	Pazar
5	35BKD711	Çeşme İzmir Aydın Otoyol	Seferihisar	1.05.2024 13:18	Urla	1.05.2024 13:23	Çarşamba
6	35BKD725	İstanbul Ankara Otoyol	Muallimköy	19.05.2024 13:26	Çamlıca	19.05.2024 13:51	Pazar
7	35BKD725	Çeşme İzmir Aydın Otoyol	Seferihisar	6.07.2024 14:25	Alaçatı	6.07.2024 14:53	Cumartesi
8	35BKD725	Çeşme İzmir Aydın Otoyol	Seferihisar	31.08.2024 15:26	Çeşme	31.08.2024 15:52	Cumartesi
9	35BEY971	Çeşme İzmir Aydın Otoyol	Torbalı	29.08.2024 20:33	Aydın	29.08.2024 21:04	Perşembe
10	35BEJ187	Ado Geçiş Ücret	Kocabaş Gişe	29.12.2024 15:55	Aydın Alın Gişesi	29.12.2024 17:14	Pazar

11	35CHG108	İstanbul Ankara Otoyol	Muallimköy	29.11.2024 14:53	Çamlıca	29.11.2024 15:38	Cuma
12	35CHG113	Çeşme İzmir Aydın Otoyol	Aydın	24.11.2024 13:21	Germencik	24.11.2024 13:29	Pazar
13	35CHG119	İstanbul-Ankara Otoyolu	Muallimköy	22.12.2024 19:35	Liman Sgs	22.12.2024 19:36	Pazar
14	41AHG498	Avrasya Tüneli Geçiş Ücreti	Avrupa	16.12.2024 16:39	Avrupa	16.12.2024 16:39	Pazartesi
15	35DB2429*		Buca	20.12.2024 16:01	Seferihisar	20.12.2024 23:35	Cuma

* Söz konusu veri HGS kayıtlarında değil, idarenin araç takip sistemi kayıtlarına dayanmaktadır.

Yukarıda yer verilen tablodan da görüleceği üzere, birçok araç hafta sonlarında, resmî tatillerde (19 Mayıs, 30 Ağustos ve 29 Ekim gibi) veya mesai saatleri dışında uygun bir görevlendirme olmaksızın kullanılmıştır. Öyle ki, söz konusu araçların HGS geçiş giderleri ile yakıt giderleri de kurum bütçesinden karşılanmaktadır. Örneğin; 4 sıra numaralı satırdaki 35 ACS 980 plakalı aracın 7 Temmuz Pazar günü Urla'da bulunduğu, yolculuk öncesi bir tarih olan 5 Temmuz Cuma günü 41 litre ve 11 litre olmak üzere iki kez İdarenin deposundan yakıt aldığı, ilçe mahalline dönüş yaptığı tarih olan 8 Temmuz Pazartesi günü de 44 litre yakıt aldığı görülmekte olup söz konusu örneklerin çoğaltılabilmesi mümkündür.

Kamu İdaresi cevabında Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü envanterinde yer alan tüm araçların araç takip sistemi ve HGS dökümleri vasıtasıyla izlendiği, araçların niteliklerine ve kullanım amaçlarına göre farklı birimlere tahsis edildiği, söz konusu araçların kullanımına ilişkin günlük puantaj ve görev kayıtlarının ilgili birimler tarafından tutulduğu, şehir içi görevlerde kullanılan hizmet araçlarına ilişkin olarak tüm taşıt görev formlarının dijital ortamda düzenlenerek arşivlenmesi uygulamasına geçileceği, şehir dışı görevlerde ise taşıt görevlendirmelerinin bulguda bahsedilen eksiklikleri giderecek şekilde standart form üzerinden yapılmaya başlandığı ve yapılacak görevlendirmelerde gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından araç görevlendirmelerinde yalnızca araç ve görevli şoför bilgilerinin değil, aynı zamanda görevin mahiyeti ile görev kapsamında ilgili yere ulaşacak idare görevlilerinin kimler olduğu bilgilerini içerecek şekilde görev olurlarının düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Alacaklarının Zamanaşımına Uğratılması

Kamu İdaresi tarafından vergi alacakları ile idari para cezalarına ilişkin 1998-2019 yıllarına ait toplam 398.279,26 TL tutarındaki alacaklarının zamanaşımına uğratıldığı ve idare tarafından buna sebebiyet veren kişilere bu tutarlar için rücu edilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinin (f) bendinde, belediye başkanı, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 60’ıncı maddesinin (e) bendinde ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarını takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Buna göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili olanlar belediye başkanı ile mali hizmetler birimidir.

Zamanaşımı, bir davanın açılması veya bir hükmün yerine getirilmesi için kanunen belli olan sürelerin geçmesi; alacağın doğumunu takip eden ve Kanun’la belirlenmiş süre içinde alacaklının alacağını istememesi ya da alacağını tahsil etmek için borçluyu dava etmemesi nedeniyle alacak hakkını isteme ve dava açma hakkının ortadan kalkması şeklinde tanımlanabilir.

Vergi alacaklarına ilişkin zamanaşımı hükümleri özel olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nda (VUK) ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’da (AATUHK) düzenlenmiştir. Vergi hukukunda zamanaşımı, sürenin geçmesi nedeniyle vergi alacağının ortadan kalkmasını ifade etmektedir. Bu durum devletin vergi alma yetkisini sınırlandırmakta ve vergi alacağını tahsil etmesini engellemektedir. Vergi alacaklısı olan kamu idaresi kanunların belirlediği süreler içinde vergiyi tahakkuk ettirmediği ya da tahsil etmediği takdirde, artık bu işlemleri yapma olanağını ve yetkisini kaybetmektedir.

Zamanaşımına uğramış vergi ancak mükellef tarafından rızaen ödenebilir. Böyle bir vergiyi idarenin talep etme yetkisi bulunmamaktadır. Ancak zamanaşımı süresinin kesilmesi veya durması hallerinde ise bu süre ilgisine göre ya yeniden başlamakta ya da kaldığı yerden devam etmektedir. AATUHK’nin tahsilat zamanaşımını düzenleyen 102’nci maddesinde; amme alacağının, vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrayacağı ve zamanaşımından sonra mükellefin rızaen yapacağı ödemelerin kabul olunacağı yönündeki düzenleme de bunu ortaya koymaktadır.

Bununla birlikte 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 98 ve 102’nci maddelerinde yer alan atıflar ile AATUHK’nin 1’inci maddesindeki hükümler çerçevesinde; belediyelerin

alacaklarının tarh, tebliğ ve tahakkuk işlemlerini VUK, takip ve tahsil işlemlerini ise AATUHK hükümleri doğrultusunda yapmak zorunda olduğu anlaşılmaktadır.

Kamu alacakları için genel tahsil zamanaşımı süresi 5 yıl olmakla birlikte idari para cezalarında zamanaşımına ilişkin hükümler saklıdır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Yerine getirme zamanaşımı" başlıklı 21'inci maddesinde, idari para cezalarında tutar esas alınarak zamanaşımı süreleri 3, 4, 5 ve 7 yıl olarak belirlenmiştir.

Ancak AATUHK'nin 106'ncı maddesi kapsamında yapılacak takip sonunda tahsili imkânsız veya tahsili için yapılacak giderlerin alacaktan fazla bulunduğu anlaşılan ve VUK kapsamına giren amme alacaklarında 10 Türk Lirasına (10 Türk Lirası dahil), diğer amme alacaklarında 20 Türk Lirasına (20 Türk Lirası dahil) kadar olan tutarlar, terkin yetkisini haiz olanlar tarafından tahsil zamanaşımı süresi beklenilmeksizin terkin olunabilecektir.

Ayrıca VUK' un mükerrer 115'inci maddesi kapsamında ikmalen, re'sen veya idarece tarh edilen vergi ve bunlara ilişkin cezaların toplam tutarının 2023 yılı için 129 TL, 2024 yılı için 200 TL'yi aşmaması halinde de tahakkukundan vazgeçilebilecektir.

İdari para cezalarının AATUHK kapsamında takip edilen bir amme alacağı olmasından dolayı bu Kanun'un 103 ve 104'üncü maddelerinde düzenlenen tahsil zamanaşımını kesen haller ile tahsil zamanaşımının işlememesi hallerinin ayrıca dikkate alınması gerekmektedir. Bu nedenle, idari para cezalarına ilişkin zamanaşımı sürelerinin kesilmesi veya işlememesine ilişkin hususların tespitinde 5326 sayılı Kanun ile AATUHK hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

Usulüne uygun muhatabına tebliğ edilerek kesinleşen idari para cezalarının, tebliğin kesinleştiği yılı takip eden takvim yılının birinci gününden başlamak üzere, 5326 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinde düzenlenen sürelerde malvarlığı araştırmaları yapıp adına trafik veya tapu sicil müdürlüklerinde araç veya taşınmaz varlık tespit edilen yükümlülerin taşınır varlıkları hakkında satış işlemlerine başlanması, haczedilen gayrimenkullerin satış işlemine başlanması için ise satış komisyonları kurulması gerekmektedir. Ancak usulüne uygun muhatabına tebliğ edilerek kesinleşen idari para cezalarının Kanun'da belirlenmiş sürelerde tahsil edilmediği veya tahsil edilemeyeceği kesinleşen ve yükümlüsünün yapılan mal varlığı araştırmaları sonucu herhangi bir mal varlığı tespit edilemeyen yükümlüler hakkında aciz vesikası düzenlenmelidir.

Zamanaşımın bir kamu zararı olduğu dikkate alındığına; Anayasa'nın "Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" bölümünün 129/5 maddesi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel sorumluluk ve zarar" başlıklı 12'nci maddesi ile "Kişilerin uğradıkları zararlar" başlıklı 13'üncü maddesi, Devlete ve Kişilere Memurlarca Verilen Zararların Nevi ve Miktarlarının Tespiti, Takibi, Amirlerinin Sorumlulukları, Yapılacak Diğer İşlemler Hakkında Yönetmelik'in 9, 10 ve 11'inci maddelerinde sırasıyla yer alan "Amirlerin Sorumlulukları", "Zararların Takibi ve Yapılacak İşlemler" ve "İdarenin Rücu Hakkı" başlıklı maddeleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; herhangi bir kamu görevlisinin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Memurlarca verilen zararların miktarının tespiti ve ilgililerden tahsili konusunda yapılacak işlemlerin zamanında ve eksiksiz yürütülmesinden, zararı veren memurların görevli bulundukları kurum ve kuruluşların o mahaldeki amirleri müteselsilen sorumludurlar.

Zamanaşımına uğratılan alacaklarda ortaya çıkabilecek diğer önemli bir husus ise şudur: Zamanaşımına uğradıktan sonra idarece talep edilecek bu alacaklar, kişiler tarafından dava konusu edilebilecek ancak süresi geçtiği için idare bu davaları büyük olasılıkla kaybedecektir. Dolayısıyla kaybedilen bu davalar ile ilgili olarak belediye bu kez "vekâlet ücreti", "yargılama gideri", "harçlar" ve "dosyada yapılan diğer masraflar" gibi kalemleri ayrıca ödemek zorunda kalacaktır. Zamanaşımına uğramış bir borcun eksik borç haline dönüşeceği dolayısıyla borçlunun sadece kendi isteğiyle borcunu ifa ettiği zaman, borcun tahsil edilebileceği unutulmamalıdır.

Yapılan incelemede, Belediye'nin mali hizmetler biriminden tüm mükelleflerin sicil bilgileri elektronik ortamda istenmiş, yapılandırma kapsamındaki amme alacakları haricinde 1998 – 2019 yılları arasında mükellef sicil dosyaları bazında yapılan incelemede zamanaşımına uğramış toplam 398.279,26 TL'lik amme alacağının olduğu, ancak buna sebebiyet veren sorumlular hakkında İdarenin rücu hakkını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında idari para cezalarına ilişkin zamanaşımının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun gereği işlem yapılabilmesi için adına idari para cezası düzenlenen kişilere ait kişisel verilere 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu

sebebiyle ulaşılamamasından kaynaklandığı, bu konuda gerekli çalışmaların başlatıldığı ve konunun hassasiyetle takip edilerek gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin amme alacaklarının takibini yapması, zamanaşımına uğrayan amme alacakları içinse bu duruma sebebiyet veren kamu görevlilerine bu hususta görev ve yetkileri kapsamında kasıt, kusur veya ihmalleri bulunması halinde rücu işlemlerinin başlatması ve takibatını yapması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediye Adına Tahsil Edilen Katı Atık Bedellerinin Zamanında ve Tam Olarak Aktarılmasına İlişkin Takibin Yapılmaması

İdare adına tahsil edilen katı atık bedellerinin zamanında ve tam olarak aktarılmasına ilişkin takip işlemlerinin yapılmadığı, bu suretle belediyenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İzin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü" başlıklı 11'inci maddesinin 11'inci fıkrasında; büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmekle yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü olduklarını, bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarife göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı, bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretlerin, katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda ifade edilen mevzuat hükmüne istinaden 27.10.2010 tarih ve 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tarifelerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "Evsel katı atık tarife türleri" başlıklı 20'nci maddesinde; evsel katı atık hizmetlerinin atık miktarı belirleme yöntemine göre iki farklı tarife üzerinden ücretlendirileceği hususuna yer vermiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde ise; atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla su faturaları üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde; büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri tahsil ettikleri vergiler ve benzeri mali yükümlülüklerinden birbirlerine ödemeleri gereken

paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşunun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı, gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve saymanın şahsen sorumlu olacağı, bu fıkra hükmü, ilçe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından Belediye namına tahakkuk ettirilen katı atık bedellerinin Belediye hesabına haziran ayından itibaren geç ve eksik gönderildiği, aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresince 31.12.2024 tarihi itibarı ile Belediye adına tahakkuk ettirilen toplam 46.170.607,33 TL'nin henüz Belediye hesaplarına gönderilmediği, buna rağmen İdarece söz konusu husus ile ilgili takip işlemi başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 13: İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Tarafından Belediye Adına Tahakkuk Ettirilen ve Ödenmeyen Tutarlar

