



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİVAS BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	12
8. EKLER	52

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	2
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Personel Giderleri Tablosu	26

KISALTMALAR

A.Ş. : Anonim Şirket

GES: Güneş Enerjisi Santrali

GYMY : Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

MİBMY: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

POS : Point of Sale (Satış Noktası)

TL: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
2. Akaryakıt Deposuna Alınan Akaryakıtın İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi
3. Kısa ve Uzun Vadeli Mali Borçlara Ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Üniversite Öğrencilerine Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü Aracılığı Olmaksızın Eğitim Desteği Adı Altında Ödeme Yapılması
2. Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinin Mevzuata Uygun Düzenlenmemesi
3. İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp Kaçak Oranının Yüksek Olması
4. Toplu Ulaşım Desteğini Belirlemeye İlişkin Ölçütün Bulunmaması
5. Hal İşletmelerinde Aynı Kişilere Birden Fazla İşyerinin Kiralanması
6. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerin Gördürülmesi Kapsamında Çalışan Şirket Personeline Arşiv Araştırması ve/veya Güvenlik Soruşturması Yapılmaması
7. Pazar Yeri Tahsis Ücretinin Tahsil Edilmemesi
8. Üst Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlar Üzerindeki Yapılar İçin Emlak Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi
9. Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırların Üzerinde Olması
10. Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi
11. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Sözleşme Yapılmaması
12. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmaması

13. Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Harcamaların Bulunması
14. Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması
15. İmar Mevzuatına Uygun Olmayan Uygulamalar Bulunması
16. Yapım İşlerinde İdare Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması
17. İdare Sınırları İçindeki İşletmelerden İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Yer Alması
18. Nitelikleri İtibarıyla Tahakkuku Tahsiline Bağlı Bütçe Geliri Olarak Yapılan Bağış ve Yardımların Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile İlişkilendirilmesi
19. Canlı Müzik Yapılan Yerlerden Eğlence Vergisi Alınmaması
20. Çevre Temizlik Vergisine Esas Binalara İlişkin Derece ve Gruplarının Hatalı Belirlenmesi
21. Güneş Enerjisi Santralının Kurumlar Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi ve Elektrik Alımlarında KDV Hesaplarının Kullanılmaması
22. Servis Taşımacılığı Çalışma Hakkının İhalesiz Devredilmesi ve Halk Otobüsü Hatlarının İhalesiz Çalıştırılması
23. Yaklaşık Maliyetin Gerçekçi Belirlenmemesi
24. Taşınırlara İlişkin Fiili Durum ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması
25. Mülkiyeti Kamu İdaresine Ait Taşınmazların Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

Sivas Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

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

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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 "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine

sahip olduğu Anayasa’da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre Sivas Belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 36 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Belediyenin teşkilat yapısında, Başkana bağlı memurlar arasından görevlendirilen iki başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 32 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	772	477
Sözleşmeli Personel	0	0
Kadrolu İşçi	369	8

Geçici İşçi	0	0
Toplam	1.141	485
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1.863

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0	336.518.000,00	0	50.821.000,00 / (1.245.000,00)	386.094.000,00	374.979.273,65	11.114.726,35	0
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	50.200.000,00	0	1.693.000,00 / (0,00)	51.893.000,00	36.845.382,57	15.047.617,43	0
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	2.318.127.000,00	170.000.000,00	617.124.000,00 / (209.930.000,00)	2.895.321.000,00	2.696.400.252,75	198.920.747,25	0
04	Faiz Giderleri	0	52.820.000,00	0	2.200.000,00 / (0,00)	55.020.000,00	48.218.413,20	6.801.586,80	0

05	Cari Transferler	0	97.285.000,00	0	64.965.000,00 / (0,00)	162.250.000,00	157.918.161,63	4.331.838,37	0
06	Sermaye Giderleri	48.000.000,00	799.190.000,00	0	176.700.000,00 / (356.570.000,00)	667.320.000,00	397.849.132,99	144.470.867,01	125.000.000,00
08	Borç Verme	0	0	0	0,00	0	0	0	0
09	Yedek Ödenek	0	345.860.000,00	0	0,00 / (345.758.000,00)	102.000,00	0	102.000,00	0
Toplam		48.000.000,00	4.000.000.000,00	170.000.000,00	0,00	4.218.000.000,00	3.712.210.616,79	380.789.383,21	125.000.000,0

Belediyenin 2024 mali yılı bütçesi ile 4.000.000.000,00 TL ödenek, 48.000.000,00 TL geçen yıldan devreden ödenek ve 170.000.000,00 TL ek ödenek öngörülmüş olup 2024 yılı ödenek toplamı 4.218.000.000,00 TL olmuştur. Belediyede 2023 yılından devreden ödenek tutarı 48.000.000,00 TL'dir. 2024 yılında 380.789.383,21 TL tutarında ödenek iptal edilmiştir. Yıl içinde 3.712.210.616,79TL bütçe gideri yapılmıştır. Ertesi yıla devreden 125.000.000,00 TL ödenek bulunmaktadır. 2023 yılından 2024 yılına devreden ödenek ile 2024 yılından 2025 yılına devreden ödenek yıllara sari yapım işlerinden kaynaklanmaktadır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (Başlangıç + Ek Bütçe)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	208.050.000,00	171.798.658,88	257.719,59	171.540.939,29	82,45
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	643.800.000,00	704.995.993,38	312.522,37	704.683.471,01	109,46
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	240.000.000,00	51.712.108,90	3.630.697,24	48.081.411,66	20,03
05- Diğer Gelirler	2.308.800.000,00	2.627.886.264,89	50.499,29	2.627.835.765,60	113,82
06- Sermaye Gelirleri	520.000.000,00	64.568.839,02	0,00	64.568.839,02	12,42
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-650.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOPLAM	3.920.000.000,00	3.620.961.865,07	4.251.438,49	3.616.710.426,58	92,26

