



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MALATYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	14
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	41

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu	3
Tablo 2:2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3:2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4:2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	6
Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 9:Kayıtlardan Çıkarılmasına Rağmen 257 Birikmiş Amortisman Hesabında İzlenmeye Devam Edilen Maddi Duran Varlıklar	16
Tablo 10:Şirket Tarafından 2886 sayılı Kanun'un 51/g Maddesi Uyarınca Kiraya Verilen Yerler.....	21
Tablo 11:Vakıf ve Derneklere Tahsis Edilen Taşınmazlar	23
Tablo 12:Toplam Tutarı 4734 sayılı Kanun'da Belirtilen Limiti Aşmasına Rağmen Doğrudan Temin Usulü İle Gerçekleştirilen Hizmet Alımları.....	29
Tablo 13:İdareye İbraz Edilmeyen ve Damga Vergisi Ödenmeyen Alt Yüklenici Sözleşmeleri	

KISALTMALAR

AYKOME	Altyapı Koordinasyon Merkezi
KDV	Katma Değer Vergisi
MASKİ	Malatya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kayıtlardan Çıkarılan Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Tutarlarının Mali Tablolarda İzlenmeye Devam Edilmesi
2. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi ve Tahsil Edilen Payın İlgili İdare Hesabına Gönderilmemesi
3. Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Şirketine Devredilen Taşınmazlara İlişkin İşletme Haklarının Şirket Tarafından Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi
2. Belediyeye Ait Taşınmazların Vakıf ve Derneklere Tahsis Edilmesi
3. Hazine Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Derneğe Ücretsiz Olarak Kullanılması
4. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
5. İşletilmesi Devredilemeyecek Olan Belediye Mülkiyetindeki Yerlerin İhale Yapılmadan Belediye Şirketlerine Devredilmesi
6. Açık İhale veya Pazarlık Usulü ile Gerçekleştirilmesi Gereken Hizmet Alımı İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi
7. Yüklenici tarafından Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Bu Sözleşmelerden Doğan Damga Vergilerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması
8. Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi
9. Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Bedellerinin Takip Edilmemesi
10. Hafriyat Toprağı ve İnşaat Atığı Bertaraf Bedellerinin Eksik Tahsil Edilmesi
11. Yol Üstü Araç Park Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerin Tüm İlçe Belediyelerine Nüfusları Oranında Paylaştırılmaması

12. İhale Edilen Yapım İşlerinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesinde, büyükşehir belediyelerinin ve büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımı şeklindedir. Büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi bulunmaktadır. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

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

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	727	480
Sözleşmeli Personel	-	35
Kadrolu İşçi	178	35
Geçici İşçi	-	0
Toplam	905	550
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2.694

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

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

Ayrıca Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu sekiz dolaylı hissedarı olduğu iki adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

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

Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2:2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
Personel Giderleri	0,00	62.984.000,00	0,00	0,00	0,00	62.984.000,00	54.155.952,00	8.828.048,00	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.010.000,00	0,00	0,00	0,00	9.010.000,00	8.368.577,92	641.422,08	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	293.114.000,00	0,00	42.700.907,87	13.025.856,87	322.789.051,00	241.157.351,92	81.631.699,08	0,00
Faiz Giderleri	0,00	120.000.000,00	0,00	0,00	5.047.000,00	114.953.000,00	78.197.812,23	36.755.187,77	0,00
Cari Transferler	0,00	22.624.000,00	0,00	3.177.000,00	225.000,00	25.576.000,00	19.822.186,76	5.753.813,24	0,00
Sermaye Giderleri	0,00	174.268.000,00	80.000.000,00	31.954.949,00	30.270.000,00	255.952.949,00	191.739.729,17	64.213.219,83	0,00
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	23.000.000,00	0,00	19.970.000,00	0,00	42.970.000,00	41.908.944,75	1.061.055,25	0,00
Yedek Ödenek	0,00	52.000.000,00	0,00	0,00	49.235.000,00	2.765.000,00	0,00	2.765.000,00	0,00
Toplam	0,00	757.000.000,00	80.000.000,00	97.802.856,87	97.802.856,87	837.000.000,00	635.350.554,75	201.649.445,25	0,00

Malatya Büyükşehir Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 757.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde eklenecek 80.000.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 837.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 635.350.554,75 TL bütçe gideri yapılmış, 201.649.445,25 TL ödenek iptal edilmiştir.

Malatya Büyükşehir Belediyesinin 2020 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 837.000.000,00TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 524.000.000,00TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, Finansmanın Ekonomik Sınıflandırılması Cetvelindeki borçlanma ve borç ödemeleri ile gösterilen 313.000.000,00 TL ile giderilmiş olup bütçe denkliği sağlanmıştır.

Tablo 3:2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	10.610.000,00	6.861.408,92	32.530,26	6.828.878,66	64,36
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	28.165.000,00	63.097.753,40	56.547,96	63.041.205,44	223,83
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	16.000.000,00	34.171.511,45	0,00	34.171.511,45	213,57
05- Diğer Gelirler	453.955.000,00	552.735.963,52	0,00	552.735.963,52	121,76
06- Sermaye Gelirleri	15.270.000,00	5.246.515,97	0,00	5.246.515,97	34,36
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	524.000.000,00	662.113.153,26	89.078,22	662.024.075,04	126,34

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 126,34 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%223,83), alınan bağış ve yardımlar (%213,57) ve diğer gelirler (%121,76) beklenenin üstünde, vergi gelirleri (%64,36) ve sermaye gelirleri ise (%34,36) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	62.984.000,00	54.155.954,00	85,98
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.010.000,00	8.368.577,92	92,88
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	322.789.051,00	241.157.351,92	74,71
04- Faiz Gideri	114.953.000,00	78.197.812,23	68,02
05- Cari Transferler	25.576.000,00	19.822.186,76	77,50
06- Sermaye Giderleri	255.952.949,00	191.739.729,17	74,91
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	42.970.000,00	41.908.944,75	97,53
09- Yedek Ödenekler	2.765.000,00	0,00	0,00
Toplam	837.000.000,00	635.350.556,75	75,90

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri % 75,90 seviyesinde gerçekleşmiştir. Gider kalemlerinin hepsinde başlangıçta belirlenen ödeneğin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	7.698.230,14	7.687.483,43	6.828.878,66	-0,14	-11,17
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.178.486,92	34.521.092,83	63.041.205,44	48,94	82,62
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	13.818.916,38	28.044.936,19	34.171.511,45	102,95	21,85
Diğer Gelirler	397.534.095,00	420.393.341,04	522.735.963,52	5,75	24,34
Sermaye Gelirleri	19.335.748,07	4.485.376,12	5.246.515,97	-76,80	16,97
Toplam	461.565.476,51	495.132.229,61	632.024.075,04	7,27	27,65
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	504.288,45	0,00	0,00	-100,00	0,00
Net Toplam	461.061.188,06	495.132.229,61	632.024.075,04	7,27	27,65

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 136.891.842,43 TL'lik (% 27,65) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 858.304,77 TL (%11,17), düşüş olmasına rağmen, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 28.520.112,61 TL (%82,62), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 6.126.575,26 TL (%21,85) diğer gelirlerde 102.342.522,48TL (%24,34) ve sermaye gelirlerinde 761.139,85TL (%16,97) artış gerçekleşmiş ve bu artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	46.320.634,40	51.530.550,99	54.155.952,00	11,25	5,09
SGK Devlet Prim Giderleri	6.687.335,83	7.843.487,03	8.368.577,92	17,29	6,69
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	296.061.158,56	222.136.691,63	241.157.351,92	-24,97	8,56
Faiz Giderleri	51.939.296,86	114.092.664,41	78.197.812,23	119,67	-31,46
Cari Transferler	20.366.674,76	18.242.363,97	19.822.186,76	-10,43	8,66
Sermaye Giderleri	140.195.358,34	91.691.276,65	191.739.729,17	-34,60	109,11
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	16.143.445,99	25.961.067,36	41.908.944,75	60,81	61,43
Toplam	577.713.904,74	531.498.102,04	635.350.554,75	-8,00	19,54

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 103.852.452,71TL (%19,54) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında en dikkat çekici artış sermaye giderlerinde meydana gelmiştir. Sermaye giderleri 2019 yılına göre 100.048.452,52 TL (%109,11) artış göstermiştir. Bunun en temel sebebi Belediye tarafından sabit sermaye

varlıklarına yönelik olarak yapılan yatırımların miktarında ve bu yatırımların maliyetlerinde meydana gelen artışlardır. Personel giderleri ve mal ve hizmet alım giderlerinde de önceki yıla göre artış meydana gelmiştir. Buna karşın faiz giderlerinde 35.894.852,18 TL'lik (%31,46) bir azalış olmuştur. Faiz düşüşü alınan kredilerin yeniden yapılandırılmasından ve yüksek faizli kredi kullanılmamasından kaynaklanmış olup, özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek bütçe denkliliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 444.795.313,99 TL, Faaliyet Geliri 677.930.325,24 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 233.135.011,25 TL olarak gerçekleşmiştir.