Aylar	Önceki Aydan Devreden Katı Atık Bedeli	2024 Tahakkuk Eden Katı Atık Bedeli	Kesinti Ve Belediyeye Yapılan Ödemeler Toplamı	Kesinti İadesi	Mevcut Kümülatif Bakiye
Ocak	-	19.455.416,35	19.455.416,35	-	-
Şubat	-	20.383.723,40	20.383.723,40	-	-
Mart	-	21.053.776,73	21.053.776,73	-	-
Nisan	-	21.232.291,00	21.232.291,00	-	-
Mayıs	-	22.521.982,13	22.521.982,13	-	-
Haziran	-	20.178.830,12	11.789.323,22	10.087.567,22	18.477.074,12
Temmuz	18.477.074,12	21.722.040,52	6.600.127,84	98,00	33.599.084,80
Ağustos	33.599.084,80	22.001.235,44	31.350.161,28	-	24.250.158,96
Eylül	24.250.158,96	21.595.994,81	38.809.091,96	869.641,44	7.906.703,25
Ekim	7.906.703,25	22.330.301,43	17.866.741,08	227.355,70	12.597.619,30
Kasım	12.597.619,30	20.908.066,82	11.039.367,95	-	22.466.318,17
Aralık	22.466.318,17	23.704.289,16	-	-	46.170.607,33

Kamu İdaresi cevabında katı atık bedellerinin zamanında ve tam olarak aktarılmaması hususuna ilişkin olarak İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresine gereği için bilgilendirme yapılarak konunun hassasiyetle takip edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresince kendi adına tahakkuk ettirilen katı atık bedellerine ilişkin gecikme zamları da dahil olmak üzere gerekli takip işlemlerinin yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 8: İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Kontrol Mekanizmasının Bulunmaması

Kamu İdaresi tarafından indirimli emlak vergisi uygulamasından faydalanan mükelleflerin, takip eden dönemlerde muafiyet uygulamasından faydalanmak için gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin kontrollerin yapılmadığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Nispet” başlıklı 8’inci maddesinde; Cumhurbaşkanının, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²’yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Konu hakkında yayımlanan 38 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirinin olmaması gerektiği belirtilmiş, mükelleflerin daha sonradan yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumun ilgili belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Söz konusu Tebliğ’de indirimli vergi oranından, Türkiye’de brüt yüzölçümü 200 m²’yi geçmeyen tek meskeni olan veya tek meskenin intifa hakkına sahip bulunanlardan; kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup 18 yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenler, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları emekli, dul, yetim, ölüm ve maluliyet aylığından ibaret bulunanlar, gaziler ve şehitlerin dul ve yetimlerinin yararlanabilecekleri hükmüne yer verilmiştir.

Aynı şekilde mezkûr Tebliğ’de sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde, bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 seri No.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Diğer yandan bahsi geçen verginin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemleri ile ilgili olarak; 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Usul hükümleri” başlıklı 37’nci maddesinde; bu Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla, bu Kanuna göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı, bu Kanunda geçen “Vergi Dairesi” tabirinin, belediyeleri ifade edeceği düzenlenmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun “Kanunun Şümulü” başlıklı 1’inci maddesinde; bu kanun hükümlerinin ikinci maddede yazılı olanlar dışında, genel bütçeye giren vergi, resim ve harçlar ile il özel idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında uygulanacağı, yukarıda yazılı vergi, resim ve harçlara bağlı olan vergi, resim ve zamlarında bu kanuna tabi olacağı, bu kanunun hükümleri kaldırılan vergi, resim ve harçlar hakkında da uygulanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Mezkûr Kanun’un “Devamlı bilgi verme” başlıklı 149’uncu maddesinde; kamu idare ve müesseseleri (Kamu hizmeti ifa eden kurum ve kuruluşlar dahil) ile gerçek ve tüzel kişilerin vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı ve vergi dairesince kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecbur bulundukları hususuna yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; Türkiye’de brüt yüzölçümü 200 m²’yi geçmeyen tek meskene sahip olanlardan; kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup 18 yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgelemiş olanlar, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları emekli, dul, yetim, ölüm

ve maluliyet aylığından ibaret bulunanlar ile gaziler ve şehitlerin dul ve yetimlerinin söz konusu indirimden yararlanabileceği, Emlak Vergisi Kanunu uygulaması yönünden belediyenin vergi dairesi sıfat ve yetkisinde olduğu, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas alınması gerektiği, kamu idarelerinin vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak belediyece kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecbur oldukları anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, indirimli emlak vergisinden yararlanan kişi sayısının toplam 11.192 olduğu, bunlardan 448 tanesinin hiçbir geliri bulunmadığı, 10.241 tanesinin SGK aylığı dışında bir gelirinin bulunmadığı, 503 tanesinin ise engelli, gazi ve şehitlerin dul ve yetimleri olduğu tespit edilmiştir.

Söz konusu kişilerden;

- Hiçbir geliri bulunmadığı veya SGK'dan almış olduğu aylık dışında başka bir geliri bulunmadığını beyan ederek indirimli emlak vergisinden yararlanan 10.689 kişi üzerinden yapılan incelemede; 517 kişinin 2024 yılı içerisinde SGK nezdinde 4/a, 4/b veya 4/c kapsamında sigortalılıklarının bulunduğu; ayrıca 87 kişinin de vergi dairesinde aktif işyeri kaydının bulunarak ve kendileri adına gelir vergisi ile katma değer vergisi tahakkuklarının yapıldığı ve dolayısıyla toplam 604 (517+87) kişinin fiili olarak bir işte çalışarak gelir elde ettikleri;
- İndirimli emlak vergisi uygulamasından yararlanan toplam 11.192 kişinin tapu kayıtları üzerinde yapılan incelemede ise toplam 585 kişinin birden fazla meskene tam veya hisseli sahip bulundukları,

tespit edilmiştir.

Buna göre, herhangi bir gelir elde etmediği veya SGK'dan aldığı aylık dışında bir geliri olmadığını beyan etmesine rağmen 2024 yılı içerisinde gelir elde ettiği anlaşılan 604 kişi ile, tapuda adına kayıtlı birden fazla meskeni bulunmadığını beyan etmesine rağmen adlarına kayıtlı birden fazla sayıda mesken bulunan 585 kişi olmak üzere toplam 1.189 kişinin hatalı olarak indirimli emlak vergisinden yararlandırıldığı görülmüştür.

Kamu İdaresi cevabında indirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin kontrolünün sağlanmaması hususuna ilişkin olarak ilk etapta 119 mükellefe ait

indirimli emlak vergisi mükellefiyetinin sonlandırıldığı, çalışmaların titizlikle devam ettirildiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından indirimli emlak vergisi uygulamasından faydalanan kişilerin beyanlarının teyit edilmesi, söz konusu kurumlardan bilgi alınamaması halinde Vergi Usul Kanunu'nda yer alan yaptırımların uygulanarak gerekli bilginin temin edilmesi, Emlak Vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin etkin bir kontrol mekanizması ile denetlenmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Gerekli Vergi Mükellefiyetleri Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

Kamu idaresi tarafından ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerleri için çevre ve temizlik vergisi ve ilan reklam vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği görülmüştür.

a) Bazı İşyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Olmaması

Kamu İdaresi tarafından ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerleri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği ve bu nedenle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, vergi mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanımı ile başlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda, bahsi geçen maddenin beşinci fıkrasında yer verilen ve her yıl Tebliğler ile güncellenen tarife dikkate alınarak işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için çevre temizlik vergisi tarh edilmelidir. Tarh edilecek verginin hesabında ise işyerleri için tarifede bulundukları grup ve belediye meclislerince belirlenen dereceye tekabül eden tutarın esas alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ruhsat verilen 8.959 adet farklı sicil numarasına sahip 10.709 adet ruhsatlı iş yerinin bulunduğu, ruhsatlı işyerlerinden 3.321 tanesinin çevre temizlik vergisi mükellefleri listesinde yer almadığı; ayrıca İdare kayıtlarında ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 4.842 adet farklı sicil numarasına sahip iş yeri bulunduğu, söz konusu işyerlerinden ise 388'inin çevre temizlik vergisi mükellefleri listesinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu husus hakkında gerekli çalışmaların başlatıldığı ve takibinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından çevre temizlik vergisi mükelleflerinin tespit edilebilmesini teminen ilgili birimlerden söz konusu verilerin belirli periyotlar ile talep edilmesi, bu veriler üzerinden gerekli kontrol işlemlerinin yapılarak işyerlerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmesi gerekmektedir.

b) Bazı İşyerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Olmaması

Kamu İdaresi tarafından Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren birtakım işyerlerine ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis ettirilmediği bu nedenle gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12' nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olacağı, "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13' üncü maddesinde; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu ifade edilmiş, "İstisna ve muaflıklar" başlıklı 14' üncü maddesinde vergi alınmayacak ilan ve reklamlar düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15' inci maddesinde ise; dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre karesinden yıllık olarak vergi alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ruhsat verilen 8.959 adet farklı sicil numarasına sahip 10.709 adet ruhsatlı iş yerinin bulunduğu, ruhsatlı işyerlerinden 7.196'sına ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği, ayrıca çevre temizlik vergisi mükellefiyeti oluşturulan 15.717 adet farklı sicil numarasına sahip işyerinin bulunduğu, söz konusu işyerlerinden ise 11.263'ünün ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu husus hakkında gerekli çalışmaların başlatıldığı ve takibinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından ilan ve reklam vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmaları yapması gerekmektedir.

BULGU 10: İlçe Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması

Belediye sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin mevcut olduğu ve bu işletmelerden alınması gereken işyeri açma izin harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde; sıhhi işyerleri, 2 ve 3'üncü sınıf gayrisihhi müesseseler, umuma açık istirahat ile eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek görevinin ilçe belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının, işyeri açma ve izin harcına tabi olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye sınırları içerisinde açılacak işyerlerinin İdare tarafından ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden söz konusu harcin tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından çevre temizlik vergisi mükellefiyeti oluşturulan 15.717 adet farklı sicil numarasına sahip işyerinin bulunduğu, söz konusu mükelleflerden 10.079 tanesinin ruhsatlı işyerleri listesinde yer almadığı, ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen 4.842 adet farklı sicil numarasına sahip işyerinin bulunduğu, söz konusu mükelleflerden 2.255 tanesinin ruhsatlı işyerleri listesinde yer almadığı tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren işletmeler, belediyenin etkin bir denetim görevi yürütememesine, işyeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve diğer gelir kalemlerinin tespit edilememesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında ruhsatsız işyerlerinin tespit edilmesi ile ilgili çalışmaların bir dış ekip ve bir araçla yerine getirildiği, ancak nüfus yoğunluğu ile işyeri sayılarının sürekli

olarak artışının aksamalara neden olduğu, bununla birlikte ruhsatsız işyerlerinin tespit edilmesi ile ilgili çalışmaların revize edilerek hızlandırıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ruhsatsız işyerlerinin tespit edilmesi için gerekli çalışmaların yapılması ve ilgili birimin koordineli bir çalışma yürütmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Tahsil Edilmeyenlerin Bulunması

Kamu İdaresi tarafından mevzuat hükümleri gereği peşin olarak tahsil edilmesi gereken harçlardan bazılarının peşin tahsil edilmediği, borç bakiyesi olarak takip edilen söz konusu harçlara ise gecikme zammı işletilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci kısmında belediyelerin tahsil etmesi gereken harçlar detaylı bir şekilde düzenlenmiş ve "Harçlara ilişkin müeyyideler" başlıklı 99'uncu maddesinde; gerekli harçları tamamen almadan iş gören görevlilerin, harcın ödenmesinden mükellefler ile birlikte müteselsilen sorumlu olacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan belediye harçları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun kapsamında olup Kanun'un "Gecikme Zammı, Nispet ve Hesabı" başlıklı 51'inci maddesi uyarınca ödeme müddeti içinde ödenmeyen harçlara gecikme zammı tatbik edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

Bu bağlamda, harcın alınması gereken hallerde düzenlenen belge, ruhsat vb. belgeler ilgililere düzenlenerek teslim edildiğinde tahakkuk eden harcın tahsilatı da gerekmektedir, dolayısıyla tahakkuku tahsile bağlı harçlarda eksik veya fazla ödemenin olmayacağı hususu açıktır. Aksi halde harcı almayan kamu görevlileri harcın mükellefi ile birlikte ödenmeyen harç miktarından sorumlu olacaktır.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 Yılı Bütçe Gelir Kesin Hesabına göre 5.021.663,05 TL tutarında İşgal Harcının, 280.400,05 TL tutarında İşyeri Açma İzni Harcının, 384.867,36 TL tutarında Altyapı Kazı İzni Harcının, 39.810,00 TL tutarında Konutlara Ait Bina İnşaat Harcının, 31.320,00 TL tutarında Konutlara Ait Yapı Kullanma İzni Harcının, 24.850,00 TL tutarında Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcının, 2.609,71 TL tutarında İşyerlerine Ait Yapı Kullanma İzni Harcının ve 171.218,00 TL tutarında diğer harçların olmak üzere toplam 5.956.738,17 TL'lik harç gelirinin tahsil edilmediği ve borç bakiyesi olduğu, takip edilen harçlara herhangi bir gecikme zammı tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında harç tahakkuklarından henüz tahsil edilmeyen tutarlar için gerekli işlemlerin yapılarak tahsilatların sağlanacağı ifade edilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri gereği; harçların, harca konu olan ruhsat, belge vb. evrakların idarece düzenlenmesi esnasında peşin tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Belediye Şirketine Yapılan Hakediş Ödemelerinde Vergi ve SGK Borcu Sorgulaması Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında Belediye şirketine yapılan hakediş ödemelerinde vergi ve SGK borcu sorgulaması yapılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin yapacağı her türlü ödemelerde, ilgisinin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi sorgulayacakları belirtilmiştir.