Buna göre 2024 yılında net bütçe gelirin bütçe tahminine oranı %92,26 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%109,46) ile diğer gelirler (%113,82) beklenenin üstünde gerçekleşirken vergi gelirleri (%82,45), sermaye gelirleri (%12,42) ve alınan bağış ve yardımlar (%20,03) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç+ Ek) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	386.094.000,00	374.979.273,65	97,12
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	51.893.000,00	36.845.382,57	71,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.895.321.000,00	2.696.400.252,75	93,13
04- Faiz Gideri	55.020.000,00	48.218.413,20	87,64
05- Cari Transferler	162.250.000,00	157.918.161,63	97,33
06- Sermaye Giderleri	667.320.000,00	397.849.132,99	59,62
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	102.000,00	0,00	0,00
Toplam	4.218.000.000,00	3.712.210.616,79	88,01

Buna göre 2024 yılında bütçe giderlerinin bütçe ödeneğine oranı %88,01 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri (%97,12), sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri (%71,00), mal ve hizmet alım giderleri (%93,13), faiz gideri (%87,64), cari transferler (%97,33) ve sermaye giderleri (%59,62) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Vergi Gelirleri	76.896.157,36	125.814.159,65	171.798.658,88	63,62	36,55
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	232.512.242,37	392.190.936,61	704.995.993,38	68,68	79,76
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	39.177.790,71	87.737.964,23	51.712.108,90	123,95	-41,06
Diğer Gelirler	790.901.569,32	1.464.955.875,36	2.627.886.264,89	85,23	79,38
Sermaye Gelirleri	213.440.261,75	229.940.643,15	64.568.839,02	7,73	-71,92
Toplam	1.352.928.021,51	2.300.639.579,00	3.620.961.865,07	70,05	57,39
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	-157.675,99	-1.297.777,74	-4.251.438,49	723,07	227,59
Net Toplam	1.352.770.345,52	2.299.341.801,26	3.616.710.426,58	69,97	57,29

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.317.368.625,32 TL'lik (%57,29) artış göstermiştir. Vergi gelirlerinde 45.984.499,23 TL (%36,55), diğer gelirlerde 1.162.930.389,53 TL (%79,38), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 312.805.056,77 TL (%79,76) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Alınan bağış ve yardımlarda 36.025.855,33 TL (-%41,06) ve sermaye gelirlerinde 165.371.804,13 TL (-%71,92) azalış olmuştur. Vergi gelirlerinde meydana gelen artış yeniden değerlendirme oranındaki artış ve tahakkuk etmiş olan borçların tahsiline yönelik yapılan çalışmalardan, diğer gelirlerde meydana gelen artış merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardaki artıştan, teşebbüs ve mülkiyet gelirlerindeki artış ise kira gelirlerinin ve ücretlerin artışından kaynaklanmaktadır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A) /A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B) /B]
Personel Giderleri	108.204.932,42	193.316.698,20	374.979.273,65	78,66	93,97
SGK Devlet Prim Giderleri	12.761.552,21	21.373.823,50	36.845.382,57	67,49	72,39
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	961.826.505,33	1.674.447.613,64	2.696.400.252,75	74,09	61,03
Faiz Giderleri	24.868.562,34	51.803.414,16	48.218.413,20	108,31	-6,92
Cari Transferler	41.366.431,77	84.271.146,50	157.918.161,63	103,72	87,39
Sermaye Giderleri	433.489.820,82	367.821.453,64	397.849.132,99	-15,15	8,16
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.582.517.804,89	2.393.034.149,64	3.712.210.616,79	51,22	55,13

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.319.176.467,15 TL (%55,13) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinde 181.662.575,45 TL (%93,97), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 15.471.559,07 TL (%72,39), mal ve hizmet alım giderlerinde 1.021.952.639,11 TL (%61,03), cari transferlerde 73.647.015,13 TL (%87,39), ve sermaye giderlerinde 30.027.679,35 TL (%8,16) artış olduğu görülmektedir. Buna karşın faiz giderlerinde de 3.585.000,96 TL (-%6,92) bir azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerinde meydana gelen artış satın alınan mal ve hizmet maliyetlerindeki yükselişten, cari transferlerde meydana gelen artış yardıma muhtaç ailelere yapılan yardımlarında meydana gelen maliyet artışı ile kamu kurumlarına ödenen paylardaki artıştan kaynaklanmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 3.628.675.548,20 TL, Faaliyet Geliri 3.596.902.191,13 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 31.773.357,07 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No.	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	SİDAŞ A.Ş.	50.000.000,00	49.999.753,92	99,99
2	ÖZBELSAN A.Ş.	32.263.110,00	32.240.525,82	99,93

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali Tabloların Hazırlanması" başlıklı 484 ve "Mizan Cetveli ve Düzenlenecek Mali Tablolar ile Diğer Mali Tablolar" başlıklı 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin

bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu

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

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

-Birleştirilmiş veriler defteri,

-Geçici ve kesin mizan,

-Bilanço,

-Faaliyet sonuçları tablosu,

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer Belgelerin Verilme Yeri, Süresi ve Usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, belirlenmiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler için çalışmalar yapılmakta ancak henüz tamamlanmaması yönüyle eksiktir, ayrıca hazırlanan bu prosedürler duyurulmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdarenin iç kontrol ve kurumsal risk yönetimine ilişkin çalışmaları mevcuttur ancak henüz tamamlanmamıştır. Risklerin değerlendirilmesine yönelik İdarenin çalışmaları mevcuttur ancak henüz tamamlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri ile ilgili kısmi çalışmalara dair örnekler mevcut olsa da kapsayıcı çalışmalar bulunmamaktadır. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır ancak henüz uygulamaya geçilmediğini görülmüştür.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi değerlendirilmemektedir. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1 adedi doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından diğer kamu idarelerine tahsis edilen ve diğer kamu idarelerinden İdareye tahsis edilen taşınmazlara ilişkin işlemlerin muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hükme bağlanmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde de benzer bir düzenleme ile belediyelere, kendilerine ait taşınmazları diğer kamu idarelerine tahsis etme yetkisi verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188'inci ve 192'nci maddelerinde, tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252 Binalar Hesabı'nda izleneceği; 189'uncu ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işlemlerinin muhasebeleştirme usulü düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede 36 taşınmazın İdare tarafından diğer kamu idarelerine, 32 taşınmazın ise diğer kamu idarelerince İdareye tahsis edildiği görülmüştür. Söz konusu taşınmazlara ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin yapılmamış olması nedeniyle mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 252 Binalar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlıklar için 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında ilgili bulguya katılım sağlandığı, taşınmaz değer tespitleri ve cins tahsisleri yapıldıktan sonra gerekli muhasebe kayıtlarının gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, tahsis işlemlerine konu taşınmazların mali tablolarda doğru şekilde yer alması için gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Akaryakıt Deposuna Alınan Akaryakıtın İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