Malatya Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7:Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Olduğu Tutarı (TL)	Sahip Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Esenlik İmar İnşaat Ltş.Şti	41.000.000,00	41.000.000,00		100
2	Motaş A.Ş.	117.607.222,00	117607.222,00		100
3	Kültür AŞ.	7.120.000,00	6.931.280,00		97,35
4	Megsaş AŞ.	4.539.803,09	4.362.507,25		96,09
5	Belediye Sosyal Tesisler Ltd.Şti	9.000.000,00	9.000.000,00		100
6	Meston Kent Dizayin Çevre İnş.Ltd.Şti	15.7500.000,00	15.750.000,00		100
7	Melid Ulaşım ve Hizmet Grupları San.ve Tic.Ltd. Şti	2.010.000,00	2.010.000,00		100
8	Malatya Toplu Taşıma Hiz. A.Ş.	50.000,00	50.000,00		100

Tablo 8:Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Esenlik İmar İnşaat Ltı.Şti	Megsaş A.Ş.	4.539.803,09	92.416,00	2,20
		Kültür A.Ş.	7.120.000,00	185.448,00	2,05
2	Megsaş A.Ş.	Kültür A.Ş.	4.539.803,09	36.800,00	0,81

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan;

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

57'nci maddesinde ise yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından ilgili idarelerin üst yöneticileri ile diğer yöneticileri tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

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

Anılan hüküm dayanağında Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları

Tebliğ'i ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

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

Belediye tarafından iç kontrol sisteminin oluşturulmasını teminen 2012, 2015, 2016, 2017 yıllarında İç kontrol standartlarına uyum eylem planı hazırlanmıştır. 2020 yılında güncelleme çalışmaları yapılmıştır. 2020 yılında hazırlanan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevzuata uygun olarak, 18 standart ve 79 genel şartı içermektedir.

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

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

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

Belediye tarafından risk değerlendirme standartlarının oluşturulması amacıyla 2020-2024 yılları Stratejik Planı'nın; tüm paydaşların katılımı ile üst yönetimin öncülüğünde, politika belgeleri dikkate alınarak, vizyonel ve mevzuata uygun bir şekilde hazırlandığı görülmüştür.

2020 Yılı Performans Programı, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'e uyumlu şekilde hazırlanmıştır. Belediyenin Performans Programı'nda; Stratejik Plan'da yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedeflerin, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyetlerin ve bunların kaynak ihtiyaçlarının yer aldığı görülmüştür. Ayrıca anılan Program'da performans hedeflerine ne derecede ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere oluşturulan performans göstergelerine de yer verilmiştir. Ayrıca birimlerin faaliyetlerine ilişkin riskler, etki ve olasılık düzeyleri dikkate alınarak belirlenmiştir.

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

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

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

Belediyede bilgi ve iletişim standartlarının oluşturulması amacıyla 2019 yılı Faaliyet Raporu'nun; birim faaliyet raporları esas alınarak, tüm faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlandığı ve kamuoyuna duyurulduğu görülmüştür. Anılan Rapor'da harcama yetkilileri tarafından verilen iç kontrol güvence beyanı da bulunmaktadır. 2019 Yılı

İdare Faaliyet Raporu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun bir şekilde hazırlanmış olup İ kurumsal web sitesinde yayınlanmaktadır.

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

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

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

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Malatya Büyükşehir Belediyesi'nin 2020 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: Kayıtlardan Çıkarılan Maddi Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Tutarlarının Mali Tablolarda İzlenmeye Devam Edilmesi

Çeşitli sebeplerle muhasebe kayıtlarından çıkarılan maddi duran varlıklara ilişkin amortisman tutarlarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğinin anlatıldığı 202'nci maddesinde;

“Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.” hükmü,

Aynı hesabın işleyişinin anlatıldığı 203'üncü maddesinde ise;

“(1) Birikmiş amortismanlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

(...)

b) Borç

1) Amortismanına tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlık tutarlarının ayrılan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

(...)” hükmü bulunmaktadır.

Buna göre çeşitli sebeplerle muhasebe kayıtlarından çıkarılan maddi duran varlıklar için daha önce 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle ayrılan

amortisman tutarlarının aynı hesabın borcuna kaydedilerek kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Belediyenin mülkiyetinden çıkmış olan maddi duran varlıklara ilişkin amortisman tutarlarının 257 Birikmiş Amortismanlar hesabının borcuna kaydedilmek suretiyle kayıtlardan çıkarılması gerekirken 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının alacak kısmında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 9:Kayıtlardan Çıkarılmasına Rağmen 257 Birikmiş Amortisman Hesabında İzlenmeye Devam Edilen Maddi Duran Varlıklar

Hesap Kodu	Hesap Adı	İlgili Hesabın Mali Tablolarda Takip Edilen Değeri (TL)	Hesaba İlişkin Ayrılan Amortisman Tutarı (TL)	Fark (TL)
251	Kanalizasyon Hatları	0,00	43.011,59	-43.011,59
251	Balıkçı Barınakları	17.500,00	34.125,00	-16.625,00
251	Şamandıra, Dolfen ve Platformlar	0,00	51.760,13	-51.760,13
252	İlköğretim Okulları	18.200,00	31.005,56	-12.805,56
252	Diğer	0,00	45.494,09	-45.494,09
252	Bakımevi ve Huzurevleri	0,00	1.905,57	-1.905,57
252	Diğer	0,00	298.267,71	-298.267,71
253	Diğer Tesis ve Sistemler	0,00	55.460,00	-55.460,00
253	İnşaat Makineleri ve Aletleri	144.374,63	158.739,38	-14.364,75
253	Atölye Makineleri ve Aletleri	1.236.612,26	1.279.886,31	-43.274,05
253	Paketleme Makineleri	0,00	5.900,00	-5.900,00
253	Etiketleme ve Numaralandırma Makineleri	0,00	9.440,00	-9.440,00
253	Ayırma, Sınıflandırma Makineleri	9.723,20	39.931,20	-30.208,00
253	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	393.201,86	401.030,40	-7.828,54
255	Döşeme Demirbaşları	615.675,65	720.413,12	-104.737,47
255	Bilgi Saklama Üniteleri	436,60	1.176,61	-740,01
255	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	238.240,95	239.878,53	-1.637,58
255	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	1.087.601,90	1.129.971,78	-42.369,88
TOPLAM		3.761.567,05	4.547.396,98	-785.829,93

Belediye tarafından söz konusu durum 2021 yılında 1279 numaralı yevmiye kaydı ile düzeltilmişse de 2021 yılında yapılan kaydın 2020 yılı bilançosunda hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla yukarıdaki tabloda gösterildiği üzere muhasebe kayıtlarından çıkarılan maddi duran varlıklar için önceden ayrılan amortisman tutarlarının kayıtlardan düşülmemesi nedeniyle Belediyenin 2020 yılı Bilançosunda söz konusu maddi duran varlıklar ile amortisman tutarlarının gerçeğe uygun değerleri ile gösterilmemesine neden olunmuştur.