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

Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinde; İdarece işverenlerin hakedişlerinin, Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödeneceği, İdarenin, işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce, işverenin Kurum alacağına ilişkin borçlarının olup olmadığının sorgulanacağı, işverenin muaccel borcunun bulunmadığı hususunun idareye yazı ile bildirileceği, borçsuzluk yazısı gelmeden ödeme yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Anılan Yönetmelik'in "Hakedişten kesinti ve mahsup" başlıklı 6'ncı maddesinin devamında; İdarelerin işverene yapılacak her hakediş ödemesinden önce elektronik ortamda

işverenin Kuruma idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası, gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan muaccel borçlarının bulunup bulunmadığı hususunda sorgulama yapabileceği ve işverenin Kuruma borcu yoksa, ayrıca Kuruma yazı ile sorulmaksızın hakediş ödemesi yapılabileceği ifade edilmiştir.

Belediyelerin ortağı olduğu Şirketler 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi özel hukuk tüzel kişileri olup mevzuatla getirilen istisnalar hariç belediyelerle ilişkileri, diğer özel hukuk tüzel kişilerinden farklı değildir. Bu kapsamda, ödemelerde yapılacak vergi borcu ve Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçların sorgulanmasında belediye şirketleri açısından istisna getirilmediğinden, belediyelerin ortağı oldukları şirketlere yapacakları hakediş ödemelerinde vergi ve SGK borcu sorgulaması yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Buca Belediyesi'nin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yaptığı belediye şirketi olan Buca İmar ve İnşaat Sanayi Teknik Hizmetler A.Ş (BUCAMAR)'nin 31.12.2024 tarihi itibarıyla Sosyal Güvenlik Kurumu nezdinde 569.357.981,96 TL'si prim borcu ve 349.532.233,67 TL'si gecikme zammı olmak üzere toplam 918.890.215,67 TL; ayrıca vadesi geçmiş 164.723.772,92 TL tutarında vergi borcunun bulunduğu, ancak belediyenin şirkete yapmış olduğu hakediş ödemelerinin hiçbirinde vergi ve SGK borcu sorgulaması yapılmadığı, bu suretle hakedişlerden yapılması gereken kesintilerin yapılmayarak kamu gelirlerinde azalmaya sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Belediye Şirketleri 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu kapsamında kurulmuş ticaret şirketleri olup belediyeler ile organik bağları bulunmamakta ve faaliyetlerini belediyelerle olan ilişkileri dışında basiretli iş adamı gibi planlamaları gerekmektedir. Bulgu konusu sorgulamalara ilişkin olarak belediye şirketlerinin, belediyelere karşı yüklemeye girişen diğer şirketlerden farkı bulunmamaktadır. İdarenin, diğer şirketlerin personel ödemelerini gözetmeksizin gerekli sorgulamaları yapmasına karşın, kendi iştirakini müstesna tutması eşitlik ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında belediyenin mali sıkıntı içerisinde olduğu, nakit yetersizliği nedeniyle belediye şirketine yapılan ödemelerde aksaklıklar yaşandığı, dolayısıyla şirketin SGK ve vergi borçlarını ödemekte sıkıntı yaşadığı, İdarenin İller Bankası'ndan aylar itibarıyla almakta olduğu payın belediyenin SGK ve vergi borçları nedeniyle kesintiye uğradığı, bu borçlara karşılık bazı taşınmazların SGK ve Maliye Hazinesine devredilmesinin planlandığı, bu işlemler sonuçlandığında söz konusu borçların ortadan kalkacağı, belediye şirketine yapılan hakediş ödemelerinde SGK ve vergi borcu sorgulamasının yapılması halinde hakediş

tutarlarının tamamının bu borçlar nedeniyle kesilmesi gerekeceği ve dolayısıyla şirketin işçi maaşlarını ödemek konusunda sorun yaşayacağı; böylesi bir durumun Anayasa'da belirtilen zorla çalıştırma yasağına (Angarya) aykırılık teşkil edeceği ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gereki ki 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belediye şirketi kadrolarına geçişi sağlanan işçiler için İdare tarafından bu geçişin sağlandığı tarih olan 2017 yılının Aralık ayından itibaren belediye şirketlerine hakediş ödenmektedir. Bulguda da belirtildiği üzere belediye şirketleri hakedişlerin ödenmesi aşamasında vergi ve SGK borcu sorgulamasından müstesna değildir. Belediye şirketinin büyük vergi ve SGK borcu altına girmesinin esas nedeni söz konusu tarihten bu yana hakediş ödemelerinde yapılması gereken sorguların yapılmayarak ve dolayısıyla kesilmesi gereken vergi ve SGK borçlarının aylar ve yıllar itibarıyla kesilmeyerek geri dönülmez bir sarmala girmesine sebep olunmasıdır. Bu anlamda İdarenin hakediş ödemelerinde vergi ve SGK borcu sorgulaması yapması halinde işçi maaşlarının ödenemeyecek hale gelmesi bunun en açık göstergesidir. Kamu idaresi cevabında belirtilen hususlar hakedişlerin ödenmesi aşamasında vergi ve SGK borcu sorgulamasına engel teşkil eden hususlar olmayıp bu zorunluluğu da ortadan kaldırmamaktadır.

Sonuç olarak hakediş ödemelerinin gerçekleştirilmesi esnasında söz konusu sorgulamanın yapılması ve yüklenicinin her iki kamu kurumuna borcunun bulunması durumunda, borçların hakediş ödemesinden kesilerek tutarların ilgisine göre SGK'ye veya ilgili vergi dairesine gönderilmek üzere muhasebe hesaplarına alınması gerekmektedir.

BULGU 13: Yapım İşi İhalelerinde Hatalı Uygulamaların Olması

Kamu İdaresi tarafından gerçekleştirilen bazı yapım işi ihalelerinde mahal listesi hazırlanmadan ve kamulaştırma yapılmadan ihaleye çıkıldığı, yeni birim fiyat tespitinde kullanılan rayiçler için ticaret ve/veya sanayi odasından onay alınmadığı, sözleşme ve eki belgelerde fiyat farkı hesabına esas katsayı ve endeksler belirlenmeden fiyat farkı hesabının ÜFE'ye göre hesaplanmasına ilişkin düzenlemeler yapıldığı, fiyat farkı için idari şartname ve sözleşmesinde belirlenen sabit katsayılar yerine hakediş ödemelerinde farklı sabit katsayıların kullanıldığı ve all risk (bütün riskler) sigorta bedelinin revize edilmediği görülmüştür.

a) Mahal Listesi Hazırlanmadan İhaleye Çıkılması

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen “8199 Ada 1 Parsel ile 10649 Ada 1 Parsel Arasında Kalan Kamuya Terkli Belediye Hizmet Alanına Spor Tesisi Yapılması İşİ” yapım işine ilişkin ihale dokümanında mahal listesinin bulunmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “Sözleşme türleri” başlıklı 6’ncı maddesinde; yapım işlerinde uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerine dayalı olarak, işin tamamı için isteklinin teklif ettiği toplam bedel üzerinden anahtar teslimi götürü bedel sözleşme düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin “Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinin (d) bendinde; yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için öncelikle ön, kesin veya uygulama projelerine dayalı olarak, işin bünyesindeki imalat kalemlerinin adını ve yapılacağı yerleri gösteren ve yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil eden mahal listeleri hazırlanması gerektiği ifade edilmiş ve benzer şekilde Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme’nin 8’inci maddesinde mahal listesi ihale dokümanı arasında sayılmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre anahtar teslim götürü bedel olarak ihaleye çıkılabilmesi için ihale dokümanında uygulama projeleri ve bunlara ilişkin mahal listelerinin, bulunması gerekmekte olup mahal listesinin yaklaşık maliyetin hazırlanmasına esas teşkil ettiği açıktır. Bu açıdan yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihaleye çıkılan işlerde mahal listesi hazırlanması bir gerekliliktir.

İhale edilen işlerde istekliler, projelere ve bunlara ilişkin mahal listelerinde gösterilen işlerin tamamına teklif vermektedir. Mahal listeleri, yapım işlerinde hangi imalatın hangi alana uygulanacağını gösteren dokümanlardan birisi olup isteklilerin hazırlayacakları teklifleri de doğrudan etkileyen unsurlardan biridir. Mahal listesinin hazırlanmaması; yaklaşık maliyetin sağlıklı bir şekilde oluşturulmasını etkilemekte, isteklilerin tekliflerini sunarken tereddüde düşmelerine sebebiyet verebilmekte ve sözleşmenin uygulanması sırasında ihtilafların yaşanmasına neden olmaktadır.

Yapılan incelemede, 2022/1463855 ihale kayıt numaralı “8199 Ada 1 Parsel ile 10649 Ada 1 Parsel Arasında Kalan Kamuya Terkli Belediye Hizmet Alanına Spor Tesisi Yapılması İşİ” için 63.622.403,84 TL yaklaşık maliyet belirlendiği, anahtar teslimi götürü bedel üzerinden teklifler alınarak 18.01.2023 tarihinde ihalenin yapıldığı, 08.03.2023 tarihli ve 79.500.000,00 TL bedelli sözleşme imzalandığı; ancak anahtar teslim götürü bedel yapılan ihalenin mahal listesi hazırlanmadan gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, yapım işlerinde anahtar teslimi götürü bedel teklif alınmak suretiyle ihaleye çıkılan işlerde mahal listesi hazırlanması hususunda azami özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen yapım işlerinde mevzuatın öngördüğü şekilde projeler ve imalat iş kalemlerinin hangi alanlara uygulanacağını gösteren mahal listeleri hazırlayarak ihale dokümanına dahil etmesi ve bu suretle ihaleye çıkılmasının sağlanması gerekmektedir.

b) Yeni Birim Fiyat Tespitinde Kullanılan Rayiçler İçin Ticaret ve/veya Sanayi Odasından Onay Alınmaması

Kamu İdaresi tarafından yapım işi sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek bulunan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılacak rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına onaylatılmadan kullanıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22’nci maddesinde; yeni fiyatın tespitinde iş kalemi veya iş grubunun niteliğine göre Genel Şartname’de belirtilen sıralamaya uyularak oluşturulan analizlerden birinin kullanılacağı ve iş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak Genel Şartname’de belirtilen analizlere, kaynakların verimli kullanılmasının da gözetilerek yine Genel Şartname’de belirtilen rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamının uygulanabileceği ifade edilmiş ve idarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçlerin bu rayiçlerden biri olabileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki belirtilen mevzuat hükmüne göre, yeni birim fiyatların belirlenmesinde, ticaret veya sanayi odasınca rayicin onay işlemi, yeni birim fiyatın bir geçerlilik şartı olup ticaret veya sanayi odasınca onaylanmamış rayiçlerin kullanılma imkânı bulunmamaktadır. Zira ilgili odalarca yapılacak onay işlemi, rayicin yer ve zaman itibarıyla piyasa değerlerini yansıttığını vurgulayan bir işlem olduğu gibi belirlenen rayicin yeni birim fiyata dayanak teşkil etmesi açısından geçerlilik şartı olarak düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2022/1463855 ihale kayıt numaralı “8199 Ada 1 Parsel ile 10649 Ada 1 Parsel Arasında Kalan Kamuya Terkli Belediye Hizmet Alanına Spor Tesisi Yapılması İşİ” isimli anahtar teslim yapım işi ihalesi kapsamında mukayeseli keşfe gidildiği, mukayeseli keşifte artan imalat kalemleri ile azalan imalat kalemleri için yeni birim fiyatların belirlenmesi

sırasında varsa resmi rayiçlerde belirlenen fiyatlarının kullanıldığı ancak resmi rayici olmayan iş kalemlerinde ise yeni birim fiyatın piyasa fiyat araştırması yöntemiyle belirlendiği, yalnız piyasadan teklif alınarak belirlenen rayiçlerin ticaret veya sanayi odasına onaylatılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, söz konusu ihaleye yönelik imalat kalemlerinin rayicinin belirlenebilmesi amacıyla İzmir Ticaret Odasından görüş alındığı, bundan sonra yapılacak olan ihalelerde ise yapım işi sözleşmelerinde yer almayan ve sonradan yapılmasına gerek bulunan imalat kalemlerine ait yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılacak rayiçlerin Ticaret ve/veya Sanayi Odasına onaylatılarak gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yeni birim fiyatların belirlenmesi sırasında kullanılan yerel rayiçlerin ticaret veya sanayi odasına onaylatılması ve genel şartname uyarınca işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

c) Fiyat Farkı Hesabına Esas Katsayısı ve Endekslerin Belirlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre ihale edilen yapım işlerinde, ihale dokümanında fiyat farkı verileceği belirtilmesine rağmen işte kullanılan girdilere uygun bir biçimde sabit katsayılar ve her sabit katsayı için endeks belirlenmediği görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'ın "Fiyat farkı hesabı" başlıklı 5'inci maddesinde; İdare tarafından, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde sabit katsayıların toplamı bire eşit olacak şekilde belirlenerek ihale dokümanında gösterilmesi gerektiği ve Türkiye İstatistik Kurumu tarafından aylık yayımlanan 2003=100 Temel Yılı Üretici Fiyatları Alt Sektörlere Göre Endeks Sonuçları Tablosundan alt sektörler itibarıyla işin niteliği ve gereklerine uygun olan sütun veya sütunlar tespit edilerek hangi sütun veya sütunlardaki sayı veya sayıların kullanılacağıın ihale dokümanında belirtilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla ihale dokümanında fiyat farkına esas endeks ve katsayıların belirlenmesi zorunlu hale getirilmiştir.