Kamu İdaresi tarafından 2024 yılı içerisinde satın alınan ilk madde ve malzeme niteliğindeki akaryakıt alımları için varlık işlem fişi düzenlenmediği ve söz konusu malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeksizin 630 Giderler Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 114'üncü maddesinde, stoklar hakkında, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre işlem yapılacağı belirtilmiş olup bu yönetmelik daha sonra 10.10.2024 tarihli ve 32688 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği ile ilga edilerek yeni Yönetmelik yayımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının Niteliği" başlıklı 115'inci maddesinde; bu hesabın kurumlarca kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzemelerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 116'ncı maddesinde ise satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve Cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde ise; Varlık İşlem Fişinin tanımı yapılmış ve varlık işlem fişinin hangi hallerde düzenlenmeyeceğine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte incelendiğinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında varlık işlem fişi düzenlenmesinin esas olduğu belirtildikten sonra, hangi hallerde düzenlenmeyeceği sayma yoluyla açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; depolara konulan akaryakıt alımlarının 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeksizin doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılmak suretiyle

muhasebeleştirildiği, ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği kapsamında sayılan istisnalar arasında belirtilmediği halde söz konusu akaryakıt alımları için varlık işlem fişinin düzenlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum 630 Giderler Hesabının olması gerekenden fazla ve 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının olması gerekenden daha düşük görünmesine yol açmakta ve dolayısıyla Bilançonun hatalı sonuç göstermesine neden olmaktadır.

Kamu İdaresi cevabında, Fen İşleri Müdürlüğü tarafından alınan akaryakıtın büyük tankerlerle temin edilip iş makinelerinde kullanıldığı, bu nedenle varlık işlem fişi ile 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedildiği ve doğrudan giderleştirilmediği ifade edilmiştir. Her ne kadar Fen İşleri Müdürlüğü tarafından alınan akaryakıtın doğrudan giderleştirilmediği ifade edilmişse de bulguda yer alan tespit İtfaiye Müdürlüğü deposuna alınan akaryakıtlarla ilgili olduğu görülmüş olup bu alımlar doğrudan giderleştirilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından taşınır niteliğindeki mallar için varlık işlem fişi düzenlenmesi ve İlk Madde ve Malzeme Hesabı ile yukarıda sayılan hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kısa ve Uzun Vadeli Mali Borçlara Ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Bankalardan temin edilen kredilere ilişkin henüz tahakkuk etmemiş faiz tutarlarının, gider tahakkukları hesaplarıyla aktifleştirildiği ve tek seferde gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, dönemsellik kavramı, kamu idarelerinin faaliyetlerinin belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonucunun diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı ifadeleri ile açıklanmıştır. Yönetmelik'in "Faiz giderleri ve faiz gelirleri" başlıklı 36'ncı maddesinde ise kamu idarelerinin mali kuruluşlardan yaptıkları borçlanmalar dolayısıyla tahakkuk eden faizlerin ilgili oldukları dönemde gider yazılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde 381 ve 481 hesap kodlu Gider Tahakkukları Hesaplarına ilişkin "Hesabın işleyişine ilişkin işlemler" başlıklı ilgili maddelerinde, uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının bu hesaplara kaydedileceği belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerinden faiz giderlerinin dönemsellik ilkesine uygun olacak şekilde, ilgili oldukları dönemde gider yazılacağı ve tahakkuk etmiş olup ödenecek faiz tutarlarının vadesine göre ilgili Gider Tahakkukları Hesabı'na kaydedileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, iki adedi hazine kredisi olmak üzere toplam on altı adet kredinin faiz tutarının, tahakkuk edip edilmediğine bakılmaksızın kredinin kullanıldığı dönemde 630 Giderler Hesabı'na borç ve vadesine göre 381 ile 481 Gider Tahakkukları Hesabı'na alacak kaydedilerek muhasebeleştirildiği görülmüştür. Söz konusu muhasebe kayıtları nedeniyle 381 Gider Tahakkukları Hesabı'nın 32.891.984,57 TL, 481 Gider Tahakkukları Hesabı'nın 40.891.593,38 TL ve 630 Giderler Hesabı'nın ise 73.783.577,95 TL fazla görüldüğü tespit edilmiştir.

Ayrıca bir yükümlülük veya taahhüt olan ancak tahakkuk etmemiş faiz giderlerinin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak hesap koduna detaylı hesap planında yer verilmemesi nedeniyle söz konusu yükümlülük veya taahhüdün takibinin yapılamadığı görülmüştür. Anılan türde bir hesap koduna detaylı hesap planının nazım hesaplar bölümünde yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin gerekli uygulamaların gelecek dönemlerde yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bilançoda yer alan Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlar Hesap Grupları ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan Faiz Giderlerinin tam, doğru ve gerçeğe uygun değerleri göstermesinin sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Üniversite Öğrencilerine Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü Aracılığı Olmaksızın Eğitim Desteği Adı Altında Ödeme Yapılması

Kamu İdaresi tarafından Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü aracılığı olmaksızın lisans ve ön lisans düzeyinde eğitim gören üniversite öğrencilerinin ailelerine "Eğitim Yardımı" adı altında doğrudan nakdi ödeme yapıldığı görülmüştür.