BULGU 2: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Hatalı Muhasebeleştirilmesi ve Tahsil Edilen Payın İlgili İdare Hesabına Gönderilmemesi

Emlak vergisi mükelleflerinden emlak vergisinin %10'u oranında tahakkuk yapılarak tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı paylarının ilgili mevzuatında hüküm altına alınan sürelerde Malatya Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı hesabına gönderilmediği ve tahsil edilen bu payların 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununun “Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı” başlıklı 12’nci maddesinin 6’ncı fıkrasında; Emlak Vergisi Kanununun 8’inci ve 18’inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un 12’nci maddesinin 9’uncu fıkrasında ise taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payı olarak tahsil olunan miktarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği düzenlenmiştir.

On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 6360 sayılı Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceği “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinde belirtilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabını düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 274 üncü maddesinde; bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatların 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden Belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca mükellefler hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiğinde 362 nolu hesaba kaydedilerek takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idaresine, il özel idaresinin bulunmadığı

illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediyesi statüsünü kazanmadan önce Malatya Belediyesi tarafından tahakkuk ettirilen ve 2020 yılında tahsil edilen toplam 246.712,85 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Malatya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı hesabına gönderilmediği diğer yandan söz konusu katkı payının 362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında izlenmesi gerekirken 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi bakımından, herhangi bir gecikme cezasına maruz kalınmaması için bahsi geçen katkı paylarının, muhasebe düzenlemesine uygun olarak izlenmesi ve belediye tarafından Malatya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına zamanında gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınmazlara İlişkin Değer Tespit İşlemlerinin Tamamlanmaması

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

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değer üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

Yapılan incelemede; 31.12.2020 tarihi itibarıyla Malatya Büyükşehir Belediyesi adına tapuda kayıtlı 5385 adet taşınmaz bulunduğu, bu taşınmazların değerlendirme işlemlerinin 299 adetinin maliyet bedeli, 29 adetinin rayiç değer üzerinden yapıldığı 5017 adet taşınmazın ise emlak vergi değeri ile kayıt altında tutulduğu tespit edilmiştir. Yani 5017 adet taşınmazın değer tespit işlemi Yönetmelikte belirtildiği şekilde tamamlanmamıştır.

Anılan Taşınmaz Yönetmeliğine uygun olarak değerlendirme çalışmalarının yapılmaması sonucunda; 2020 Bilançosunda tapuda kayıtlı olan taşınmazların gerçeğe uygun değeri (rayiç değeri) ile emlak değerleri arasındaki fark kadar 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı itibarıyla hataya neden olunmuştur.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Şirketine Devredilen Taşınmazlara İlişkin İşletme Haklarının Şirket Tarafından Pazarlık Usulü İle Kiraya Verilmesi

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

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel

bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin kiralama işlemlerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

5216 sayılı Kanun'un "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde ise;

"...Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir..." denilmektedir.

Yukarıdaki Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediye şirketleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yer almamaktadır. Ancak 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 26'ncı maddesi gereği büyükşehir belediyesi tarafından bu madde kapsamında şirkete ihalesiz olarak devredilen yerlerin, belediye şirketince üçüncü kişilere devrinde 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

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

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

Kanun'da geçen "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadeleri ile hazineye ait olan taşınmazlar tarif edilmekte olup, belediyelerin veya belediye şirketlerinin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün değildir.

Nitekim Danıştay 13 üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874

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

Yapılan incelemede Belediye tarafından 5216 sayılı Kanun’un 26’ncı maddesi kapsamında sermayesinin % 97,35’ine sahip olduğu Malatya Büyükşehir Belediyesi Kültür A.Ş.’ye devredilip Şirket tarafından 2886 sayılı Kanun’un 51/g maddesi kapsamında üçüncü kişilere kiraya verilen bazı taşınmazlar olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu taşınmazlara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 10: Şirket Tarafından 2886 sayılı Kanun'un 51/g Maddesi Uyarınca Kiraya Verilen Yerler

Sıra No	Taşınmazın Yeri	Taşınmazın Cinsi	Sözleşme Başlangıç Tarihi	Sözleşme Bitiş Tarihi
1	Sanat Sokağı	Antik Kahve ve Halıcı Dükkanları No:1/4-A	1.03.2018	31.12.2024
2	Sanat Sokağı	Lokanta No:1/5	1.12.2015	30.11.2022
3	Sanat Sokağı	Kitap Kafe No:1/3 Fidan Basım Yayın Ltd.Şti.	18.01.2016	18.01.2022
4	Sanat Sokağı	Çay Ocağı Büfe	1.05.2018	30.04.2023
5	Katlı Otopark I	Katlı Otopark I	4.07.2018	4.07.2021
6	Katlı Otopark I	Market	1.04.2020	1.04.2024
7	Katlı Otopark I	Lokanta	5.05.2020	5.05.2024
8	Hürriyet Parkı	Restaurant Kafe	20.02.2016	20.02.2022
9	Hürriyet Parkı	Hürriyet Parkı Büfe 1	1.10.2016	1.10.2021
10	Hürriyet Parkı	Hürriyet Parkı Büfe 2	1.09.2016	1.09.2021
11	Hürriyet Parkı	Kitap Satış Yeri	1.01.2017	31.12.2023
12	Nikah Sarayı	Mini Market 46e	10.12.2019	10.12.2021
13	Nikah Sarayı	Ekmek Ve Unlu Mamüller Satışı	1.03.2020	1.03.2024
14	Saray Mah. Katlı Otopark	Katlı Otopark	8.05.2020	8.05.2021
15	Defterdarlık Otopark	Kapalı Otopark	1.03.2020	1.03.2024
16	Kernek Külliye Çay Ocağı	Kafeterya Çay Ocağı -	21.09.2020	21.09.2021
17	Muhtelif Yerler Büfe	Muhtelif Yerler Büfe 108 (Irmak Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
18	Muhtelif Yerler Büfe	Muhtelif Yerler Büfe 113 (Pınar Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
19	Muhtelif Yerler Büfe	Muhtelif Yerler Büfe 114 (Dörtyol Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
20	Muhtelif Yerler Büfe	Muhtelif Yerler Büfe 115 (Uğrak Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
21	Muhtelif Yerler Büfe	Muhtelif Yerler Büfe 118 (Gençler Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
22	Muhtelif Yerler Büfe	Muhtelif Yerler Büfe 119 (Yeni Hastane Cad.Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
23	Muhtelif Yerler Büfe	Büfe 121 (Yıldız Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
24	Muhtelif Yerler Büfe	Büfe 126 (Gedik Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
25	Muhtelif Yerler Büfe	Büfe 130 Toki	1.03.2020	1.03.2024
26	Muhtelif Yerler Büfe	Büfe 136 (Bizim Büfe)	1.03.2020	1.03.2024
27	Muhtelif Yerler Büfe	Ptt Önü Büfe	1.03.2020	1.03.2024
28	Muhtelif Yerler Büfe	Akpınar Meydan Taştepe Minübüs Durağı Büfe	1.03.2020	1.03.2024

29	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Kafeterya	6.05.2020	6.05.2021
30	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Terzi İşletmesi	11.05.2020	11.05.2021
31	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Kafeterya	1.05.2020	1.05.2021
32	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Büfe 6 - Kafeterya İşletme	8.05.2020	8.05.2021
33	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Kafeterya-Restaurant	20.04.2020	20.04.2024
34	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Kafeterya	14.04.2020	14.04.2024
35	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Kafeterya	21.04.2020	21.04.2024
36	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Büfe	1.04.2020	1.04.2024
37	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Kafeterya	1.04.2020	1.04.2024
38	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Kafeterya	1.04.2020	1.04.2024
39	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Büfe	1.04.2020	1.04.2024
40	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Kafeterya	16.04.2020	16.04.2024
41	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Abdullah Gül Parkı Batı Kısım Tuvalet	20.04.2020	20.04.2021
42	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Abdullah Gül Parkı Doğu Kısım Tuvalet	20.05.2020	20.05.2021
43	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Abdullah Gül Parkı Doğu Kısım Tuvalet	28.04.2020	28.04.2021
44	A.Gül Parkı (Sümerpark)	Seyyar Oyun Alanı-Trambolin	1.01.2020	31.12.2020

Bahsi geçen taşınmazlara ilişkin ihalelerin, şirket tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu gereğince şartları da dikkate alınarak kapalı teklif usulü veya açık teklif usulü ile yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediyeye Ait Taşınmazların Vakıf ve Derneklere Tahsis Edilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan beş adet taşınmazın vakıf ve derneklere tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinin birinci fıkrasında ise; *“Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.”* denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinde; *“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; (...)*

c) (Değişik: 12/11/2012-6360/19 md.) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izni alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedeli

veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazları aynı kuruluşlar kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği, belediyeler kendi mülkiyetindeki taşınmazları, sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilmektedir.