Yapılan incelemede, fiyat farkı ödenmesi öngörülen 2022/1463855 ihale kayıt numaralı "8199 Ada 1 Parsel ile 10649 Ada 1 Parsel Arasında Kalan Kamuya Terkli Belediye Hizmet Alanına Spor Tesisi Yapılması İşİ" ile 2023/517033 ihale kayıt numaralı "Buca Belediyesi Sınırları İçerisinde Muhtelif Sokak ve Meydanlarda Yol ve Tretuvar Yapım İşİ" ihalelerine

ilişkin dokümanlarda; kullanılan girdilere uygun olarak sabit katsayı ve her bir sabit katsayı için endeks belirlenmediği, fiyat farkının ÜFE genel endeksine göre hesaplanıp verildiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, yapılacak olan ve fiyat farkı verileceği belirtilen ihalelerde sabit katsayıların ve fiyat farkına esas endekslerin belirlenerek ihale dokümanında gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından fiyat farkı öngörülen ihalelerde sözleşme tasarısında sabit katsayıların ve alt sektörler itibarıyla işin niteliği ve gereklerine uygun olan endekslerin belirlenmesi gerekmektedir.

d) Fiyat Farkı İçin Belirlenen Sabit Katsayıların Yerine Hakediş Ödemelerinde Farklı Sabit Katsayıların Uygulanması

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen yapım işinde ödenecek fiyat farkı için idari şartname ve sözleşmesinde belirlenen sabit katsayılar yerine hakediş ödemelerinde farklı sabit katsayıların kullanıldığı, fiyat farkı hesabının değiştirilen katsayılar üzerinden gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Edilen Yapım İşlerinde Uygulanacak Fiyat Farkına İlişkin Esaslar'ın "Fiyat farkı hesabı" hesabı başlıklı 5'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında; İdare tarafından, işin niteliğine ve işte kullanılan girdilere uygun biçimde sabit katsayıların toplamı bire (1.00) eşit olacak şekilde belirlenerek ihale dokümanında gösterileceği ve her sabit katsayı için dördüncü fıkraya göre hesaplamaya esas endeksin belirlenmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı maddenin 3'üncü fıkrasında ise ihale dokümanında gösterilen sabit katsayıların, sözleşmenin uygulanması sırasında hiçbir gerekçe ile değiştirilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 24.11.2024 tarihinde ihale edilen 2023/1175154 ihale kayıt numaralı "Buca Eski Tren Yolu Rekreasyon Alanı Çevre Düzenlemesi Yapım İşi" ihalesinde 2024 yılı içerisinde hakediş ödemelerinde fiyat farkı hesaplanırken ihale dokümanında belirlenen sabit katsayılar yerine farklı sabit katsayıların kullanıldığı tespit edilmiştir.

İşin mahiyeti ve kullanılan girdilere göre ihale öncesinde belirlenen ve ihale dokümanında belirtilen katsayıların işin uygulaması sırasında değiştirilmesinin mevzuat hükümleri ile yasaklandığı; aksi durumda eksik veya fazla fiyat farkı ödenmesine sebep olunacağı açıktır.

Kamu idaresi cevabında, ödenecek fiyat farkı için idari şartname ve sözleşmesinde belirlenen sabit katsayılar dikkate alınarak hakedişlerde gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından hakediş ödemelerinde ihale dokümanında belirlenen sabit katsayıların kullanılması gerekmektedir.

e) Kamulaştırma Yapılmadan İhaleye Çıkılması

Kamu İdaresi tarafından ihalesi yapılan yapım işinde gerekli mülkiyet işlemleri gerçekleştirilmeden ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinde; yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı, bu şartın yalnız baraj ve büyük sulama, içme suyu isale hattı, enerji nakil hattı, trafo, trafo merkezleri, şalt tesisleri, kaptajlar, su depoları, karayolu, liman ve havaalanı, demiryolu, petrol ve doğalgaz boru hattı projelerinde aranmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükmü gereğince; bir yapım işi ihalesi yapılabilmesinin ön koşulu yapım işinin yapılacağı arsanın temin edilmesi, varsa mülkiyet sorunlarının çözüme kavuşturulması veya kamulaştırma işlemlerinin tamamlanmasıdır. Söz konusu işlemler tamamlanmadan ihaleye çıkılması mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, 2022/1463855 ihale kayıt numaralı "8199 Ada 1 Parsel ile 10649 Ada 1 Parsel Arasında Kalan Kamuya Terkli Belediye Hizmet Alanına Spor Tesis Yapılması İş" ihalesinde yüklenici ile sözleşmenin 08.03.2023 tarihinde yapıldığı ve geçici kabul itibar tarihinin 02.05.2024 olduğu, buna karşın yapım işi imalatların yapıldığı alanda kalan 629 ada 193 parsel numaralı 769 metrekare alanın kamulaştırma işleminin 7.150.000 TL bedel ile 11.11.2024 tarihinde tamamlandığı, dolayısıyla arsa temini, mülkiyet ve kamulaştırma işlemlerinin tamamlanmadan ihaleye çıkıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, ihalesi yapılan yapım işinde kamulaştırma işleminin 11.11.2024 tarihinde yapıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin ihale işlemlerini başlatmadan önce arsa temin etmesi, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemlerini tamamlaması gerekmektedir. Aksi durumda, yapılması planlanan işlerin zamanında yapılamamasının yanı sıra yapım işinin öngörülen maliyetinin üzerinde tamamlanması ve mülkiyet hakkından kaynaklanan yasal süreçlerle karşı karşıya kalınması söz konusu olacaktır.

f) Bütün Riskler (All Risk) Sigorta Poliçelerinin İş Artışı Olduğu ve Fiyat Farkı Ödendiği Durumlarda Revize Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından ihalesi yapılan yapım işlerinde fiyat farkı ödenmesi ve iş artışı yapılması nedenleriyle kümülatif hakediş tutarının poliçedeki sigorta bedelini aştığı durumlarda sigorta bedelinin artırılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı, geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde ise; sigortaya esas alınacak bedellerin, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedel olduğu, ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yapım işlerinde yüklenicinin deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına ve yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı işyerindeki her türlü, araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet

makineleri, taşıtlar, tesisler ile yapım işinin korunmasından sorumlu olduğu görülmektedir. Bu nedenle, işyeri teslim tarihinden geçici kabul tarihine kadar inşaat sigortası (bütün riskler), geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorundadır. Ayrıca kümülatif hakediş bedeli, sigortaya esas bedeli aştığı takdirde sigorta bedelinin zeyilname düzenlenerek güncellenmesi gerekmektedir.

All risk sigorta poliçelerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükmü çerçevesinde revize edilmemiş olması poliçe kapsamındaki bir rizikonun gerçekleşmesi neticesinde idarenin olması gereken miktardan daha az miktarda tazminat almasına neden olacak ve idarenin zarara uğramasına sebebiyet verecektir.

Yapılan incelemede, iş artışı yapılan ve fiyat farkı ödenen yapım işlerinde toplam hakediş tahakkuk tutarlarının bütün riskler (all risk) sigorta poliçesinde öngörülen sigorta bedelini aşmasına rağmen sigorta poliçelerinin bedel açısından zeyilname ile revize edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu yapılan hususa ilişkin azami özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından fiyat farkları ve iş artışları dahil ödenen toplam hak ediş tutarının poliçedeki sigorta bedelini aşması halinde zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması hususunda gerekli özenin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Mevzuatta Öngörülen Koşullar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ve Doğrudan Temin Yöntemi ile Alım Yapılması

İdarenin, bazı mal ve hizmet alımı işlerinde mevzuatta öngörülen şartlar oluşmadan pazarlık usulü (21/b) ve doğrudan temin (22/b) usullerini kullandığı görülmüştür.

a) Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhaleye Çıkılması

İdare tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (b) bendinde öngörülen şartlar oluşmadığı halde, mal alımı ihalesinin pazarlık usulü ile yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale

usulleri olduğu belirtilmiş olup diğer ihale usullerinin yalnızca Kanun’da belirtilen özel hallerde kullanılacağı ifade edilmiştir.

Kanun’un “Pazarlık usulü” başlıklı 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 halinde bu bent gereğince pazarlık usulü ile ihaleye çıkılabilmesine imkân tanınmıştır.

Aynı maddenin devamında (b) bendi için belirtilen hallerde ilan yapılmasının zorunlu olmadığı, ilan yapılmayan hallerde en az üç isteklinin davet edilerek, yeterli belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermelerinin istenebileceği ifade edilmiştir.

Önceden beklenen ve bilinen olaylar ile yine önceden öngörülebilir ihtiyaçlar, yapım tekniği açısından özellik arz etmeyen veya yapı veya can ve mal güvenliğinin sağlanması açısından ivedilikle yapılması gerekliliği bulunmayan işlerin 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (b) bendi kapsamında değerlendirilme imkânı bulunmamaktadır. Bir durumun, 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (b) bendi açısından, “idarece öngörülemeyen olay” içerisinde değerlendirilebilmesi için; durumun idare tarafından “öngörülemez”, “olağan dışı” ve “idarenin iradesinden bağımsız” nitelikte olması gerekmektedir. Ayrıca, pazarlık usulü ile 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 Kanun’da belirtilen doğal afet, salgın hastalık, can veya mal kaybı gibi ani ve beklenmeyen ve idarenin önceden öngöremediği gibi özel şartlara bağlanmıştır.

Bir işin acilen yapımına İdarece karar verildiği durumlarda Kanun’da belirtilen diğer şartlar mevcut değil ise, pazarlık usulü (21/b) ile ihaleye çıkılması mümkün görülmemektedir.

Yapılan incelemede, “Belediye hizmetlerinin aksamadan devamı ve can güvenliği” gerekçe gösterilerek 04.03.2024 ihale tarihli “Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü bünyesinde bulunan resmi plakalı taşıtlarda kullanılmak üzere 160 adet lastik alım işi” nin pazarlık yöntemi (21/b) ile yapılmasına karar verildiği, ancak söz konusu gerekçenin Kanun’un pazarlık usulü (21/b) için aradığı şartlar taşımaktan uzak olduğu ve bu suretle mevzuata aykırı bir şekilde pazarlık yönteminin (21/b) kullanıldığı tespit edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, taşıtlarda kullanılan lastiklerin kullanım ömürlerinin ne olduğu, günlük kullanıma bağlı olarak lastiklerin değiştirilmesi gereken zaman aralığı bilinebilir ve öngörülebilir nitelikte hususlardır. İdarenin, pazarlık usulü (21/b) ile lastik teminini gerektirecek “öngörülemez”, “olağan dışı” ve “idarenin iradesinden bağımsız” nitelikte nasıl bir olay yaşandığını ve ayrıca ihalenin ivedi bir şekilde yapılmasını gerektirecek hususları ortaya koymaksızın bu usulde ihaleye çıkması mevzuat hükümlerine açıkça aykırılık içermektedir.

Kamu İdaresi cevabında Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü bünyesinde bulunan resmi plakalı taşıtlarda kullanılmak üzere 160 adet lastik alımı işinin 04.03.2024 tarihinde gerçekleştirildiği; bundan sonra İdarece yapılacak alımlarda pazarlık usulünün (21/b) kullanımı hususunda gerekli hassasiyetinin gösterildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından mevzuatta öngörülen şartlar oluşmadan temel ihale usulleri olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usullerinin terk edilmemesi gerekmektedir.

b) Doğrudan Temin Usulü ile Yapılamayacak Alımların Bu Usulle Gerçekleştirilmesi

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde doğrudan temin usulü (22/b) ile yapılan bazı alımlarda gerçek tek bir kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması şartını taşımadan alım yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Doğrudan temin” başlıklı 22’nci maddesinin (b) bendinde, sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması durumunda ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile özel hakka sahip kişiden alınabileceği belirtilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ’in “İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini” başlıklı 12’nci maddesinde; Sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle özel bir hakka sahip olması halinde, Kanunun 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılabileceği; bu nedenle, ihale konusu mal veya hizmet, bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle ve özel hakların korunması nedeniyle sadece belirli bir mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabiliyorsa, anılan madde hükmüne göre ihtiyaçların doğrudan temin yoluyla karşılanabileceği; Kanunun 22’nci maddesinin birinci

fikrasının (b) bendi kapsamında alım yapılmadan önce, bu Tebliğin 11'inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen işlem ve tespitlerin yapılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Anılan Tebliğ'in "İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 11'inci maddesinin 1'inci fıkrasında; alım yapılmadan önce, alımın gerçek veya tüzel tek kişiden yapılma sebeplerinin ayrıntılı, net ve objektif bir biçimde ortaya konulacağı, anılan bentte belirtilen hükümlerin uygulanabilir olmasını sağlayan sebeplerin ayrıntılı şekilde belirtileceği ve bu sebeplere ilişkin belgelerin onay belgesine ekleneceği; ayrıca, mal alımları için ihtiyacın niteliği, ihtiyaç konusu malın ayrıntılı teknik özellikleri ve ne amaçla kullanılacağı, bu amacı en az aynı verimlilik, etkinlik ve fonksiyonellikle karşılayabilecek diğer ürün/model/marka vb. bulunup bulunmadığı ile bulunmuyorsa sebepleri, ihtiyaç konusu malı satan başka firmaların olup olmadığı gibi hususların tespit edileceği ve bunlara ilişkin belgelerin de onay belgesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır..