5102 sayılı Yükseköğrenim Öğrencilerine Burs Kredi Verilmesine İlişkin Kanun'un 2'nci maddesinde, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunun, yurt içinde yükseköğrenim gören ve bu Kanun'a göre çıkarılacak yönetmeliklerle belirtilen usul ve esaslar dâhilinde yeterlikleri ve ihtiyaçları tespit edilen öğrencilere burs veya kredi verebileceği; bütçenin transfer tertibinden yardım alan kuruluşların, kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı karamameleriyle kurulan kurumların ve diğer tüm kamu kurum ve kuruluşlarının yükseköğrenim öğrencilerine burs, kredi ve nakdî yardım adı altında herhangi bir ödeme yapamayacağı; ilgili mevzuatları gereği burs veya kredi verilmesini öngördükleri yükseköğrenim öğrencilerinin, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumuna bildirilmesi gerektiği; genel bütçeli daireler ve katma bütçeli idareler ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu dışında kalan kurum ve kuruluşlarca bildirilen öğrencilere ödeme yapılabilmesi için bu kurum ve kuruluşlarca gerekli meblağın, Yüksek Öğrenim Kredi ve Yurtlar Kurumunca belirlenen ödeme tarihinden en geç otuz gün öncesine kadar Kurum hesabına yatırılacağı hükümleri yer almaktadır.

Anayasa Mahkemesinin K.2008/165 sayılı Kararıyla, maddenin ikinci paragrafında parantez içinde yer alan "belediyeler hariç" ifadesi Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edildiğinden belediyeler dâhil kamu kurumlarınca üniversite öğrencilerine burs ve benzeri adlar altında ödeme yapılması imkânı kalmamıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri göz önüne alındığında, belediyelerce görev ve sorumlulukları içinde yer alan sosyal hizmet ve yardım kapsamında sayılabilecek yükseköğrenim öğrencilerine yönelik nakdi yardımları, adı ne olursa olsun doğrudan yapamayacakları açıktır. Kamu İdaresince bu amaca hizmet etmek amacıyla ayrılmış ödenek, ancak Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü aracılığıyla kullanılabilir.

Yapılan incelemede üniversite öğrencilerine nakit olarak eğitim desteği ödemesi yapılacağı ve yararlanmak isteyenlerin aileleri aracılığıyla başvuruda bulunmaları gerektiğine dair duyuru yapılarak başvuruda bulunan lisans ve ön lisans öğrencilerinin ailelerine 2024 yılı içerisinde 3.206.000,00 TL ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, söz konusu nakdi yardımın burs olarak değil eğitim masraflarına destek amacıyla yapıldığı belirtilmiş olsa da sosyal yardım kapsamında sayılabilecek eğitim masraflarını karşılama adı altında doğrudan nakdi yardım yapılamayacağı açıktır.

Kamu İdaresi tarafından yardıma muhtaç öğrencilere verilecek burs ya da yardımların Kredi ve Yurtlar Genel Müdürlüğü aracılığıyla yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçelerinin Mevzuata Uygun Düzenlenmemesi

Kamu İdaresinin yapım işlerindeki inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerine ilişkin yapılan denetim sonucunda aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

a) Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Sigortacının Sorumluluk Başlangıç Tarihi ile İşyeri Teslim Tarihinin Farklı Olması

Yapım işlerine ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçesinde, sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmediği görülmüştür.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesinde, aksine sözleşme yoksa sigortacının sorumluluğunun primin veya ilk taksitinin ödenmesiyle başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 1431'inci maddesinde ise sigorta priminin tamamının taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa ilk taksitin, sözleşme yapılır yapılmaz ve poliçenin teslimi karşılığında ödenmesi gerektiğine hükmedilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde yüklenicinin, sözleşme konusu yapım işinin işe başlama tarihinden kesin kabul tarihine kadar işyerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar ve tesislerin korunmasından sorumlu olduğu ifade edilmiş ve bu sorumluluk kapsamında oluşabilecek her türlü riske karşı inşaat sigortası (bütün riskler) yaptırmak zorunda olduğu hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre sigortacının sorumluluğu, prim peşin ödenecekse tamamının, taksitle ödenecekse ilk taksitin ödenmesiyle başlar. Dolayısıyla, bu ödeme tarihleriyle yapım işinin başlama tarihinin aynı olması gerekmektedir. Diğer taraftan, Türk Ticaret Kanunu'nun 1421'inci maddesinde belirtildiği üzere sigorta poliçelerine "Sigorta primlerinin tamamı veya taksitle ödenmesi kararlaştırılmışsa peşinatı (ilk taksiti) işe başlama tarihinden farklı olsa bile sigortacının sorumluluğu işe başlama tarihinden itibaren başlayacaktır." şeklinde açık hükümler konularak sigortacının sorumluluğunu işe başlama tarihinden itibaren başlatmanın da mümkün olduğu görülmektedir.

Yapılan incelemede sigorta primlerinin tamamının veya ilk taksitlerinin ödeme tarihlerinin işe başlama tarihlerinden farklı olması nedeniyle sigortacının sorumluluk başlangıç tarihinin, işe başlama tarihlerinden itibaren geçerli olacak şekilde düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Sigorta priminin ödeme tarihiyle yapım işinin başlama tarihinin aynı olması bu koşul sağlanmadığı takdirde ise anılan ibare veya benzerlerinin sigorta poliçesine konularak sigortacının sorumluluğunun işe başlama tarihinden itibaren başlatılması gerekmektedir.

b) Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Poliçesinde Muafiyet Oranlarının Mevzuatta Öngörülen Sınırlardan Yüksek Belirlenmesi