Bununla birlikte 02.02.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 16.10.2017 T. 2017/1 E., 5415/1 K. sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararına göre; belediyeler, ancak mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye meclislerinin bu konuya ilişkin alacakları kararlar ve sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Yapılan incelemede; ayrıntısına aşağıdaki tabloda yer verilen taşınmazların Belediye tarafından çeşitli vakıf ve derneklere tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 11: Vakıf ve Derneklere Tahsis Edilen Taşınmazlar

İlçe	Mahalle	Taşınmaz	Tahsis Tarihi	Süresi	Dernek/Vakıf
Battalgazi	İzzetiye	Belediye İş Hanında Bulunan 58/C Bağımsız Bölümü	14.08.2018	6 Yıl	Vakıf
Battalgazi	Saray	Lütfiye Sarıtaş Konağı	11.07.2018	6 Yıl	Vakıf
Yeşilyurt	Aşağıbağlar	Arsa Tahsisi	19.03.2018	25 Yıl	Vakıf
Darende	Günpınar	125 Ada 16 Parselde Bulunan Taşınmaz	11.07.2018	5 Yıl	Dernek
Battalgazi	Niyazi	Karakaş Konağı	12.06.2018	5 Yıl	Dernek

Belediye tarafından bahsi geçen taşınmaz tahsislerinin ortak projesi kapsamında dernek ve vakıflara yapıldığı bildirilmişse de ortak hizmet projesi belediyenin görev ve sorumluluk alanı içerisindeki somut bir konuya ilişkin olmalıdır. Dernek ve vakıflara belediye taşınmazlarının uzun süre kullandırılması ortak hizmet projesi değil tahsis niteliğindedir. Dolayısıyla ortak hizmet projesi adı altında da olsa dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi yapılamaz. Kaldı ki ortak hizmet projesi yapılması ile sadece kamu idareleri ile mahalli idarelere taşınmaz tahsisi yapılabileceği aynı maddede düzenlenmiş ve açık bir şekilde kamu idareleri ile mahalli idareler dışında hiçbir gerçek ya da tüzel kişiye taşınmaz tahsisi yapılamayacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı çerçevesinde tahsisli taşınmazların mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Hazine Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Derneğe Ücretsiz Olarak Kullandırılması

Hazine tarafından Malatya Büyükşehir Belediyesine tahsis edilen taşınmazın tahsis amacı dışında bir derneğe kullandırıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde;

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

19.06.2017 tarih ve 26557 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in "Tahsisli ve kiralanmış yerlerdeki işlemler" başlıklı 70'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında; *"Tahsisli veya kiralanmış yerlerin yetkili İdarenin bilgisi dışında kullanılması veya kullandırılması, ecrimisil alınmasını gerektirir."* denilmektedir.

Yapılan incelemede, Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından; mülkiyeti Hazineye ait olan ve Battalgazi İlçesi Niyazi Mahallesi Niyazi Mısıri Cd. No:30 adresinde yer alan 646 m2 yüzölçümlü taşınmaz, kültür merkezi olarak kullanılmak üzere 25.02.2016 tarihinde Malatya Büyükşehir Belediye Başkanlığına süresiz olarak tahsis edildiği; Belediye tarafından söz konusu taşınmazın 971.823,90 TL bedel ile restore edildiği ve 12.06.2018 tarihinden itibaren de ücretsiz olarak beş yıllığına bir derneğin kullanımına bırakıldığı tespit edilmiştir.

Bu husus 2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer almasına rağmen Belediye tarafından herhangi bir işlem yapılmadığı ve taşınmazın 2020 yılı sonu itibarıyla ücretsiz olarak derneğin kullanımında olduğu görülmüştür.

Belediye tarafından söz konusu taşınmazın hem çeşitli dışsal faktörlerden korunması hem de tahsis amacının dışına çıkılmadan kültür ve sosyal işlerde kullanılması amacıyla ortak hizmet projesi kapsamında derneğe tahsis edildiği belirtilse de 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (c) bendinde dernek ve vakıflarla

yapılacak ortak hizmet projesinin şartlarına yer verildikten sonra aynı maddenin (d) bendinde taşınmaz tahsisinin sadece mahalli idareler ile kamu idarelerine yapılacağı belirtilmiştir. Yani ortak hizmet projesi kapsamında da olsa dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi yapılamaz. Nitekim 02.02.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 16.10.2017 T.2017/1 E. 5415/1 K. Sayılı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı da bu yöndedir.

Ayrıca söz konusu taşınmaz Belediyeye Hazine tarafından tahsis edilmiş olup yukarıda yer verilen mevzuat hükmünde ifade edildiği üzere Hazine tarafından tahsis edilen taşınmazların yetkili idarenin bilgisi dışında kullanılması ecrimisil alınmasını gerektirmektedir.

Anılan gerekçelerle Belediye tarafından tahliye işlemlerinin yapılarak Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından tahsis edilen taşınmazın üçüncü kişilere kullanılmaması gerekmektedir. Aksi takdirde herhangi bir kanuni dayanağı olmaksızın ücretsiz olarak dernek kullanımına bırakılan taşınmaza ilişkin Belediye tarafından ecrimisil ödenmesi durumu veya tahsisin iptali ile karşılaşılabilir.

BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

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

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

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

"Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

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

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine

taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.

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

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

BULGU 5: İşletilmesi Devredilemeyecek Olan Belediye Mülkiyetindeki Yerlerin İhale Yapılmadan Belediye Şirketlerine Devredilmesi

Belediye tarafından 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi kapsamında olmayan güneş enerjisi santrali, umumi tuvalet, soğuk hava deposu, kuaför, kuyumcu, fotoğrafçı, çiçekçi gibi yerlerin işletme haklarının (işletilmesinin devri) ihale yapılmadan Belediyenin şirketlerine devredildiği görülmüştür.

5216 sayılı Kanun'un "Şirket kurulması" başlıklı 26'ncı maddesinde;

"(...)Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir. (Ek cümle: 12/11/2012-6360/10 md.) Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir" hükmü bulunmaktadır.

Anılan madde hükmünde özel bir düzenlemeye yer verilmiş ve büyükşehir belediyelerinde; hafriyat sahaları, toplu ulaşım hizmetleri, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerinin ihale yapılmaksızın belediyelerin şirketlerine işletilmesinin devredilebileceği ifade edilmiştir. Söz konusu yerler tahdidi olarak sayılmış olup bunların dışındaki yerlerin büyükşehir belediyesinin %50'sinden fazlasına ortağı olduğu şirketlere ihalesiz olarak devri mümkün değildir.

Yapılan incelemede Belediye tarafından; 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi kapsamında yer almayan güneş enerjisi santrali, umumi tuvalet, soğuk hava deposu, kuaför,

kuyumcu, fotoğrafçı, çiçekçi gibi yerlerin işletilmesinin sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerine ihalesiz olarak devredildiği tespit edilmiştir.

Belediye tarafından nikah sarayının kompleks bir sosyal tesis olduğu belirtilmiş olsa da nikah sarayı içerisindeki kuruyemişçi, kuaför, çiçekçi, fotoğrafçı, kuyumcu ticari amaçla faaliyet gösteren işletmelerdir. Dolayısıyla söz konusu ticari işletmeler 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi kapsamında sosyal tesis olarak değerlendirilemez.