Yapılan incelemede, Buca Belediyesi tarafından doğrudan temin (22/b) kapsamında yapılan bazı alımlarda gerçek ve tüzel tek bir kişinin özel bir hakka sahip olması şartını sağlamadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından yapılan "Geleneksel Yörük Kültürü Tanıtma ve Kiraz Festivali Sanatçı İşİ" hizmet alımında doğrudan temin yöntemi (22/b) ile hizmet alınabilecek sanatçı kaşe bedellerinin yanında; gerçek ve tüzel tek bir kişinin özel bir hakka sahip olmadığı ses ve ışık sistemi ile sahne kurulumu gibi işlerin de bu kapsama dahil edilerek tek bir firmadan alım yapılmıştır. Etkinliğe gelecek sanatçının tek ve özel bir hakka sahip olması makul bulunmakla birlikte yapılan alımın içerisine başkaca firmalar tarafından da yapılabilecek ses ve ışık sistemi ve sahne kurulumunun dahil edilerek doğrudan temin (22/b) kapsamında alınması mevzuat hükümleri ile bağdaşmamaktadır.

İdare tarafından doğrudan temin (22/b) ile yapılan "Belediye'nin Tüm Etkinliklerinin Takip Edilmesi ve Kendi Mecralarında Yayın ve Yazılı İle Görsel Medyaya Servis Edilmesi İşİ" hizmet alımının da radyo ve televizyon yayıncılığı yapan bir firmadan yapıldığı görülmüştür. Ancak, serbest piyasada söz konusu hizmeti sağlayabilecek firma sayısının çok fazla olduğu, bu anlamda hizmet alımı yapılan firmanın tek başına bu hakka sahip olmasının mümkün olamayacağı açıktır.

Bir diğer örnekte ise İdarenin "Belediye Tarafından Yapılan Etkinlik, Proje, Faaliyetlerin ve Belediye Hizmetlerinde Sosyal Medya İçerik Üretim ve Paylaşımların

Sunulması İşi” kapsamında 2024 yılının Ocak ve Şubat aylarında iki farklı doğrudan temin (22/b) oluru alındığı, aynı içerikli iki farklı hizmetin teminin iki farklı firmadan yapıldığı görülmektedir. Söz konusu örnekten de anlaşılacağı üzere firmaların mevzuatta ifadesini bulan “gerçek ve tüzel tek bir kişinin özel bir hakka sahip olması” aynı anda birlikte sağlaması mümkün olmayacaktır.

Kamu İdaresi cevabında sanatçı hizmet alım işlerinde tek bir kaynaktan alınması zorunlu olmayan işlerin (sahne kurulumu, ses sistemi kurulumu vb.) sanatçı hizmet alım işinden ayrıştırıldığı, bundan sonra yapılacak alımlarda bunların ayrıca temin edileceği; Belediyenin tüm etkinliklerin takip edilmesi, yazılı ve görsel medyaya servis edilmesi işleri için de bulguda belirtildiği şekilde mevzuat hükümlerine uyulması hususunda gerekli hassasiyetinin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından 4734 sayılı Kanun’un 22/b maddesi kapsamında doğrudan temin ile alım yapılabilmesi için sadece gerçek veya tüzel tek bir kişinin özel bir hakka sahip olması şartını sağlayacak sebeplerini ayrıntılı, net ve objektif bir şekilde ortaya koyacak belgelerin onay belgesine eklenerek yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımlarda Mevzuata Aykırılıkların Bulunması

Kamu İdaresi tarafından mal ve hizmet alımlarının parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği, belli bir süreyi ihtiva eden doğrudan temin alımlarında sözleşme imzalanmadığı, damga vergisinin hatalı olarak uygulandığı, teknik şartname hazırlanmasını gerektirecek bazı doğrudan temin alımlarında teknik şartnamenin bulunmadığı veya bulunsa dahi piyasa fiyat araştırmasına olanak sağlamayacak şekilde hazırlandığı görülmüştür.

a) Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

Kamu idaresince, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken aynı ve benzer mahiyet ve içerikte sayılabilecek mal ve hizmet alımlarının mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan teminle gerçekleştirildiği görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "Doğrudan Temin Başlıklı" 22'nci maddesinin (d) fıkrasında idarelerin belirli parasal limitleri aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarının ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Söz konusu parasal limitler 01.01.2024 ile 31.01.2024 dönemi için 431.810,00 TL, 01.02.2024 ile 31.01.2025 dönemi için ise 622.756,00 TL olarak belirlenmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar" başlıklı 14'üncü maddesinde ise Kamu İhale Kanunun 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu idarelerinin ihtiyaçlarının Kanun'da sayılan ihale usullerini kullanarak temin etmesinin esas olduğu; idarelerin belirli parasal limitleri aşmayan ihtiyaçlarını doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirebileceği; ancak aynı ve benzer nitelikteki mal ve hizmet alımlarının adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin yöntemi ile temin edilmesinin ve bu suretle ihale yapmaktan kaçınılmasının mevzuata aykırılık teşkil ettiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 2024 yılı içerisinde toplam tutarı 53.797.000,48 TL olan resmi plakalı araçlar ile iş makinelerinin tamir, bakım ve onarımı işinin 132 parçaya, toplam tutarı 7.891.028,00 TL olan iftar organizasyonu işinin 19 parçaya, toplam tutarı 15.157.889,00 TL olan etkinlik ve organizasyon işlerinin 42 parçaya, toplam tutarı 5.287.679,15 TL olan gıda

malzemesi alım işinin ise 28 parçaya bölünerek ihale yapılmaksızın doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda aynı ve benzer nitelikli olduğu düşünülen işlere ilişkin örnekler yer almaktadır.

Tablo 14: Benzer Nitelikte Olan Doğrudan Temin ile Mal ve Hizmet Alımları

İşin Konusu	İşin Mahiyeti	Doğrudan Temin Sayısı	Tutar	Toplam Doğrudan Temin Sayısı	Toplam Tutar	Müdürlük
Resmi Plakalı Araçlar ve İş Makinaları	Tamir-Bakım Onarım-Yedek Parça	132	53.797.000,48	132	53.797.000,48	Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü
İftar Organizasyonu	İftar Yemeği-Organizasyon-Sanatçı-Sahne Kurulumu	14	5.891.000,00	19	7.891.027,00	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü
	İftar Yemeği-Organizasyon-Sanatçı-Sahne Kurulumu	5	2.000.027,00			Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü
Etkinlik-Organizasyon	Sahne Kurulumu-Sanatçı-Ses Sistemi vb.	33	12.159.139,00	42	15.157.889,00	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü
		9	2.998.750,00			Diğer Müdürlükler
Gıda Malzemesi Alımı	Muhtelif gıda-şarküteri ürünleri-ikramlık (kuru pasta vb.)	20	1.418.918,15	28	5.287.679,15	İşletme ve İştirakler Müdürlüğü
		8	3.868.761,00			Diğer Müdürlükler

Söz konusu tamir bakım işlerinin, etkinlik ve organizasyon işleri ile ramazan iftar yemeği verilmesi işlerinin her birinin önceden öngörülebilir ve planlanabilir işlerden olduğu, ayrıca bu işlerin belediyeler tarafından yapılan yıllardır süregelen hizmetler olduğu düşünüldüğünde söz konusu alımların ihale edilerek yapılması gerektiği ve parçalara bölünerek doğrudan temin ile yapılmasının mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bazı bakım ve onarım işlerinin önceden öngörülebilir ve planlanabilir olduğu yönünde kanaat oluşmuşsa da uygulamada durumun farklılık gösterdiği, belediye hizmetlerinde kullanılan araç ve iş makinelerinin günlük faaliyetleri sırasında öngörüleemeyen ani arızalar göstermeleri sebebiyle acil müdahale edilmesi gerektiği, bu tür arızaların tamiri için ihale süreçlerinin işletilmesinin araçların uzun süre garajda bekleyerek kamu hizmetinin aksamasına sebebiyet vereceği, bu durumun kamu hizmetlerinde süreklilik ve etkinlik ilkesi ile bağdaşmayacağı; bu tür bakım ve onarım işlemlerinin maliyetlerinin genellikle doğrudan temin yöntemi için belirlenen parasal limitlerin altında kaldığı; arızaların niteliği ve sayısının yıl içerisinde değişkenlik gösterdiği, bu sebeple her bir bakım onarım işinin kapsamlı tek bir ihaleye konu edilmesinin fiilen ve hukuken güç olduğu; 2025 yılı içerisinde 3

adet araç için açık ihale usulü ile tamir, bakım ve onarım ihalesi yapıldığı, ancak katılımcı olmadığı için ihalenin iptal edildiği; bulgu konusu yapılan iftar yemeği verilmesi ve diğer organizasyon işlerine yönelik doğrudan teminlerin vatandaşların ramazan ayındaki ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olarak gerçekleştirildiği; bundan sonra yapılacak bu tür işlerde ihale yapılmasına yönelik gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, Kamu İhale Kurumu'nun ihalelere ilişkin arama platformu olan EKAP üzerinden yapılacak basit bir araştırmada dahi mahalli idarelerin ve merkezi yönetim kapsamındaki birçok kamu kurumunun her türlü araç tamir, bakım, onarım ve tadilat işlemleri için yedek parça ve işçilik dahil servis hizmet alımlarına ilişkin ihaleler gerçekleştirdiğini görmek mümkündür. Yine aynı platform üzerinden İzmir'deki bazı ilçe belediyelerinin ve dahi Buca Belediyesi'nden daha geniş bir hizmet alanına sahip İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin de benzer hizmetleri açık ihale yolu ile aldığı görülmektedir. Bu anlamda kullanılan araç sayısının çeşitliliği veya araçların ani arızalanması halinde hizmetlerin aksayacağı yönündeki idare cevabının yerinde görülmesi mümkün bulunmamaktadır.

Bununla birlikte, İdarenin ani bir arıza durumunda ihale yapılmasının beklenmesi halinde araçların atıl kalarak kamu hizmetlerinin aksayacağı yönündeki idare cevabı da makul görülmemektedir. Zira, ihaleler olası ihtiyaçları karşılamak üzere önceden belirlenen bazı işlerin sözleşme süresi içerisinde yapılması için yapılmaktadır. Ani gelişen arızalar için hali hazırda sözleşmesi bulunan bir ihale kapsamında işlem tesis edilmesi gecikmeye sebebiyet vermeyecektir. Kaldı ki, ihale mevzuatı sözleşme kapsamında yer almayan bir takım işlerin bazı kurallar çerçevesinde sözleşme kapsamında yaptırılmasına da cevaz vermektedir. Bu bakımdan öngörülemeyen bir takım ani arızaların da ihale sonrası imzalanan sözleşme kapsamında yaptırılması mümkün bulunmaktadır. İdarenin 2024 yılında yapmış olduğu 132 adet bakım onarım doğrudan temin işi kapsamında hangi arızaların giderildiği, hangi onarımların yapıldığına ilişkin istatistiki veriler mevcuttur. Bir ihalenin yapılması açısından gerekli öngörünün bu veriler ile sağlanması mümkün olup İdarenin görevi de tam olarak bunların belirlenerek doğrudan temin yöntemini terk ederek söz konusu alımların ihale ile yapılmasını sağlamaktır.

İdare tarafından alınacak bir hizmetin yalnızca doğrudan temin için belirlenen limitlerin altında kalmasından bahisle yıl boyunca ve sürekli olarak bu yöntemle temin etmesi takdir hakkı kapsamında bulunmamaktadır. Zira 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara

bölünemeyeceği yönündeki emredici hükmü İdarenin bu yöndeki takdir hakkını kısıtlamaktadır. 2024 yılı boyunca benzer nitelikteki toplam 132 farklı işlem sonucunda 53.797.000,48 TL tutarındaki bakım ve onarım işinin ihalesiz gerçekleştirilmesi mevzuat hükümleri ile bağdaşmamaktadır.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından ihale mevzuatının temel ilkelerinden olan rekabet ve ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanmasını teminen mal ve hizmet alımlarının, parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünmemesi, parasal limitin aşılabacağını tespit edilmesi halinde söz konusu alımların Kanunda bahsedilen temel ihale usullerinden birini kullanmak suretiyle gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

b) Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Doğrudan Teminle Alımlarda Sözleşme İmzalanmaması

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve malın tesliminin veya hizmet alımının belli bir süreyi gerektirdiği işlerde sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde idarelerin belirlenmiş parasal limitleri aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iiaşeye ilişkin alımlarını ilan yapmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin yoluyla yapabilecekleri; ihale komisyonu zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlarını temin edebilecekleri belirtilmektedir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara İlişkin Uygulama Esasları" başlıklı 4'üncü maddesine göre teslimi, sunumu ve yapımı belirli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre doğrudan teminle yapılan alımlarda sözleşme imzalamak idarenin takdirine bırakılmış, teslimi belirli süreyi ihtiva eden mal ve hizmet alımları ve yapım işleri ile Kanunun 22'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması ise zorunlu tutulmuştur.