İnşaat sigortası (bütün riskler) kapsamında yer alan risk kalemlerinde, mevzuatta belirlenen azami muafiyet oranlarının aşıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde, sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olabileceği ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans (sigorta edilen riskin çeşitli taraflar arasında bölüşülmesi) oranının ise azami %20 olabileceği ve bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede yapım işlerinin tamamına ilişkin inşaat sigortası (bütün riskler) poliçelerinde ilgili mevzuatta yer alan sınırlardan daha fazla oranlarda veya mevzuatın öngörmediği riskler için muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından ilgili risk kalemlerindeki muafiyet ve koasürans oranlarının mevzuatta belirlenen sınırlara uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

c) Yapım İşlerine İlişkin İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Tutarlarının Fiyat Farkı Verilmesine Rağmen Revize Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından fiyat farkı verilen yapım işlerinde sigorta poliçe bedellerinin revize edilmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinde, ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilnameyle sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelerden, fiyat farkı verilen veya iş artışı yapılan yapım işlerinde toplam hakediş tutarlarının sigorta bedellerini aştığı durumlarda, sigorta bedellerinin zeyilnameyle revize edilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede yapım işlerine fiyat farkı verilmesi veya iş artışı yapılmasına ve buna bağlı olarak poliçe bedelinin aşılmasına rağmen sigorta bedellerinin revize edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, toplam hakediş tutarının, poliçedeki sigorta bedelini aşması durumlarında, ilgili poliçelerin güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıp Kaçak Oranının Yüksek Olması

Kamu İdaresi sınırları içerisinde içme ve kullanma sularının temin ve dağıtım sistemlerindeki kayıp ve kaçakların yüksek olduğu görülmüştür.

İçme ve kullanma suyunun etkin ve verimli kullanılması için su temin ve dağıtım sistemlerindeki kayıpların azaltılması ve kontrolü amacıyla 08.05.2014 tarihinde çıkarılan İçme Suyu Temin ve Dağıtım Sistemlerindeki Su Kayıplarının Kontrolü Yönetmeliği'nin "Su kayıplarının azaltılması" başlıklı 9'uncu maddesine göre idareler su kayıp oranlarını, büyükşehir ve il belediyelerinde 2019 yılı Mayıs ayına kadar en fazla %30 düzeyine indirmekle yükümlüdürler ifadesi, 2019 yılında yapılan değişiklikle büyükşehir ve il belediyelerinin su kayıplarını 2023 yılına kadar en fazla %30, 2028 yılına kadar ise en fazla %25 düzeyine indirmekle yükümlü oldukları şeklinde değiştirilmiştir.

Tarım ve Orman Bakanlığı Su Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 2021/47 sayılı İçme Suyu Sistemlerindeki Su Kayıplarının Azaltılmasına Yönelik İş Termin Planı Genelgesi ve eki kılavuzda; Su Kayıp Yönetimi biriminin kurulması ve bu faaliyetleri sürdürülebilir bir şekilde yapabilmesi için personel sayısı ve niteliğinin iyileştirilmesi ile teknik altyapının ekipman ve teçhizat bakımından geliştirilmesinin su kayıplarının azaltılması konusunda önemli olduğu belirtilmiştir.

Kamu İdaresi hesap ve işlemleri üzerinde inceleme yapmak üzere Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğünden yıl boyunca fatura edilen m³ cinsinden su miktarları alınmış olup Kamu İdaresi sınırları içerisinde su kayıp ve kaçak oranının 2024 yılında %53,18 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından kaynakların etkili ve verimli kullanılması, içme suyu temin ve dağıtım sistemlerinde israfın önlenmesi, yatırım planlamalarının doğru yapılabilmesi için su kayıp ve kaçak oranının mevzuatta belirtilen orana indirilmesi çalışmalarının hızlandırılması gerekmektedir.

BULGU 4: Toplu Ulaşım Desteğini Belirlemeye İlişkin Ölçütün Bulunmaması

Toplu ulaşım destek ödemesini belirlemeye ilişkin ölçütün bulunmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin son fıkrasında, belediyelerin, kendisinden izin veya ruhsat almak ya da hat kiralamak suretiyle çalışan ve toplu taşıma hizmeti yürüten gerçek ve tüzel kişilere; nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alarak tespit edeceği hatlardaki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara ilişkin gelir desteği ödemesi yapabileceği hükmü yer almaktadır.

Belediye Meclisinin 09.02.2022 tarihli ve 39 sayılı kararında "4736 ve 25.12.2021 tarih ve 31700 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7349 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesiyle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesine eklenen düzenlemeye istinaden Türk vatandaşı olan 65 yaş ve üzeri kişiler ile engelliler için sağlık kurulu raporu ile %40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen Türk vatandaşlarının kendileri, ağır engellilerin ise birlikte birden fazla olmamak üzere beraber seyahat ettikleri refakatçileri toplu taşımayı ücretsiz kullanmalarına,