Sonuç olarak; 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesi kapsamında olmayan söz konusu yerlerin işletilmesinin Belediyenin, sermayesinin %50'sinden fazlasına sahip olduğu şirketlerine ihalesiz olarak devredilmesi mevzuata uyarlı olmayıp söz konusu yerlere ilişkin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Açık İhale veya Pazarlık Usulü ile Gerçekleştirilmesi Gereken Hizmet Alımı İşlerinin Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemiyle Gerçekleştirilmesi

Belediyenin Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı tarafından yapılan taşıt kiralama ve zorunlu trafik sigortası hizmet alımlarının açık ihale veya pazarlık usulü ile karşılanması gerekirken kısımlara bölmek suretiyle doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde; İdarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği ve bu Kanuna göre yapılacak ihalelerinde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği, temel ilkeler olarak hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un temel ihale usulleri dışında öngördüğü "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde; Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 2020 yılı için 97.008,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçlarının doğrudan temin yöntemi ile karşılanabileceği, bu yöntem ile yapılan 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 ihtiyaçların temin edileceği belirtilmiştir.

Öte yandan 4734 sayılı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde;

"(...)

(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62'nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır."

Hükmü yer almaktadır.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.5.1.2. sayılı bölümünde;

"Ayrıca, 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna dikkat edilmesi gereklidir." ifadesi ile konuya açıklık getirilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulü temel alım şekli olup, doğrudan temin usulü yalnızca istisnai hallerde kullanılabilecektir. Söz konusu istisnai hal ise 97.008,00 TL tutarını aşmayan ihtiyaçlara ilişkindir. Söz konusu tutar 29.01.2020 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2020/1 numaralı Kamu İhale Genel Tebliği'nde açıklanan ve 2020 yılında büyükşehirlerde bulunan kamu idareleri için geçerli olan doğrudan temin limitidir. Dolayısıyla anılan parasal sınırların altında kalacak şekilde aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımı işlerinin, gruplara bölünmek suretiyle Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil edeceğinden bu yöndeki uygulamaların sorumluluk doğuracağı da açıktır.

Yapılan incelemede aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere; doğrudan temin sınırını aşan ve aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki hizmet aracı kiralama ve taşıt sigortası hizmeti alımlarının Belediye tarafından aynı gün içerisinde ve aynı firmalardan doğrudan temin

usulüyle karşılandığı, söz konusu hizmet alımlarına ilişkin 4734 sayılı Kanun'da belirtilen temel ihale usullerine başvurulmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 12: Toplam Tutarı 4734 sayılı Kanun'da Belirtilen Limiti Aşmasına Rağmen Doğrudan Temin Usulü İle Gerçekleştirilen Hizmet Alımları

İşin Tanımı	Alım Usulü	Hizmet Alımının Tarihi	Firma Adı	KDV Hariç Tutarı (TL)
Taşıt Kiralama İşi	K.İ.K. 22/d maddesi	04.09.2020	A Firması	90.000,00
Taşıt Kiralama İşi	K.İ.K. 22/d maddesi	04.09.2020	A Firması	78.000,00
Taşıt Kiralama İşi	K.İ.K. 22/d maddesi	04.09.2020	A Firması	42.000,00
TOPLAM				210.000,00
Zorunlu Trafik Sigortası	K.İ.K. 22/d maddesi	27.08.2020	B Firması	63.480,00
Zorunlu Trafik Sigortası	K.İ.K. 22/d maddesi	27.08.2020	B Firması	85.980,00
TOPLAM				149.460,00

Belediye söz konusu hizmet alımlarının salgının sebep olduğu acil ihtiyaçların teminine yönelik olduğunu belirtse de bu alımların doğrudan temin usulü kullanılarak yapılması mevzuata uyarlı değildir. Çünkü 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde doğrudan temin usulü ile alım yapılabilecek durumlar sayılmış olup salgın hastalıktan kaynaklanan ivedilik hallerine yer verilmemiştir. Kanun'un 21'inci maddesinde salgın hastalıktan dolayı can ve mal güvenliğinin korunmasına ilişkin olarak yapılacak ve ivedilikle karşılanması gereken alımların pazarlık usulü ihale yöntemiyle yapılabileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla Belediyenin rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerini açık ihale ya da 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen diğer şartlar oluşmuşsa pazarlık usulü ihale yöntemi ile karşılaması ve doğrudan temin sınırlarının altında kalmak amacıyla aynı nitelikteki işleri kısımlara bölmemesi gerekmektedir.

BULGU 7: Yüklenici tarafından Belediyenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması ve Bu Sözleşmelerden Doğan Damga Vergilerine İlişkin Kontrollerin Yapılamaması

Belediye tarafından gerçekleştirilen yapım işi ihalelerinden üçünde yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan alt yüklenici sözleşmelerinin İdarenin onayına sunulmadığı bunun sonucunda taraflarca bağitlanan sözleşmelerden doğan damga vergilerinin ödenip

ödenmediğinin kontrol edilemediği ve söz konusu sözleşmelerden doğan damga vergilerinin ödenmediği görülmüştür.

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

Aynı Şartnamenin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde ise;

"(...)

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

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

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

(...)" hükmüne yer verilmiştir.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesinde; "Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtların damga vergisine tabidir." denilmektedir. Aynı Kanun'un 3'üncü maddesinde; "Damga vergisinin mükellefi kağıtları imza edenlerdir." hükmü bulunmaktadır. Adı geçen Kanun'un 10'uncu maddesinde; "Damga vergisinin nispi veya maktu olarak alınır. Nispi vergide, kağıtların nevi ve mahiyetlerine göre, bu kağıtlarda yazılı belli para, maktu vergide kağıtların mahiyetleri esastır. Belli para terimi, kağıtların ihtiva ettiği veya bunlarda yazılı rakamların hasıl edeceği parayı ifade eder." denilmektedir. Ayrıca Kanun'un 26'ncı maddesinde; "Resmi dairelerin ilgili memurları kendilerine ibraz edilen kağıtların Damga Vergisini aramaya ve eksik olanları bir tutanakla tespit etmeye veya bunları tutanağı düzenlemek üzere, vergi dairesine göndermeye mecburdurlar." hükmüne yer verilmiştir. Kanun'a ekli (1) sayılı tablonun "I. Akitlerle İlgili Kağıtlar" başlıklı bölümünün A/1 fıkrasında,

belli parayı ihtiva eden mukavelenamelerin damga vergisine tabi tutulacağı hükmü bulunmaktadır. Kanuna ekli (1) sayılı tablonun I/A-1 fıkrasındaki kağıtlara ilişkin damga vergisi oranı binde 9,48 olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümlere göre; ihale dokümanında, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesinin idarenin onayına sunulmasının istendiği hallerde yüklenici alt yüklenici listesini İdareye sunarak onay almak zorunda olup, İdare tarafından onay verilmeyen alt yükleniciyi çalıştıramaz. Yüklenici ile alt yüklenici arasında imzalanan sözleşmelerin İdareye sunulup İdare tarafından onaylanması sırasında ise sözleşme damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrolünün sağlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Fen İşleri Dairesi Başkanlığı'nın yapmış olduğu aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen yapım işi ihalelerinde; ihale dokümanlarında İdarenin onayı ile alt yüklenici çalıştırılabileceği belirtilmesine rağmen yüklenicilerin, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 20'nci maddesine aykırı olarak alt yüklenici olarak çalışacakları kişi/firmaları ve yaptırmak istedikleri işleri İdareye bildirmek suretiyle gerekli onayları almadan alt yüklenici sözleşmesi imzaladıkları, sözleşme örneklerini İdareye ibraz etmedikleri ve bu sözleşmelerden doğan damga vergilerinin ödenmediği tespit edilmiştir.