Yapılan incelemede, İdarenin 4734 sayılı Kanunun 22'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapmış olduğu alımlarda işin yüklenicisi ile sözleşme imzaladığı, ancak

teslimi belirli bir süreyi ihtiva eden ve bu sebeple sözleşme imzalanması gereken 50 adet doğrudan temin ile mal ve hizmet alımında sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Teslimi belirli bir süreyi ihtiva eden mal ve hizmet alımlarında sözleşme imzalanması hususu İdarenin takdirine bırakılmamış ve sözleşme imzalanması mevzuatla zorunlu kılınmıştır. Buna aykırı hareket edilmesi mevzuat hükümlerine uygun düşmediği gibi sözleşmeden doğacak damga vergilerinin tahsilini de imkânsız kılarak kamunun gelir kaybına yol açmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususla ilgili çalışmaların yapıldığı ve konunun takip edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak ilgili mevzuat gereğince bir defada yapılacak doğrudan temin kapsamındaki alımlarda sözleşme yapılması İdarenin takdirindedir. Ancak belli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen mal teslimlerinde, hizmet alımlarında ya da yapım işlerinde karşılıklı olarak yüklenicilerle sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

c) Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Hatalı Olarak İhale Kararlarından Kesilen Damga Vergisi Tahsilatı Yapılması

Kamu idaresince doğrudan teminle yapılan alımlarda bir ihale kararı bulunmamasına rağmen ihale kararlarından alınan damga vergisi kesintisinin yapıldığı görülmüştür.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kâğıtların Damga vergisine tabi olduğu, 3'üncü maddesinde Damga Vergisinin mükellefinin kâğıtları imza edenler olduğu ve resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kâğıtların Damga Vergisini kişilerin ödeyeceği, 8'inci maddesinde bu Kanunda yazılı resmi daireden maksadın, genel ve özel bütçeli idarelerle, il özel idareleri, belediyeler ve köyler olduğu, yine aynı Kanun'a ekli (I) sayılı tablonun II. Kararlar ve mazbatalar kısmının ikinci fıkrasında İhale Kanunlarına tabi olan veya olmayan resmi daire ve kamu tüzel kişiliğini haiz kurumların her türlü ihale kararlarından binde 5,69 oranında damga vergisi alınması gerektiği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanun'unun "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve pazarlık ihale usulü olarak sayılmıştır. Doğrudan temin yöntemi, 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun yürürlüğe

giren ilk halinde bir ihale yöntemi olarak sayılmış; ancak 15.08.2003 tarihli ve 25200 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4964 sayılı Kanun ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 18’inci maddesinde yapılan değişiklikle “doğrudan temin” ihale usulleri arasından çıkarılarak anılan Kanunun 22’nci maddesinde ayrıca düzenlenmiştir.

4734 sayılı Kanun’un 22’inci maddesinde belirtilen hallerde ihtiyaçların Kanunun 18’inci maddesinde sayılan ihale usulleri için tespit edilen kurallara uyulmaksızın; ilan yapılmadan, teminat alınmadan, ihale komisyonu kurma ve anılan Kanunun 10’uncu maddesinde sayılan yeterlik kriterlerini arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak temin edilmesi mümkün bulunmaktadır.

Yukarıda yapılan açıklamalara göre doğrudan temin yöntemi bir ihale usulü olmayıp mevzuat hükümlerine göre piyasa fiyat araştırması yapılarak ihale kararı olmaksızın ihtiyaçların doğrudan piyasadan karşılanmasını sağlayan bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yöntem bir ihale olmadığı için doğrudan temin kararı alınmasının da ihale kararı olmadığı çok açıktır. Doğrudan temin kararının bir ihale kararı gibi değerlendirilerek damga vergisine konu edilmesi de mevzuat hükümleri ile bağdaşmamaktadır. İhale kararı olmadığı için ihale kararına ait damga vergisi tahsil edilmemelidir.

Yapılan incelemede, idare tarafından 2024 yılı içerisinde 612 adet doğrudan teminle mal ve hizmet alımı ile yapım işi gerçekleştirildiği, söz konusu alımların 475 tanesinde ihale karar damga vergisi tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında doğrudan temin usulü ile yapılan alımlarda ihale kararlarından kesilen damga vergisinin artık kesilmediği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin suretiyle yapılan alımlarda, doğrudan teminin bir ihale yöntemi olmadığı ve doğrudan teminde bir ihale kararı alınmadığı için ihale karar damga vergisi tahsil edilmemesi gerekmektedir.

d) Doğrudan Temin ile Yapılan Bazı Mal ve Hizmet Alımı İşlerinde Teknik Şartname Hazırlanmaması veya Teknik Şartnamelerin Yaklaşık Maliyet Belirlenmesi ve Fiyat Teklifi Alınmasını Sağlayacak Nitelikte Olmaması

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımlarına ilişkin teknik şartnamelerin hizmet işinin uygulanmasına veya temin edilecek

malların niteliğine ilişkin yeterli ve açık bilgi içermediği veya bu tarz alımlar açısından teknik şartnamelerin hiç düzenlenmediği, dolayısıyla sağlıklı bir piyasa fiyat araştırması yapılması ve fiyat teklifi alınmasına olanak sağlanmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 4'üncü maddesinde doğrudan temin Kanunda belirtilen hallerde ihtiyaçların, idare tarafından davet edilen isteklilerle teknik şartların ve fiyatın görüşülerek doğrudan temin edilebildiği usul olarak tanımlanmıştır.

Yine aynı Kanun'un "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir denilerek doğrudan temin sürecinin nasıl işlediği tarif edilmiştir.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara İlişkin Uygulama Esasları" başlıklı 4'üncü maddesinde alımlar için onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesi zorunludur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinde doğrudan teminin bir ihale yöntemi olmadığı; doğrudan temin yönteminin idarenin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmet alımlarında, isteklilerin davet edilmek suretiyle işin teknik şartlarının ve fiyatının görüşülerek ihtiyaçların piyasadaki temin edildiği bir alım türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Yani, idareler ihtiyaç duydukları mal ve hizmet kalemlerinin teknik şartlarını ve fiyatını piyasa araştırması yaparak temin edeceklerdir. Bu anlamda, doğrudan teminle yapılacak mal ve hizmet alımlarında piyasa araştırması sonucu sağlıklı fiyat teklifi alınabilmesi ve istekliler tarafından doğru teklifin verilebilmesine olanak sağlanması için işin mahiyetini açık ve net olarak anlatan teknik şartnamelerin hazırlanması bir zorunluluktur.

Teknik şartnameler yapılacak işin uygulamasına ilişkin detaylı tarifler ile teknik özelliklerinin belirtildiği dokümanlar olduğundan, doğrudan temin sürecinin başlangıcından sonuna kadar her aşamayı etkileyen önemli belgelerdendir. İşin maliyeti bu belgelerde yazılı hususlar dikkate alınarak belirlenmekte, İdare personeli işin eksiksiz bir şekilde yapıp yapılmadığının kontrolünü de yine bu belgelerde yazılı hususlara dayanarak yapmaktadır. Bu açıdan teknik şartnameler, işin piyasa fiyatının araştırılarak yaklaşık maliyetinin belirlenmesi,

istekliler tarafından fiyat teklifi oluşturulması, işin gerçekleştirilmesi ve nihayetinde yapılan işin muayene ve kabulünün yapılması süreçlerinin her birini yakından ilgilendirmektedir.

Yapılan incelemede, idarenin doğrudan temin yöntemi ile yapmış olduğu bazı alımlarda teknik şartnamenin hiç hazırlanmadığı, teknik şartname bulunan bazı işlerde ise hazırlanan teknik şartnamelerin alımı yapılacak mal veya hizmetin tüm detaylarına yer verilmeksizin genel geçer ifadeler kullanılmak suretiyle düzenlendiği ve bu nedenle sağlıklı bir piyasa fiyat araştırması yapılması ve fiyat teklifi hazırlanmasına engel teşkil ettiği tespit edilmiştir.

Örneğin; resmi plakalı araçlar ve iş makinalarının tamir bakım onarım işlerinin neredeyse tamamında teknik şartname hazırlanmamış, eksik olan yedek parça veya bakım işinde kullanılması gereken malzemeler liste halinde sıralanarak fiyat teklifi alınmıştır. Bilindiği üzere yedek parça fiyatları aracın markası ve modeline göre değişmekle birlikte kullanılacak parçaların orijinal veya muadil parça olup olmadığına göre de farklılık göstermektedir. Kullanılacak parçaların teknik detaylarına ve özelliklerine yer verilmeksizin yalnızca malzeme listesi çıkarılması suretiyle işlemlerin gerçekleştirilmesi sağlıklı bir piyasa fiyat araştırması yapılmasına da engel teşkil etmektedir. 8 Mart Dünya Kadınlar Gününde dağıtılmak üzere gül alımı işinde de teknik şartname bulunmamaktadır. Temini sağlanacak gülün fiyatı; çiçeğin cinsine, rengine, ithal veya yerli olması gibi değişkenlere bağlı olarak farklılık gösterecektir. Her ne kadar İdare gül alım işinde piyasa fiyat araştırması yapmışsa da hangi özellikteki gül için fiyat alındığının anlaşılması mümkün bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi cevabında teknik şartnamesi eksik olan alımların büyük çoğunluğunun araçların tamir ve bakımı ile ilgili olduğu; bu duruma araç arızalarının acil gelişmesi sonrasında arızanın önceden öngörülememesinin, araç ve makine çeşitliliği nedeniyle detaylı teknik tanımlarının yapılmasının mümkün olmamasının sebep olduğu; ancak teknik şartname hazırlanmamış olsa dahi alım sürecinde piyasa fiyat araştırmasının yapılarak en az üç firmadan teklif alınmasının sağlandığı, gerek kullanılan malzeme gerekse işçilik kalemlerinde rekabetin sağlandığı, alınan teklifler ile yapılan işlere ilişkin belgelerin temin edilerek idari ve mali yönden izlenebilirliğin sağlandığı; bundan sonra yapılacak alımlarda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, teknik şartnameler alınacak mal ile yapılacak hizmetin her türlü özelliğini belirten dokümanlar olup piyasa fiyat araştırmasının temelini oluşturmaktadır. Alınacak malın veya yapılacak hizmetin hangi standartlarda olacağın belirlenmeden yapılacak piyasa fiyat araştırmasının ne kadar sağlıklı sonuç vereceği

tartışmalıdır. Sağlıklı olarak belirlenemeyen piyasa fiyatı sonucunda rekabetin de ne kadar sağlıklı olacağı tartışmalı hale gelebilecektir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından doğrudan teminle yapılan mal ve hizmet alımlarında teknik şartnamelerin sağlıklı piyasa fiyat araştırması yapılması ve fiyat teklifleri alınmasına olanak sağlayacak şekilde hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödenğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Kamu İdaresi tarafından doğrudan temin ve pazarlık usulü uyarınca parasal limitler dahilinde yapılan hizmet alımı harcamalarının, bu amaçla bütçeye konulan ödeneklerin %10'unu aşmasına rağmen Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı ifade edilmiştir.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin (I) bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde; Kanunun gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iâşeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacakları, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların ise reddedileceği belirtilmiştir.

Anılan Tebliğin aynı maddesinde Kanunun 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 oranı hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, idarelerin 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları alımlara ilişkin bir sınır bulunduğu, parasal limitlerin tespitinde bütçeye konulan

ödeneklerin toplam tutarının değil, ödenek hangi amaçla bütçeye konulmuş ise o amaç için konulmuş ödeneğin toplam tutarının dikkate alınması gerektiği anlaşılmaktadır. Bu sınırın aşılabığının öngörülmesi halinde ise Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, hizmet alımlarına ilişkin olarak Belediye tarafından 2024 yılı içerisinde toplam 1.390.249.163,57 TL ödenek ayrıldığı, Pazarlık Usulü ve Doğrudan Temin ile toplam 147.307.035,30 TL tutarında hizmet alımı gerçekleştirildiği, bu tutarın bütçede hizmet alımları için öngörülen ödeneğin %10,60'ına isabet ettiği, bu tutarın hizmet alımı için bütçeye konan ödeneğin %10'luk üst sınırı olan 139.024.916,36 TL'nin 8.282.118,99 TL üzerinde olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 15: Doğrudan Temin(22/d) Yöntemi ve Pazarlık (21/f) Yöntemi ile Yapılan Hizmet Alımları

Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Ödeneğinin %10'u (TL)	Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü ile Hizmet Alımı Yapılan Toplam Tutar (TL)	Sınırı Aşan Tutar (TL)
1.390.249.163,57	139.024.916,36	147.307.035,30	8.282.118,99

Kamu İdaresi cevabında izleyen dönemlerde %10'luk limitin aşılabığının anlaşıldığı durumda Kamu İhale Kurulu'ndan uygun görüş alınarak işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerine göre parasal limitler kapsamında yapılan alımlarda %10 sınırının takip edilmesi ve bu sınırın aşılmasını gerektiren bir durumun ortaya çıkması halinde sınır aşılmadan önce Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 17: Hizmet Alımı Yoluyla Belediye Şirketinden Temin Edilen Personele Zabıta Memurluğu Yaptırılması

Kamu İdaresine ait personel şirketinden hizmet alımı suretiyle temin edilerek istihdam edilen bazı personellerin fiilen zabıta olarak çalıştırıldığı görülmüştür.