bu ücretsiz kullanım için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın toplu taşıma desteği olan tutar düşüldükten sonra kalan tutarın indirimli tarife üzerinden Belediye tarafından ödenmesi yolu ile toplu taşıma esnafına gelir desteği verilmesine" denilmektedir. Meclis Plan ve Bütçe Komisyonu ile Meclis Çevre Sağlık ve Ulaşım Komisyonu'nun aynı nitelikteki raporlarında ise "Bu düzenlemeye istinaden Türk vatandaşı olan 65 yaş ve üzeri kişiler ile engelliler için sağlık kurulu raporu ile %40 ve üzerinde engelli olduğunu belgeleyen Türk vatandaşlarının kendileri, ağır engellilerin ise birlikte birden fazla olmamak üzere beraber seyahat ettikleri refakatçileri Toplu Taşımayı ücretsiz kullanmaları, bu ücretsiz kullanım için Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Toplu Taşıma desteği olan tutar düşüldükten sonra kalan tutarın indirimli tarife üzerinden Belediyemiz tarafından ödenmesi yolu ile Toplu Taşıma esnafımıza gelir desteği verilmesi komisyonumuzca uygun görülmüştür." ifadeleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede gerek komisyonların gerekse de meclisin kararında nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterlerini esas alınarak hangi hatlarda toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz veya indirimli olarak yararlananlara gelir desteği ödemesi yapabileceğine ilişkin bir değerlendirme bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinin son fıkrası ile Belediye Meclisinin 09.02.2022 tarih ve 39 sayılı kararından bahsedilerek, kanunen ücretiz binış hakkı olan kişilerin şehir içi toplu taşımada gün içerisinde binışlerde sınırlandırma kararı alan bazı belediyelerin almış olduğu kararların İdare Mahkemelerince iptal edildiği, bundan dolayı ücretsiz binış hakkı olan kişilere sınırlandırma getirilmesinin mümkün olmadığı, Kanun ve Belediye Meclisinin almış olduğu karar gereğince ücretsiz binışlerin binış sayıları ve indirimli ücret kriteriyle hesaplama yapılarak Bakanlığın toplu taşıma desteği olan tutar düşüldükten sonra gelir desteği ödendiği ifade edilmiştir. Yukarıda binışe sınırlamadan söz edilmemiş, aksine günlük makul binış kadarına gelir desteği yapılması, belirlenen bu binış üzerindekiilere ise gelir desteği yapılmaması uygun bir yöntem olacağı değerlendirilmiştir. Gerek komisyon kararlarında ve gerekse de meclis kararında gelir desteği ücreti belirlenir iken, nesnel ve makul bir temele dayanan hesaplamanın yapılmadığı anlaşılmıştır. Gelir desteği ücretinde hangi ölçütün esas alındığı tespit edilememiştir.

Kamu İdaresi tarafından toplu taşımaya ilişkin gelir desteğinin nüfus, hattın uzunluğu ve hattı kullanan sayısı kriterleri esas alınarak nesnel ve makul bir temele dayanan hesaplamanın yapılarak belirlenmesi ve günlük makul binışin üzerinde yapılan binışlere gelir desteği yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 5: Hal İşletmelerinde Aynı Kişilere Birden Fazla İşyerinin Kiralanması

Kamu İdaresi yönetiminde bulunan hal işletmesinde birden fazla kişiye doğrudan veya dolaylı olarak birden fazla işyerinin kiralandığı görülmüştür.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un verdiği yetkiye istinaden 07.07.2012 tarihli ve 28346 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in 28'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, aynı toptancı halinde/şubesinde bir kişiye doğrudan veya dolaylı olarak en fazla bir işyeri kiralanabileceği veya satılabileceği; işyeri, adi şirketlere/ortaklıklara ya da birden fazla gerçek veya tüzel kişiye kiralanamayacağı veya satılamayacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Hal işletmesinin 5 numaralı yerinde kiracı olan kişinin aynı hal işletmesinin 6 numaralı yerinde kiracı olduğu; Hal işletmesinin 26 numaralı yerinde kiracı olan ...şirketinin tek ortağı olan kişinin aynı hal işletmesinin 27, 28, 29, 30 ve 31 numaralı yerinde de kiracı olduğu; Hal işletmesinin 38 numaralı yerinde kiracı olan kişinin aynı hal işletmesinin 39 numaralı yerinde kiracı olduğu, aynı kişinin bir Şirketin 3 ortağından birisi olduğu, bu Şirketin de aynı hal işletmesinin 47, 48 ve 49 numaralı yerinde kiracı olduğu; aynı Şirketin 3 ortağından birisinin aynı hal işletmesinin 46 numaralı yerinde de kiracı olduğu; Hal işletmesinin 57 numaralı dükkanının kiracısı ile 58 numaralı dükkanının kiracısının 59 numaralı dükkânın da ortak olarak kiracısı olduğu, böylece bir gerçek kişiye 1,5 hisse düştüğü tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Toptancı Sebze Hali'nin 1987 yılında yapıldığını, o tarihten bu yana bazı işyerlerine yeterli talep olmaması nedeniyle bir kişi veya firmaya birden fazla işyeri kiralanabildiğini belirtmiştir. Bu kapsamda, 5 ve 6 numaralı işyerlerinden 5 numaralı olanının encümen kararıyla başka bir kişiye devredildiği, diğer işyerlerinin ise boş kalmaması için benzer uygulamaların yapıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca, yeni hal kompleksinin inşasına gelecek yıllarda başlanacağı ve bu yeni tesiste tüm işyerlerinin, ilgili kanunların öngördüğü şartlar çerçevesinde ihale ile kiralanacağı belirtilmiştir. Yeni sistemde bir kişi veya firmaya birden fazla işyeri kiralaması yapılmayacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından aynı toptancı halinde/şubesinde bir kişiye doğrudan veya dolaylı olarak en fazla bir işyeri kiralanabileceğinden söz konusu kiralamaların düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerin Gördürülmesi Kapsamında Çalışan Şirket Personeline Arşiv Araştırması ve/veya Güvenlik Soruşturması Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından personel şirketi üzerinden yapılan işçi alımlarında arşiv araştırması ve/veya güvenlik soruşturması yapılmadığı görülmüştür.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu’nun “Hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacaklar” başlıklı 3’üncü maddesinde arşiv araştırmasının, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılacağı ve madde metninde sayılan durumlarda arşiv araştırması ve güvenlik soruşturmasının birlikte yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Kanun’un “Arşiv Araştırması” başlıklı 4’üncü ve “Güvenlik soruşturması” başlıklı 5’inci maddelerinde ise arşiv araştırmasının ve güvenlik soruşturmasının kapsamından bahsedilmiştir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın “Şirket personeline aranacak şartlar” başlıklı 4’üncü maddesinin birinci fıkrasının (6) numaralı bendinde, güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olması şartı yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerinden ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklarda arşiv araştırması, şartların olduğu takdirde ise arşiv araştırması ile güvenlik soruşturmasının birlikte yapılması gerektiği ve belediye şirket işçilerinin de bu kapsama dahil olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin gördürülmesi kapsamında çalışan şirket personelinin arşiv araştırması ve/veya güvenlik soruşturması uygulamasına tabi tutulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından personel alımlarında mevzuat gerekliliklerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Pazar Yeri Tahsis Ücretinin Tahsil Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından pazar yeri tahsis ücretinin toplanmadığı görülmüştür.