Tablo 13: İdareye İbraz Edilmeyen ve Damga Vergisi Ödenmeyen Alt Yüklenici Sözleşmeleri

İhalenin Adı	Alt Yüklenici Sayısı	Alt Yüklenici Sözleşme Bedeli (TL)	Sözleşme Tarihi	Damga Vergisi Tutarı (0,00948) (TL)
Fuar Merkezi İkmal İnşaatı	2	7.030.000,00	20.11.2019	66.644,40
		2.150.000,00	13.10.2020	20.382,00
Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşİ	1	28.960.000,00	17.09.2020	274.540,80
Yemek ve Ekmek Fabrikası Yapım İşİ	1	20.550.000,00	25.09.2020	194.814,00

Belediye tarafından “Fuar Merkezi İkmal İnşaatı Yapım İşİ”, “Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşİ” ve “Yemek ve Ekmek Fabrikası Yapım İşİ”nde alt yüklenici bulunmadığı, işlerin taşeronlara yaptırıldığı dolayısıyla alt yüklenici onayı alınması ve damga vergisinin yatırılmasına ilişkin kontrol sorumluluğu olmadığı belirtilse de; 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na göre sözleşmeye bağlanan yapım işlerinin yürütülmesinde uygulanacak genel esasları belirlemek amacıyla hazırlanan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev'i itibariyle bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır. Taşeron kavramı ise kamu ihale mevzuatının yapım işlerine ilişkin hükümlerinde bulunmamaktadır.

Yukarıda belirtilen “Fuar Merkezi İkmal İnşaatı Yapım İşi”, “Gençlik Etüt ve Eğitim Merkezi Yapım İşi” ve “Yemek ve Ekmek Fabrikası Yapım İşi”nin yüklenicisi Belediye’nin sermayesinin tamamına sahip olduğu şirket olup bu şirket tarafından söz konusu işler akdedilen sözleşmeler ile başka şirketlere devredilmiştir. Sözleşme ile işleri devralan şirketler de Yapım İşleri Genel Şartnamesi’ndeki alt yüklenici tanımına tam olarak uymaktadır. Dolayısıyla yapım işlerini devralan şirketlerin alt yüklenici olarak değerlendirilmesi gerektiği açıktır.

Sonuç olarak; yükleniciler ile alt yükleniciler arasında imzalanan sözleşmelerin idareye ibraz edilmesinin sağlanması ve İdare tarafından sözleşmelere ilişkin damga vergisinin ödenip ödenmediğinin kontrol edilmesi gerekmektedir. Aksi bir uygulama mevzuata aykırı olduğu gibi kamu kaynaklarında da azalışa sebebiyet vermektedir.

BULGU 8: Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Takip Edilmemesi

İlçe belediyeleri tarafından tahsil olunan, konutlar dışındaki binalar ile işyerlerine ilişkin çevre temizlik vergisi tutarlarından büyükşehir belediyesine aktarılması gereken yüzde yirmi oranındaki payın aktarılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde; çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, konutlara ait çevre temizlik vergisinin su tüketim miktarı esas alınarak su tüketim bedeli ile birlikte, su idareleri tarafından tahsil olunacağı; işyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise Kanun'da öngörülen tarifeler üzerinden hesaplanmak suretiyle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Anılan maddenin 8'inci fıkrasında; İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin her yılın Ocak ayında yıllık tutar olarak tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, 9'uncu fıkrasında büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılacağı, 10'uncu fıkrasında da tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden bu tutarların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği hükmolunmuştur.

2464 sayılı Kanun'un söz konusu hükümlerinden anlaşılacağı üzere, Malatya il sınırları içindeki işyerleri ile konutlar dışındaki diğer şekillerde kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin, Malatya'da bulunan ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmesi ve tahsilat tutarının yüzde yirmisinin tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekmektedir. Süresi içinde Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılmayan çevre temizlik vergisi payları için, ilçe belediyelerine yönelik olarak 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanmak durumundadır.

Yapılan incelemede; ilçe belediyelerince tahsil olunan çevre temizlik vergilerine ilişkin olarak, Malatya'nın büyükşehir olduğu 01.04.2014 tarihinden itibaren Doğanyol Belediyesi tarafından yapılan 82,00 TL, Kale Belediyesi tarafından yapılan 378,56 TL, Pütürge Belediyesi tarafından yapılan 1.240,33 TL ve Darende Belediyesi tarafından yapılan 4.361,05 TL pay aktarımı dışında Belediyeye bir bildirimde bulunulmadığı ve dolayısıyla Belediye tarafından çevre temizlik vergisi paylarının takip ve tahsilatlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla 2464 sayılı Kanun hükümlerinin yerine getirilmesini teminen, çevre temizlik vergisi paylarının ilçe belediyelerince süresi içinde Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılması ve Büyükşehir Belediyesinin de bahsi geçen paylara ilişkin tahakkuk ve tahsil süreçlerini yasal yetkileri çerçevesinde takip etmesi; süresi içinde Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılmayan çevre temizlik vergisi payları için de, ilçe belediyelerine yönelik olarak 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 9: Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Bedellerinin Takip Edilmemesi

İlçe belediyeleri tarafından tahsil edilen otopark bedellerinin, Malatya Büyükşehir Belediyesine aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesinde;

"İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz." hükmü yer almaktadır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37 ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin;

“Genel Esaslar” başlıklı 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (f) bendinde;

“(…) 3) Otopark ihtiyacı, (1) ve (2) numaralı alt bentlere göre karşılanamayan parsellerde, tevhit yolu ile de çözüm sağlanamaması halinde, ilgili idarelerce, 12 nci maddede yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle otopark yeri tahsis edilerek karşılanır.”
Hükmü,

“Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili” başlıklı 12'nci maddesinde ise;

“(1) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (f) bendinin (3) numaralı alt bendi uyarınca alınacak otopark bedelinin tespiti, tahakkuku ve tahsilinde bu maddede belirtilen esaslara uyulur. (...)

(4) Otopark bedelleri kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılır. Bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranı uygulanır.

(5) 5216 sayılı Kanun kapsamında kalan belediyelerde, büyükşehir belediyesince ilçe belediyeleri adına otopark hesabı açtırılır.

(6) İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, büyükşehir belediyelerince o ilçe sınırları içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge veya genel otoparkları için kullanılır.(...)

(9) Otopark bedeli tahsil edilmeden yapı ruhsatı düzenlenmez.” hükmü yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca yapı ruhsatının düzenlenmesi aşamasında ilçe belediyeleri tarafından hesap edilen otopark bedellerinin; Malatya Büyükşehir Belediyesince ilçe belediyeleri adına açılmış bulunan vadeli hesaba aktarılması suretiyle tahsil edilmesi ve bu hesaplarda toplanan meblağın, ilgili ilçe sınırlarında yapılacak olan otoparklar için kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; imar mevzuatı uyarınca ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen otopark bedellerine ilişkin olarak kırkbeş gün içerisinde Malatya Büyükşehir Belediyesine herhangi bir bildirim yapılmadığı ve bedellerin gönderilmediği sadece dönem dönem bazı ilçe belediyelerince kısmi aktarımların yapıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu otopark bedellerinin aktarılmasına ilişkin takiplerin belediye tarafından yapılmadığı hususu 2019 yılı Sayıştay

Denetim Raporunda da yer almaktadır.

6360 sayılı Kanun ile 2014 yılında büyükşehir belediyesi olan Malatya Büyükşehir Belediyesinde, 2014-2020 döneminde Yeşilyurt Belediyesi'nden 1.028.599,50-TL, Darende Belediyesi'nden 5.000,00-TL, Doğanşehir Belediyesi'nden 32.600,00-TL, Pütürge Belediyesi'nden 2.300,00-TL olmak üzere toplam 1.068.499,50-TL otopark bedeli tahsilatı yapılmış olup diğer ilçe belediyelerinden herhangi bir tahsilat yapılmamıştır.

Öte yandan 5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında; "*Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe (...) ⁽¹⁾ belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. (Değişik ikinci cümle: 21/4/2005-5335/28 md.) Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe (...) ⁽²⁾ belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur*" hükmü yer almakta olup anılan otopark bedellerinin, ilçe belediyeleri tarafından gönderilmemesi halinin birtakım yaptırımlara tabi tutulduğu açıktır.

Bu itibarla ilçe belediyelerinin tahsil etmiş olduğu otopark bedelleri tutarlarının takip ve tespitlerinin yapılarak her ilçe adına açılacak ayrı vadeli hesaplara aktarımının sağlanması, bunun tesis edilememesi durumunda ilçe belediyelerinin genel bütçe vergi gelirleri paylarından kesinti yapılması müeyyidesinin uygulanması gerekmektedir. Bu husus, mevzuatın amacı olan otopark bedellerinin tek bir merkezden nemalandırılması ve otopark yatırımlarının finanse edilmesi açısından önem arz etmektedir.