11.04.2007 tarihli ve 26490 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Belediye Zabıta Yönetmeliği'nin "Kuruluş" başlıklı 5'inci maddesinde, belediye zabıta teşkilatının 22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik

hükümleri çerçevesinde belediye meclisi kararı ile oluşturulacağı; teşkilat oluşturulurken kaynakların etkili ve verimli kullanılması, zabıta hizmetlerinin kalitesinin artırılması ve ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanmasının gözetileceği belirtilmiştir. Yönetmeliğin “Kadro ve unvanlar” başlıklı 6’ncı maddesinde, belediye zabıta teşkilatı personel kadro ve unvanlarının Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik’e göre belirlenen zabıta daire başkanı, zabıta müdürü, zabıta şube müdürü, zabıta amiri, zabıta komiseri ve zabıta memuru unvanlı kadrolar ile hizmet için gerekli diğer kadrolardan oluşacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik’in “Belediye zabıta kıyafetini kullanma yasağı” başlıklı 35’inci maddesinde söz konusu Yönetmelikte şekli gösterilen resmi kıyafet ile işaretlerin başka bir özel veya kamu kuruluşu mensubu tarafından kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik’in geçici görevlendirme başlıklı 41’inci maddesinde ise; zorunlu hallerde belediye memurlarından ihtiyacı karşılayacak sayıda personelin zabıta biriminin sadece büro hizmetlerinde geçici olarak görevlendirilebileceği ve geçici görevlendirme süresinin bir yıl içerisinde altı ayı geçemeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; belediye zabıta müdürlüğü kadrosunda geçici görevlendirilecek personellerin belediye memurları arasından seçileceği, geçici görevlendirilen personelin müdürlüğün yalnızca büro hizmetlerinde görevlendirileceği ve bu görevlendirmenin bir yıl içerisinde altı ayı geçemeyeceği, zabıta kıyafetini belediye zabıta memurları dışında herhangi bir özel veya kamu kuruluşu mensubunun kullanamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye Meclis kararı ile İdarenin Zabıta Müdürlüğü bünyesinde 141 adet norm kadro oluşturulduğu, oluşturulan norm kadronun 34 tanesinin dolu, geriye kalan 107 kadronun ise boş olduğu; zabıta hizmetlerinin etkin bir şekilde yapılması için yeterli sayıda personel bulunmadığından bu kadrolara alım yapılması yerine belediye şirket personelleri arasından Zabıta Müdürlüğü’nde görevlendirilen 37 destek personelinden 19’una zabıta kıyafeti verilmek suretiyle fiilen zabıta görevi yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Hizmet alımı yöntemiyle belediyede istihdam edilen şirket personelinin zabıta müdürlüğü kadrosunda görevlendirilmesi ve zabıta kıyafeti giyerek denetimlerde bulunması mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu İdaresi cevabında Zabıta Müdürlüğü tarafından yürütülen işlemlerin etkinliğini artırabilmek için personel yetersizliği nedeniyle şirket personellerinin görevlendirildiği, norm kadroda 107 adet boş kadronun mevcut olduğu, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünden zabıta memuru kadrosuna atama yapmak için izin istendiği ancak sadece 15 adet zabıta memuru ataması için izin verildiği, zabıta memuru eksikliğinin giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılmakta olduğu ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından zabıta hizmetlerinin etkin bir şekilde devamlılığının sağlanması için personel ihtiyacı olması halinde zabıta memuru kadrosuna atama yapılması suretiyle bu ihtiyacın karşılanması gerekmektedir.

BULGU 18: Bedelsiz Olarak Devredilen Taşınmazların Amacına Uygun Kullanılmaması Sonucu Gerekli Geri Alma İşlemlerinin Yürütülmemesi

Kamu İdaresi tarafından 2017 yılında Büyükşehir Belediyesi'ne "kentsel tasarım projesi" yapılması amacıyla bedelsiz olarak taşınmazlar devredildiği, devredilen taşınmazlar üzerinde devir amacına uygun işlem tesis edilmediği, ancak tapu kütüğüne konulan şerh gereği devir amacına uygun kullanılmayan taşınmazlar için geri alma işlemlerinin başlatılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz edinme" başlıklı 45'inci maddesinin üçüncü fıkrasıyla kamu idarelerinin, görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla taşınmazlarını diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Devir ve geri alma" başlıklı 12'nci maddesinde; kamu idarelerinin, Kanunun 45'inci maddesi uyarınca mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları, görmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla bedelsiz olarak birbirlerine devredebileceği, kamu idarelerine devredilen bu taşınmazların, hizmetin devamı süresince kullanılabileceği, ancak bu taşınmazların devir amacının ortadan kalkması veya amacına uygun kullanılmaması halinde, maliki kamu idaresince geri alınabileceği belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Tapu kütüğüne konulacak şerh" başlıklı 13'üncü maddesinde; "Bedelsiz devredilen taşınmazın tapu kütüğüne; *"Bu taşınmazın mülkiyeti (bu*

boşluğa, devir eden kamu idaresinin ismi yazılır)’e/a ait iken, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 45’inci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince; (bu boşluğa, taşınmazın hangi kamu hizmetinde kullanılacağı yazılır)’de/da kullanılmak kaydı ile (bu boşluğa, kendisine devir yapılan kamu idaresinin adı yazılır)’e/a bedelsiz olarak devredilmiştir. Bu taşınmaz devir amacı dışında kullanılamaz ve aynı amaçla dahi olsa üçüncü kişilere devredilemez. Devir amacına uygun olarak kullanılmadığının tespiti veya üçüncü kişilere devredilmesi hâlinde, eski maliki kamu idaresinin talebi üzerine, devralan kamu idaresinin muvafakatına veya herhangi bir hükme gerek olmaksızın tapu idaresince devreden kamu idaresi adına resen tescil edilir.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre kamu idareleri görmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinde kullanmak üzere maliki oldukları taşınmazları birbirlerine bedelsiz devredebilirler. Ancak devri yapılan taşınmazın devir amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması gerekmektedir. Devredilen taşınmazın amacına uygun kullanılmadığının veya üçüncü kişilere devredildiğinin tespit edilmesi halinde devreden kamu idaresinin talebi üzerine devralan kamu idaresinin muvafakati veya herhangi bir hükme gerek olmaksızın devreden kamu idaresi adına tapu idaresince tescil edilmektedir.

Buca Belediye Meclisinin 06.04.2017 tarihli ve 2017/62 sayılı kararı ile yürürlüğe giren protokol kapsamında “Kentsel Tasarım Projesi” ile; park ve yeşil alan, rekreasyon alanı, B.H.A aktarma merkezi, kültür merkezi, pazar alanı, sosyal tesis alanları ve İZSU arıtma tesisi yapılmak amacıyla mülkiyeti Buca Belediyesine ait Kızılcıllu Mahallesi 710 ada, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 20, 72, 73, 74, 76, 78 parsel numaralı taşınmazlar ile 4885/5095 hissesi Belediyeye ait 710 ada 19 parsel numaralı taşınmazın İzmir Büyükşehir Belediyesi’ne bedelsiz devrine karar verilmiştir. Protokole konu 15 adet taşınmazın tapu kütüğüne “görmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinde ilgili süre içerisinde kullanılacağı ve amacına uygun kullanılmaması halinde cezai şart uygulanarak geri alınacağı” şerhi konularak 14.12.2017 tarihinde İzmir Büyükşehir Belediyesine bedelsiz olarak devri tamamlanmıştır.

Yapılan incelemede, 14.12.2017 tarihinde devri gerçekleştirilen taşınmazlar üzerinde İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması planlanan kentsel tasarım projesinin 31.12.2024 tarihi itibarıyla henüz gerçekleştirilmediği, aradan geçen yaklaşık 7 yıllık sürenin sonunda taşınmazlar üzerinde bazı uygulamalar yapılmışsa da protokolde yazılı hükümlere uygun bir projenin olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu taşınmazlardan bazılarının geri alınmasına ilişkin, geriye kalan taşınmazlar için ise yeni protokol yapılması yönünde çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından devri sağlanan taşınmazların meclis kararı ve imzalanan protokol hükümlerine uygun olarak değerlendirilmesinin sağlanması; bu mümkün görülüyorsa yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda geri alma işlemlerine başlanması gerekmektedir.

BULGU 19: Taşınmazların 3 Yıldan Uzun Süreli Kiralanmasına İlişkin Meclis Kararlarında Kiralama Süresinin Belirlenmesi Yetkisinin Belediye Başkanına Devredilmesi

Belediye meclisine ait taşınmazların üç yıldan uzun süreli kiralanmasına ilişkin kira süresinin belirlenmesi yetkisinin belediye başkanına devredildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinde taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla süreyle kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar verme yetkisinin belediye meclisinde olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmünden belediyeye ait taşınmazların üç yıldan fazla süreyle kiralanmasına karar verme yetkisinin belediye meclisine ait olduğu açıkça görülmektedir. Bu yetki yalnızca hangi taşınmazların kiraya verileceğine karar verilmesini değil aynı zamanda söz konusu taşınmazların hangi sürelerle kiraya verileceği hususunu da içermektedir. Bir diğer ifadeyle, üç yıldan uzun süre ile kiraya verilecek taşınmazları belirleme yetkisi belediye meclisindeyken bu taşınmazların kira sürelerini belirleme yetkisi de belediye meclisine aittir.

Yapılan incelemede, Buca Belediye Meclisinin 05.07.2022 tarih ve 2022/117 sayılı tek bir kararıyla 3 yıldan az 10 yıldan fazla olmayacak şekilde çeşitli tarihlerde ihale edilerek kiralanacak 34 adet taşınmazın belirlendiği, ancak söz konusu taşınmazların 3 yıldan az 10 yıldan fazla olmamak üzere ne kadar süre ile kiralanacağı kararının başkanlık olurlarına bırakıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu yapılan meclis kararının 2022 yılında alındığı ve üç yıldan uzun süreli taşınmaz kiralama işlemlerinin mevzuatta belirtildiği şekliyle sadece meclis kararı ile yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kanunla belediye meclisine verilen kira süresini belirleme hususunu da içeren taşınmazların 3 yıldan fazla süreyle kiralanmasına karar verme yetkisinin belediye başkanına devredilmesi mevzuat hükümlerine uygun düşmediğinden mezkûr meclis kararının iptal edilmesine yönelik işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 20: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından mülkiyetinde bulunan taşınmazları için cins tashihi yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4' üncü maddesinde cins tashihinin; 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 işlemini ifade ettiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile kayıt altına alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtları arasında farklılık bulunmaması, farklılık olması halinde ise taşınmazların mevcut kullanım şekilleri dikkate alınarak cins tashihi yapılmak suretiyle fiili durumlarına uygun bir şekilde kayıt altına alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, belediyenin mülkiyetinde bulunan ve mevcut kullanım şekli ile tapu kaydı birbiri ile uyumlu olmayan taşınmazları için cins tashihi işlemlerini gerçekleştirmediği, İdarenin 4 adet taşınmazı için cins tashihi başvurusunda bulunduğu, ancak bu başvuruların da hatalı veya eksik evrak gönderilmesi sebebiyle tapu müdürlüğüne reddedildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında taşınmazların cins tashihlerinin ivedilikle yapılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri uyarınca, tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekilleri farklılık gösteren taşınmazlar arasında uyumun temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: Belediye Adına Tescil Edilmiş Taşıtlar ile Belediyenin Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlar Arasında Uyumsuzluk Olması

Kamu İdaresi envanterine kayıtlı bazı araçların trafik tescil kaydında, trafik tescil kaydında yer alan bazı araçların ise idare envanter kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk” başlıklı 48’inci maddesinde kamu idarelerinin, taşınırların yönetimi, kaydı, muhafazası ve kullanımından sorumlu oldukları, idarelerin kendilerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerini, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin “Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri” başlıklı 6’ncı maddesinde ise yetkililer; taşınırların giriş ve çıkışına ilişkin kayıtları tutmak, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenlemekten sorumlu tutulmuşlardır.