26.03.2010 tarihli ve 27533 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak 01.01.2012 tarihinde yürürlüğe giren 5957 sayılı Sebze ve Meyveler ile Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun’a istinaden 12.07.2012 tarihli ve 28351 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Pazar Yerleri Hakkında Yönetmelik’in “Tahsis ücreti” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasında, tahsis ücretinin, satış yerinin kullanımı sonrasında belediye meclisince her yıl belirlenecek tarife göre belediyelerin yetkili kılacakları memur veya kişilerce makbuz karşılığında tahsil edileceği ve tahsis ücretinin günlük tahsil edilmediği durumlarda toplu tahsilatların bir aylık süreyi aşmayacak şekilde yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi tarafından pazar yeri tahsis ücretinin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanılacağı belirtilmiştir

Kamu İdaresi tarafından pazar yeri tahsis ücretinin takip ve kontrollerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Üst Hakkı Tesis Edilen Taşınmazlar Üzerindeki Yapılar İçin Emlak Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi

Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazlar üzerinde gayri ayni hak tesis etmek suretiyle üst hakkı niteliğinde bir hak kurulmasına rağmen söz konusu taşınmaz üzerindeki binalar için emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun “Sözleşmelerin yorumu, muvazaalı işlemler” başlıklı 19’uncu maddesinde, bir sözleşmenin türünün ve içeriğinin belirlenmesinde ve yorumlanmasında, tarafların yanlışlıkla veya gerçek amaçlarını gizlemek için kullandıkları sözcüklere bakılmaksızın, gerçek ve ortak iradelerinin esas alınacağı belirtilmiştir.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nun “Üst hakkı” başlıklı 726’ncı maddesinde, bir üst irtifakına dayalı olarak başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetinin, irtifak hakkı sahibine ait olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca aynı

Kanun'un üst hakkına ilişkin "Konu ve tapu kütüğüne kayıt" başlıklı 826'ncı maddesinde üst hakkının, sahibine mülkiyeti malikte olmak üzere başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde yapı yapma veya mevcut bir yapıyı muhafaza etme yetkisi veren bir irtifak hakkı olduğu belirtilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği hüküm altına alınmıştır. Kanun'un "Vergi değeri" başlıklı 29'uncu maddesinde ise binalar için vergi değerinin, her yıl tespit ve ilan edilen bina metrekare inşaat maliyet bedeli ile binanın yer aldığı arsa payı değerinden meydana geldiği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden, başkasına ait bir arazinin altında veya üstünde sürekli kalmak üzere inşa edilen yapıların mülkiyetinin, irtifak hakkı sahibine ait olduğu ve irtifak hakkı sahibinin emlak vergisinin mükellefi olacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca 6098 sayılı Kanun'un anılan hükmüyle de sözleşmelerin yorumunda, yazılı metnin içerikle beraber değerlendirilmesi ve bunun neticesinde gerçek iradeye ulaşılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede 2 adet İdare taşınmazının kiraya verilmesi hususunda yürütülen işlemlerin, bir kiralamadan daha çok bir yap-işlet-devret modeli niteliği taşıdığı ve söz konusu sözleşmeler ile yüklenicilere üst hakkı niteliği kazandırılarak gayri ayni hak tesis edildiği buna istinaden İdare mülkiyetinde olan söz konusu taşınmazlara ilişkin arsaların vergiden muaf olmasına rağmen bu arsalar üzerinde yenilemesi yapılan ve niteliği tamamen değişen binaların mülkiyetinin üst hakkı sahibinde olduğu ancak söz konusu muafiyet hükmünden yararlanılması mümkün olmamasına rağmen ilgili yapılara ilişkin herhangi bir emlak vergisi tahakkuku yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından bahsi geçen binalar için arsa payı dikkate alınmaksızın emlak vergisi tahakkuku gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırların Üzerinde Olması

Kamu İdaresi bütçesinden ödenen personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırı aştığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 20'nci maddesinde, il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği ifade edilmiştir. Aynı maddenin devamında, kapsamdaki şirketlerde, işçilerin işe alımı, işçilere ilişkin personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınırları, ilk defa alınacak işçilere ilişkin belirlenecek ölçütleri esas alarak yıllık sınırlamaları ve bu kapsamdaki alımlar ile harcamaları izlemeye ilişkin usul ve esasları belirlemeye Cumhurbaşkanının yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bu düzenlemeye istinaden yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının her yıl, bir önceki yıla ilişkin olarak tespit ve ilan edilen yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı; yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı ifade edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerinden İdarelerin doğrudan hizmet alımları kapsamındaki şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderlerinin önceki yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranında artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı ve aşması durumunda bu tutarın altına ininceye kadar şirketlere yeni personel alımı yapılamayacağı anlaşılmaktadır.

Aşağıdaki tabloda, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yeniden değerlendirme oranı ile çarpılması sonucu bulunan tutar, toplam personel gideri ve personel gider limiti görülmektedir.