BULGU 10: Hafriyat Toprağı ve İnşaat Atığı Bertaraf Bedellerinin Eksik Tahsil Edilmesi

Belediye sınırları içerisinde olup inşaat ve kazı ruhsatı alan bazı kişi veya şirketlerin atıklarını Belediyenin atık depolama sahasına getirmediği bunun sonucunda Belediyenin inşaat atığı ve hafriyat bertaraf bedelinden mahrum kaldığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 8, 11 ve 12'nci maddeleri dayanak gösterilerek yürürlüğe giren Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Belediyelerin Görev ve Yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde büyükşehirlerde büyükşehir belediyelerinin hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması ve

bertaraf faaliyetlerini denetlemek ve bertaraf bedellerini belirlemekle yükümlü oldukları hükme bağlanmıştır.

Aynı Yönetmeliğin “Atık Bertarafında Mali Yükümlülük” başlıklı 17’nci maddesinde;

“Hafriyat toprağı ile inşaat/yıkıntı atıkları üreticileri oluşan atıkların toplanması, taşınması ve bertarafı ile ilgili harcamaları karşılamakla yükümlüdürler. Bu amaçla uygulanacak bedel, geri kazanım/depolama sahasının uzaklığı ve oluşan atık miktarı esas alınarak büyükşehirlerde ilçe belediyelerinin teklifi ile büyükşehir belediyesi, diğer illerde ise il ve ilçe belediyeleri, mücavir alan sınırları dışında ise mahallin en büyük mülki amiri tarafından tespit ve ilan edilir.” hükmü;

“Atık Taşıma ve Kabul Belgesi Alınması” başlıklı 23’üncü maddesinde ise;

“Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atığı üretenler, ürettikleri hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarını, taşıma izni almış nakliye araçlarıyla gerekli izinleri almış depolama sahalarına taşımak veya taşımakla yükümlüdürler.

(...)” hükmü bulunmaktadır.

“Yönetmeliğe Aykırılık” başlıklı 46’ncı maddesinde ise;

“Yönetmelik hükümlerine aykırı hareket edenler hakkında Kanunun 15 ve 16’ncı maddelerinde belirtilen merciler tarafından gerekli işlemler yapılır ve Kanunun 20, 21, 23, 24 ve 26 ncı maddelerinde belirtilen cezalar verilir.” denilmiştir.

Yukarıda belirtilen hükümlere göre Büyükşehir Belediyeleri hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarının toplanması, taşınması ve bertaraf faaliyetlerini denetlemek, bertaraf bedelini belirlemekle yükümlüdür. Ayrıca yönetmelik hükümlerine aykırı hareket edilmesi durumunda 2872 sayılı Kanun’daki cezaların uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Buna istinaden bertaraf bedellerini eksiksiz olarak tahsil edebilmek ve yönetmeliğe aykırı işlemleri sona erdirmek amacıyla Büyükşehir Belediyesi tarafından Battalgazi ve Yeşilyurt ilçe belediyeleri ile Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon ve Fen İşleri Daire Başkanlıklarına; *“Hafriyat toprağı ve inşaat/yıkıntı atıklarını Büyükşehir Belediyemizin Çevre ve Kontrol Başkanlığı Atık Yönetim ve Hafriyat Şube Müdürlüğünden Yönetmeliğin ilgili maddeleri ve öncelikle 46’ncı maddesinde belirtilen kişi/kişiler veya şirketler ile kurumların herhangi bir cezaya maruz kalmaması açısından hafriyat vs. gibi atıkları üretenlerin*

Büyükşehir Belediyemizden tahakkuku yapılmadan inşaat/kazı izni vermemesi hususunda gerekli hassasiyetin gösterilmesini (...) şeklinde yazı yazılmıştır.

Yapılan incelemede 2020 yılı içerisinde Yeşilyurt ve Battalgazi Belediyeleri tarafından verilmiş olan inşaat ruhsatları ve Yol Bakım ve Altyapı Koordinasyon Daire Başkanlığına bağlı AYKOME Şube Müdürlüğüne verilmiş olan kazı izinleri üzerinden yapılan incelemede; Yeşilyurt ve Battalgazi ilçe sınırları içerisinde AYKOME Şube Müdürlüğü tarafından verilen toplam 253 adet kazı izni ile Battalgazi ve Yeşilyurt Belediyeleri tarafından verilen toplam 42 adet inşaat ruhsatında Belediye tarafından hafriyat bertaraf bedeli tahakkuku yapılmadığı, ayrıca Fen İşleri Daire Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmiş olan 5 adet yapım işi ihalesinin yüklenicilerinden de bertaraf bedellerinin alınmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla bahsi geçen Yönetmelik yükümlülüklerinin tam olarak yerine getirilmemesi nedeniyle Belediye 2020 yılı Gelir Tarifesinde belirlenmiş olan hafriyat toprağı ve inşaat atığı bertaraf bedeli gelirlerinden mahrum kalmıştır.

BULGU 11: Yol Üstü Araç Park Yerlerinin İşletilmesinden Elde Edilen Gelirlerin Tüm İlçe Belediyelerine Nüfusları Oranında Paylaştırılmaması

Belediye tarafından karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesi suretiyle elde edilen otopark gelirlerinin %50'sinin nüfusları oranında tüm ilçe belediyelerine dağıtılmadığı görülmüştür.

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

"...durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek..."

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

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

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinde, "durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya

kiraya vermek” görevinin Büyükşehir Belediyelerine ait olduğu ve buraların işletilmesinden elde edilen gelirlerin %50’sinin, ilçe belediyelerine nüfusları oranında aktarılması hususu açıkça düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; Belediye tarafından kiraya verilmek suretiyle elde edilen yol üstü park gelirlerinin %50’sinin ilçe belediyelerine dağıtılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla Belediye tarafından bahsi geçen gelirlerin %50’sinin, ilçe belediyelerine nüfusları oranında pay edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: İhale Edilen Yapım İşlerinde Alt Yükleniciye Yaptırılan İş Kısımlarının Mevzuatın Belirlediği Limitlerin Üzerinde Olması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihalesi gerçekleştirilen üç adet yapım işinde, işin miktar olarak tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı görülmüştür.

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

Aynı Şartname’nin “Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları” başlıklı 20’nci maddesinde;“(…)İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30’unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50’sini geçemez.(…)” denilmektedir.

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

Belediye tarafından ihalesi gerçekleştirilmiş olan üç adet yapım işine ait alt yüklenici sözleşmelerinin incelenmesi sonucunda; Yapım İşleri Genel Şartnamesi’ne aykırı olarak bu işlerin tamamının alt yükleniciye yaptırıldığı ve alt yüklenicilere yaptırılan iş bölümleri bedellerinin, söz konusu işlere ilişkin sözleşme bedellerinin yüzde doksanını aştığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından söz konusu yapım işlerinde alt yüklenici bulunmadığı, işlerin taşeronlara yaptırıldığı dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtilen limitlere uyulup uyulmadığının kontrolüne ilişkin sorumluluğu bulunmadığı belirtilse de; 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'na göre sözleşmeye bağlanan yapım işlerinin yürütülmesinde uygulanacak genel esasları belirlemek amacıyla hazırlanan Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev'i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır. Taşeron kavramı ise kamu ihale mevzuatının yapım işlerine ilişkin hükümlerinde bulunmamaktadır.

Yukarıda belirtilen yapım işlerinin yüklenicisi Belediye'nin sermayesinin tamamına sahip olduğu şirket olup bu şirket tarafından söz konusu işler akdedilen sözleşmeler ile başka şirketlere devredilmiştir. Sözleşme yoluyla işleri devralan şirketler, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'ndeki alt yüklenici tanımına tam olarak uymaktadır. Dolayısıyla yapım işlerini devralan şirketlerin alt yüklenici olarak değerlendirilmesi gerektiği açıktır.