Yapılan incelemede, Türkiye Noterler Birliği’nden İdare adına tescilli bulunan araç kayıtları edinilmiş, ayrıca Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü’nden de belediye envanter kayıtlarında yer alan araçların listesi edinilerek söz konusu kayıtlar üzerinde karşılaştırma yapılması sonucu İdare adına trafik tescil kaydı bulunan 60 adet aracın idarenin envanter kaydında bulunmadığı, söz konusu 60 adet araçtan 11 adedinin ülke genelindeki çeşitli

belediyelere hibe olarak verildiği, kalan 49 adet aracın ise fiilen hurdaya ayrılmış olduğu ancak 1 tanesi haricinde kalan 48 adet araç için hurdaya ayırma işlemlerinin başlatılmadığı, idare taşıt envanter kayıtlarında bulunan 16 adet aracın ise trafik tescil kayıtlarında bulunmadığı, söz konusu araçların 254- Taşıtlar hesabında izlenmemesi ve bilançoya dahil edilmemesinin mali tablolarda önemli yanlışlıklara sebebiyet verdiği, bu sebeple İdarenin mali tablolarının tam, doğru ve güvenilir bilgiler sunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında kullanım ömrünü tamamlamış ve fiilen hurdaya ayrılmış araçlar ile ilgili işlemlere başlanarak trafik tescil kayıtlarından düşüleceği ve envanter kayıtları ile fiili durumun uyumlu hale getirileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kullanım ömrünü doldurmuş ve hizmetinden yararlanılması mümkün olmadığından fiilen hurdaya ayrılmış araçlar için mevzuatta öngörülen işlemlere başlanarak trafik tescil kayıtlarından düşülmesi, belediye envanter kayıtları ile trafik tescil bilgilerinin birbiri ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Bazı Taşınmazların Elektrik Faturalarının Belediye Tarafından Ödenmesi ve Mahsuplaşma İşlemlerinde Gecikmeler Yaşanması

Kamu İdaresi tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazlarından iki tanesi için düzenlenen elektrik faturalarının kurum bütçesinden ödendiği, ödenen tutarlar için taşınmazı kullanan kişilere rücu işlemlerinde gecikmeler yaşandığı ve bu gecikmeler sebebiyle gecikme faizi uygulanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesine göre her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde, belediye başkanının belediyenin üst yöneticisi olduğu ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımının sağlanmasından, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden belediye meclisine karşı sorumlu olduğu hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin ecrimisil karşılığında kullandığı taşınmazlarından iki tanesinin ayrı elektrik sayacının bulunmadığı, elektrik faturalarının belediye adına düzenlendiği, söz konusu faturaların belediye tarafından ödendiği, belediyenin ödemiş olduğu tutarı bir yazı ile taşınmazları kullanan kişilere bildirdiği, ancak söz konusu kişilerle mahsuplaşma işlemlerinin faturaların son ödeme tarihi içinde gerçekleştirilmediği, belediyenin zamanında ödediği faturalar için mahsuplaşmanın gecikmesinden dolayı herhangi bir gecikme faizi de uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında taşınmazların ihale yolu ile kiraya verilmesi işlemleri sonucunda kiraya verilen taşınmazlardaki aboneliklerin kiralayan adına alınması işlemlerinin gerçekleştirileceği, ayrıca mahsup işlemlerinde gecikme yaşanmaması için gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından taşınmazları kullanan kişiler adına aboneliklerin oluşturularak kendi kullanımlarından doğan bedelleri ödemelerinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 23: Vergi Borçlarının Zamanında Ödenmemesi

Kamu İdaresinin ödeme önceliğine sahip vergi borçlarını vadesinde ödemediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olacağı ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda oldukları belirtilmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Üst yöneticiler" başlıklı 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri hükmüne yer verilmiştir.

Söz konusu Kanunu'nun 34'üncü maddesinde; Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı

borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği hükmü yer almaktadır.

Diğer taraftan, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 51'inci maddesinde; amme alacağının ödeme süresi içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için gecikme zammı uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlaştırılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, ödenme sırasına ödeneceği ancak kanunları gereği diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç ve benzeri ödemelere öncelik verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin 2024 yılı sonu itibarıyla vadesi geçmiş 149.442.617,52 TL vergi borcu bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında belediyenin içinde bulunduğu mali sıkıntı ve nakit yetersizliği nedeniyle ödemelerde gecikmeler yaşadığı, nakit sıkıntısının en büyük nedeninin her ay İller Bankasınca gönderilen vergi gelirlerinden tahsil edilenlerden belediye hissesine düşen payların tahakkuklarının azalmasından kaynaklandığı, son dört yılda İller Bankasından gelen payların her yıl bir önceki yıla göre %100 artış gösterdiği, ancak 2024 yılı itibarı ile idareye gönderilen payların ise önceki yıllarla aynı kaldığı, bu nedenle yasal ödemelerde gecikmelerin kaçınılmaz hale geldiği, tüm bunlara rağmen herhangi bir gecikmeye sebebiyet vermemek için gerekli çalışmaların yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından vergi borçlarının vadesinde ödenmesi ve bu ödemelere öncelik verilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: İvedi ve Zorunlu Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Gerçekleştirilmesi ve Avans Ödemesinin Genellik Arz Etmesi

Kamu İdaresi tarafından avans verilmesini gerektirecek şartlar oluşmadığı halde mal ve hizmet alımları için avans verilerek ödemelerin gerçekleştirildiği ve avansın genel bir uygulamaya dönüştürüldüğü görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Ön ödeme” başlıklı 35’inci maddesinde, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde de ön ödemeler ile ilgili olarak 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35’inci maddesinde belirtilen hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu doğrultuda çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in “Ön ödeme şekilleri ve uygulaması” başlıklı 5’inci maddesinde ön ödemenin, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarında öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabileceği düzenlenmiştir.

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

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde avansın, sürekli bir ödeme yöntemi olmayıp istisnai ve belli şartlarda kullanılması gereken bir ödeme yöntemi olduğu anlaşılmaktadır. Giderin ilgili kanunlarda öngörülmüş olması, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi ve zorunlu bir gider olması, ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneğin olması durumunda avans şeklinde ödeme gerçekleştirilebileceği görülmektedir. Bir giderin ivedi ve zorunlu olarak değerlendirilebilmesi için ihtiyacın giderilmemesi durumunda

kamu hizmetinin aksaması ihtimalinin bulunması gerekmektedir. Bu ödeme yönteminin ivedi ve zorunlu olmayan giderler için kullanılması harcamaların ön mali kontrol ve diğer kontrollere tabi tutulmadan yapılmasına sebep olmaktadır.

Diğer taraftan, belediyelerin her türlü kaynaktan sağlanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesi gereğince, bu Kanunun hükümleri çerçevesinde, açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü yöntemlerinden biriyle ihale edilmek suretiyle ya da doğrudan temini usulüyle karşılanması gerekmektedir. Bir ihale yöntemi olmasa dahi, doğrudan temin yöntemiyle yapılacak alımlarda ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar en uygun fiyatlar ile temin edilebilmektedir.

Yapılan incelemede, ayrıntıları aşağıda gösterildiği üzere mal ve hizmet alım giderleri işlemlerinin büyük kısmının tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde alımın avans şeklinde ödeme ile karşılandığı ve bu alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı, idare tarafından avansın bir alım şekli yöntemine çevrilip genel bir uygulamaya dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

Tablo 16: Aylar İtibariyle Avans Kullanım Adedi ve Tutarı

AY	ADET	TOPLAM (TL)
Ocak	23	233.564,00
Şubat	44	1.072.724,00
Mart	41	1.054.708,00
Nisan	16	201.411,00
Mayıs	44	844.565,00
Haziran	37	1.575.870,00
Temmuz	41	1.052.136,00
Ağustos	31	558.470,00
Eylül	35	715.993,00
Ekim	30	720.386,00
Kasım	35	721.248,00
Aralık	32	974.248,00
Toplam	409	9.725.303,00

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususta gerekli hassasiyetin gösterileceği ve birimlere gerekli bildirimlerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından avansın istisnai bir ödeme yöntemi olması nedeniyle, ivedi ve zorunluluk gerektiren hallerde düzenlemelere uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 25: Otopark Hesabında Toplanan Tutarlar ile Gecekondu Fonunda Yer Alan Tutarların Amacı Dışında Kullanılması

Kamu İdaresi tarafından otopark inşa edilmesi faaliyetlerinde kullanılmak üzere tahsil edilen otopark gelirleri ile gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirler kapsamında kullanılması gereken gecekondu fonunda yer alan gelirlerin belirlenen amaçlar dışında Belediyenin cari giderlerinin karşılanması için kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde, idarece tahsil edilen otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak bir hesaba yatırılacağı, aynı Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinde ise otopark hesabında biriken tutarların belediyelerin kendi kaynaklarından ayıracağı tahsisatla birlikte, tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge ve genel otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanılacağı, toplanan bu meblağın, öncelikle parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan ancak otopark bedeli ödeyen parsellerin bulunduğu mümkün olan en yakın sınırlar içinde kullanılacağı, toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde; Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısımdan öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla % 10'unun, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı kalan kısımdan ise ilgili belediyeye % 30, varsa büyükşehir belediyesine % 10 oranında pay verileceği ifade edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde ise bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise fonda toplanan paraların, belediyelerce Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla; bu Kanun'daki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi

Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondlu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında, kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; mevzuatları gereğince otopark hesabı ile gecekondlu fonunda biriken tutarların, yine mevzuatında belirlenen kullanım amacı dışında değerlendirilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, belediyenin otopark hesabında bulunan 7.046.284,34 TL ile gecekondlu fonunda yer alan 1.500.000,00 TL'lik payın idarenin cari hesabına aktarıldığı ve mevzuatı ile belirlenen amaçlar dışında belediyenin cari giderlerinin karşılanması amacıyla kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında otopark hesabı ile gecekondlu fon hesabının amacı dahilinde kullanılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından otopark hesabında ve gecekondlu fonunda bulunan tutarların cari hesaba aktarılacak amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 26: Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından muhasebe sisteminde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında kayıtlı bulunan kesinleşmiş Sayıştay ilamlarına ilişkin tazmin tutarlarının sorumlulardan tahsili için gerekli işlemlerin yapılmadığı ayrıca bu tutarlara İdarenin muhasebe sisteminde faiz işletilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Sayıştay ilamlarının infazı" başlıklı 53'üncü maddesinde; Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği, ilam hükümlerinin yerine getirilmesinden ilgili kamu idarelerinin üst yöneticilerinin sorumlu olduğu, ilamlarda gösterilen tazmin miktarının hüküm tarihinden itibaren kanuni faize tabi tutulacağı ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre tahsil edileceği belirtilmiştir. Benzer hükümler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kamu zararı" başlıklı 71'inci maddesinde ve bu maddeye istinaden çıkarılan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde de yer almaktadır.

Sayıştay ilamlarının infazını izlemeyen ve gereklerini yerine getirmeyenler hakkında uygulanacak hukuki ve cezai müeyyideler, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun “Kamu idareleri ve görevlilerinin sorumluluğu” başlıklı 9’uncu maddesinde düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Sayıştay ilam hükümlerinin kesinleşme tarihinden itibaren doksan gün içerisinde tahsil edilmesinden kamu idarelerinin üst yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. Üst yöneticilerin bu sorumluluklarını 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümlerine göre yerine getirmesi ve tahsilat aşamasında anaparaya hüküm tarihinden itibaren kanuni faiz uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kesinleşmiş Sayıştay ilamlarına ilişkin 18.038.990,59 TL tazmin tutarının mevzuatta öngörüldüğü şekilde takip ve tahsil edilmediği ayrıca bu tutara gecikme faizi işletilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında tahsil edilemeyen ilamların gereğinin hukuk birimince takip edildiği ve bu konuda gereğinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kesinleşmiş Sayıştay ilamlarının yerine getirilmemesi zamanaşımı açısından risk teşkil etmekte olup belirtilen mevzuat hükümleri gereğince ilamlarda belirtilen tazmin tutarlarının takip ve tahsilatının sağlanması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Öngörülen Şartlar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ile İhaleye Çıkılması	2022	Yerine Getirilmedi	Mevzuatta Öngörülen Koşullar Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulü ve Doğrudan Temin Yöntemi ile Alım Yapılması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunduğu Tespit Edilen İşletmelere İdari Para Cezası Uygulanmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İlçe Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2022	Yerine Getirilmedi	Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Hizmet Alımlarında Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Bazı Gelir Kalemlerine İlişkin Gecikme Zammı veya Faizinin Uygulanmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Tahsil Edilmeyenlerin Bulunması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Şirketler Tarafından Ticaret Sicili Gazetesinde Tescil Edilmeyen Sermaye Tutarlarının Mali Duran Varlıklar Hesap Grubunda İzlenmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtılmaması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Kesinleşen Sayıştay İlamlarının Yerine Getirilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sayıştay İlamlarının İnfaz Edilmemesi başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Geçmiş Dönemlere Ait Ödenmemiş Elektrik Faturası Borcundan Dolaylı Gecikme Faizi Ödenmesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sözleşmeye Bağlı Ödemelerin Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Faiz ve İcra Giderleri Gibi Ek Mali Yükümlülöklere Katlanılması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Bazı İşyerleri ve Konutlara İlişkin Çevre	2022	Yerine Getirilmedi	Gerekli Vergi Mükellefiyetleri Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.

Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi			
Taşınmaz Kayıtlarının Gerçeği Yansıtmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Taşınmaz kayıtlarının değerlendirme işlemlerinin yapılmamış olması sebebiyle gerçeği yansıtmadığına yönelik bulgu kaleme alınmış, idare değerlendirme işlemlerini gerçekleştirmiş, ancak değerlemesi yapılan taşınmazlar için aynı yıl içerisinde enflasyon muhasebesi uygulayarak taşınmaz kayıtlarının gerçek değeri yansıtmamasına tekrar sebebiyet vermiştir. Söz konusu husus Enflasyon Düzeltmesi İşlemlerinin Doğru Yapılmaması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Bütçe Emanetlerine Alınan Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alınma Sırasına Göre Ödenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Sözleşmeye Bağlı Ödemelerin Zamanında Yapılmaması Nedeniyle Faiz ve İcra Giderleri Gibi Ek Mali Yükümlülüklerle Katlanılması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Mülkiyeti İdareye Ait Olan Stadyumun Profesyonel Spor Kulübüne Bedelsiz Olarak Kullandırılması	2022	Yerine Getirilmedi	Mülkiyeti İdareye Ait Olan Stadyumun Profesyonel Spor Kulübüne Bedelsiz Olarak Kullandırılması ve Kullanıma İlişkin Giderlerin Belediye Bütçesinden Karşılanması başlık bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
İlçe Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	İlçe Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Gerekli Vergi Mükellefiyetleri Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebeleştirilmemesi başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.
Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	Amortisman Ayrılmayan ve Kayıtlı Değerinden Daha Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Bulunması başlıklı bulgu ile 2024 yılı raporunda yer almaktadır.