Sonuç itibarıyla, Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan yapım işi ihalelerinde alt yüklenici çalıştırılırken yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesi 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: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Hazine Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Derneğe Ücretsiz Olarak Kullanılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu edilen husus ile ilgili Belediye tarafından 2020 yılı içerisinde herhangi bir düzeltme işlemi yapılmadığı tespit edilmiştir. Belediye tarafında bulgu metninde söz konusu edilen dernek ile 09.05.2018 tarihinde yapılan protokol süresinin devam ettiği gerekçe olarak gösterilmiş, protokol süresi bitince ücretli şekilde işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından tahsis edilen taşınmazın tahsis amacına uygun kullanılarak üçüncü kişilere kullandırılmaması gerekmekteği aksi takdirde herhangi bir kanuni dayanağı olmaksızın ücretsiz olarak dernek kullanımına bırakılan taşınmaza ilişkin Belediye tarafından ecrimisil ödenmesi durumu veya tahsisin iptali ile karşılaşılabileceği bu yüzden mevzuata aykırı olan söz konusu protokolün iptal edilerek mevzuata

			<p>uygun işlem tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.</p> <p>Yukarıda belirtilen gerekçeler ile söz konusu durum; 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünün 3’üncü maddesinde “Hazine Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Derneğe Ücretsiz Olarak Kullandırılması” başlığı ile yeniden bulgu konusu yapılmıştır.</p>
Tahakkuk Eden Kira Alacağının Takip ve Tahsilatının Gerçekleştirilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	<p>Bulgu konusu edilen husus ile ilgili olarak Yeni Malatya Spor Kulübünün kira borcunu “7256 Sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Bazı Konularda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” kapsamında yapılandığı ve borcunu 18 eşit taksite böldürüp ödemeye başladığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.</p>
Belediyeye Ait Taşınmazların İşletme Haklarının İhale Yapılmadan Belediye Şirketlerine Devredilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	<p>Bulgu metninde bahsi geçen ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 26’ncı maddesi kapsamına dahil olmayan taşınmazların 2020 yılında da belediye şirketi tarafından işletildiği tespit edilmiştir. Bu gerekçelerle söz konusu durum 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünün 5’inci maddesinde “İşletilmesi</p>

			Devredilemeyecek Olan Belediye Mülkiyetindeki Yerlerin İhale Yapılmadan Belediye Şirketlerine Devredilmesi” başlığı ile yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Belediye Şirketine İşletilmek Üzere Verilen Yerlerin Devir Bedellerinin Düşük Belirlenmesi ve Şirkete Devredilen Yerlerin Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Belediye şirketine işletilmek üzere verilen yerlerin devir bedellerinin 09.07.2020 tarih ve 553 sayılı Encümen Kararı ile güncellenerek rayiç bedellerine uygun hale getirildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir. Ancak bulgunun diğer konusu olan; devredilen yerlerin şirket tarafından pazarlık usulü ile kiraya verilmesi hakkında herhangi bir işlem tesis edilmemiştir. Bu gerekçelerle söz konusu husus 2020 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünün 5’inci maddesinde “İşletilmesi Devredilemeyecek Olan Belediye Mülkiyetindeki Yerlerin İhale Yapılmadan Belediye Şirketlerine Devredilmesi” başlığı ile yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
Belediyeye Ait Taşınmazların Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2019 yılında Belediye tarafından mevzuata aykırı olarak pazarlık usulü ile kiraya verilen taşınmazların 2020 yılında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 45’inci maddesi kapsamında açık

			ihale usulü ile kiraya verildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
Reklam Alanlarının İhale Yapılmaksızın Kiralanması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediye tarafından 2019 yılında ihalesiz kullanılan reklam alanlarına ilişkin olarak 2020 yılında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45'inci maddesine göre açık ihale usulü ile beş yıllığına kiraya verilmesine yönelik olarak ihaleye çıkıldığı ve yapılan ihalede Malatya Büyükşehir Belediyesi Kül. San. Etk. ve Fu. Hiz.Tic. A.Ş.'nin KDV hariç 890.000,00 TL'lik teklifinin 25.06.2020 tarih ve 457 sayılı Encümen Kararı ile uygun görüldüğü ve reklam alanlarının ihale kapsamında söz konusu şirkete 5 yıllığına kiraya verildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
Servis Araçlarının İhale Yapılmaksızın Süresiz Bir Şekilde Çalıştırılması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılında yeni S Plaka tahsisi yapılmamış olup Belediyeye gönderilen resmi yazıya verilen cevapta ileride yapılacak S Plaka tahsislerinin 2886 Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilerek en fazla on yıl süre sınırı ile tahsis edileceği bildirilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.

Arabuluculuk Ve Mahkeme Kararları İle Ödenen Ücretlerden Gelir Vergisi Kesintisinin Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyenin 2020 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda; Belediye tarafından arabuluculuk ve mahkeme kararları ile ödenen ücretlerden gelir vergisi kesintisi yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
Yapılandırılmış Borçların Muhasebe Hesaplarında Vadelerine Göre İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyenin 2020 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde muhasebe hesaplarında yapılandırılan borçların vadelerine göre 368 Vadesi Geçmiş Ertilenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı ve 438 Kamuya Olan Ertilenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
Faaliyet Alacaklarından Yapılandırılmış Olanların Ayrı Hesapta İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyenin 2020 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; muhasebe hesaplarında yapılandırılan alacakların vadelerine göre 122 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı ile 222 Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar izlendiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
Mevduat Faiz Gelirlerinin Net	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Belediyenin 2020 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; mevduat faiz

Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi			giderlerinin brüt tutar üzerinden 600 Gelirler Hesabında faiz giderlerinin ise 630 Giderler Hesabında izlendiği ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri safilik ilkesi" başlıklı 39'uncu uygun hareket edildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
Tatil Günlerinde Çalışan İşyerlerinden Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede; Zabıta Dairesi Başkanlığınca 14.08.2020 tarih ve 257 sayılı Meclis Kararı ile Ulusal Bayram Günleri Çalışma Ruhsatı Ücret Tarifesinin belirlendiği ve bu tarifeye istinaden söz konusu harcın tahsil edildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
Beyanname Vermeyen Vergi Mükellefleri Hakkında Uygulanması Gereken Cezaların Tatbik Edilmemesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Zamanında beyanname vermeyen mükelleflere vergi ziyayı veya usulsüzlük cezalarının uygulanmaya başlandığı ve söz konusu hususa ilişkin çalışmaların devam ettiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen ve Büyükşehir Belediyesi Hesaplarına Aktarılması Gereken Otopark Bedellerinin	2019	Yerine Getirilmedi	Yapılan incelemede; ilçe belediyelerinin tahsil ettiği otopark bedellerine ilişkin olarak Malatya Büyükşehir Belediyesine bildirim yapılmadığı ve söz konusu bedellerin aktarılmadığı görülmüştür. Bu sebeple söz konusu husus 2020 Yılı Sayıştay Denetim

Takibinin Yapılmaması			Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünün 9’uncu maddesinde “Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Otopark Bedellerinin Takip Edilmemesi” başlığı ile yeniden bulgu konusu yapılmıştır.
İlan ve Reklam Vergisinin Eksik Tahakkuk Ettirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede; eksik tahakkuk ettirilen ilan ve reklam vergilerine ilişkin olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 15’inci maddesinde belirtilen tarife ve nispet üzerinden yeniden tahakkuk işlemlerinin yapıldığı bu suretle de gelir kaybının giderildiği ve Kanun’a aykırılığın düzeltildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.
Hizmet İmtiyaz Sözleşmesine Konu Edilen Maddi Duran Varlıkların İlgili Hesaplarda İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hizmet imtiyaz sözleşmesi kapsamında Motaş A.Ş.’ye devredilen taşınır ve taşınmazların 27.08.2020 tarihinde 7601 ve 7603 numaralı yevmiye kayıtları ile 256 Hizmet İmtiyaz Varlıkları Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Bulgu konusu edilen husus Belediye tarafından tamamıyla yerine getirilmiştir. Dolayısıyla anılan hususta bulgu düzenlenmemiştir.