Tablo 8: Personel Giderleri Tablosu

En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Personel Gider Limiti (TL)	Toplam Personel Gideri Tutarı (TL)
2.299.341.801,26	58,46	3.643.537.018,28	1.457.414.807,31	1.497.665.348,05

Yapılan incelemede yukarıdaki tabloda da görülebileceği üzere 2024 yılı içinde personel giderleri toplamının 1.497.665.348,05 TL olarak gerçekleştiği ve söz konusu tutarın personel gider limitini 40.250.540,74 TL aştığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından, personel istihdamının anılan üst sınırı aşmayacak şekilde yapılması ve ilgili giderler bu oranın altına ininceye kadar yeni personel alımının yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Şirketi Kadrosunda Bulunan İşçilerin İtfaiye Personeli Olarak Görevlendirilmesi

Kamu İdaresi şirketi bünyesinde istihdam edilen işçilerinden kırk birinin, İtfaiye Müdürlüğünde saha personeli olarak görevlendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "İtfaiye" başlıklı 52'nci maddesinde, İtfaiye teşkilatlarının genel çerçevesi çizilmiştir. Bu maddeye dayanılarak hazırlanan ve 21.10.2006 tarihli ve 26326 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye İtfaiye Yönetmeliği; belediye itfaiye teşkilâtının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını, itfaiye personelinin niteliklerini, görevde yükselme ve mesleki eğitimlerini, kıyafetlerini, kullanacakları araç, teçhizat ve malzeme ile denetim usul ve esaslarını düzenlemiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in 8'inci maddesinde, belediye itfaiye personeli olarak belediye itfaiye teşkilatındaki itfaiye daire başkanı, itfaiye müdürü, itfaiye şube müdürü, itfaiye amiri, itfaiye çavuşu ve itfaiye eri kadroları ile diğer kadrolar sayılmıştır. Yönetmelik'in 14'üncü maddesinde ise diğer personel olarak rızaları alınmak ve temel itfaiye eğitimi verilmek şartlarıyla personel görevlendirilebileceği ve hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak üzere itfaiye personeli dışında personel çalıştırılabileceği belirtilmiştir.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde, devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği belirtilmiştir. İdare görev ve sorumlulukları arasında sayılan itfaiye hizmetlerinin de bu nitelikte olduğu açıktır.

Bu kapsamda, 11.09.2019 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 2019/27 Esas, 2019/56 Karar sayılı ve 26.06.2019 tarihli Anayasa Mahkemesi Kararı'nda, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görev niteliği taşıyan itfaiye hizmetinin Anayasa'nın 128'inci maddesi uyarınca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi zorunlu olup devletin söz konusu görevi ifa ederken anılan kamu hizmetini kamu görevlisi olmayan kişilere gördürmesine yol açacak düzenleme yapılabilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 41 şirket işçisinin itfaiye teşkilatı bünyesinde saha elemanı olarak görev yaptığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, İtfaiye Eri alımı için izin sürecinin başlatıldığı ve mevcut şirket personelinin rızaları alınarak eğitilmiş şekilde yardımcı hizmetlerde görevlendirildiği, ihtiyaç fazlası personelin ise diğer müdürlüklere aktarılacağı belirtilmiştir. Ancak, itfaiye hizmetlerinin Anayasa uyarınca yalnızca kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerektiğinden, bu uygulamanın geçici nitelikte tutulması önem arz etmektedir.

Asli ve sürekli nitelikteki itfaiye hizmetlerinin memurlar veya kamu görevlileri eliyle yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımında Sözleşme Yapılmaması

Kamu İdaresi şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında, taraflar arasında sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Geçici 24'üncü maddesinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanların belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesi ile ilgili hükümler düzenlenmiştir.

375 sayılı KHK'nin Ek 20'nci maddesine göre il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci

maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebilmektedir.

İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine ilişkin Usul ve Esaslar'ın "Hizmetlerin gördürülmesi" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında, bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede İdare tarafından belediye şirketinden yapılan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında taraflar arasında herhangi bir sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında, taraflar arasında hizmet alım sözleşmesinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 12: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Tamamlanmaması

Kamu İdaresi mülkiyetindeki taşınmazların cins tashih işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde, idarelerin tasarrufundaki taşınmazların mevcut kullanımı ile tapu kaydının uyumsuz olması halinde, mevcut kullanım şekline göre kayıtlara alınacağı ve cins tahsisi için gerekli işlemlerin yapılacağı hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede tapu kayıtlarında arsa, arazi gibi kullanım amaçları bulunan taşınmazların mevcut kullanımının tapu kayıtlarıyla örtüşmediği belirlenmiş olup bu kapsamda başlatılan saha çalışmaların tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından tespit çalışmalarının ve cins tashih işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 13: Tasarruf Tedbirlerine Uygun Olmayan Harcamaların Bulunması

Kamu İdaresi tarafından tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'ne aykırı harcamalar yapıldığı görülmüştür.

Cumhurbaşkanlığı tarafından kamu kaynaklarının maksadına uygun azami tasarruf prensiplerine riayet edilerek kullanılması amacıyla; 30.06.2021 ve 17.05.2024 tarihlerinde yayımlanan 31527 ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de 2021/14 ve 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgeleri yayımlanmıştır.

Söz konusu Genelgelerin “Kapsam” başlıklı bölümünde, diğer idarelerle birlikte belediyelerin de bütçeleri veya tasarruflarındaki diğer kaynaklardan yapacakları yurt içi ve yurt dışı harcamaları ile taşınır ve taşınmazların kullanılmasında Genelge'de yer alan tedbirlere uyması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Genelgelerin “Basın ve Yayın Giderleri” başlıklı bölümünde; İdareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınların hiçbir şekilde basılmayacağı, bu dokümanların hazırlanması ve paylaşımının elektronik ortamda yapılacağı, bastırılması zorunlu diğer dokümanların ise ihtiyaç sayısı kadar ve ekonomik malzeme kullanılarak bastırılabilmesi ve kamu kurum ve kuruluşlarınca hiçbir şekilde günlük gazete alımı yapılmayacağı, görev alanı ile ilgili olmayan yayınlara abone olunmayacağı düzenlenmiştir.

2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi'nin “Kırtasiye ve Demirbaş Alımları” başlıklı bölümünde: Kamu kurum ve kuruluşlarınca zorunlu haller hariç olmak üzere 3 yıl süreyle büro malzemesi, makine ve teçhizat, tefrişat, bilgisayar ve donanımı ile benzeri demirbaş alımının yapılmayacağı düzenlenmiştir.

Genelgelerin “Temsil, Tören, Ağırılama ve Tanıtım Giderleri” başlıklı bölümünde, Uluslararası toplantılar ile millî bayramlar hariç açılış, konferans, seminer, yıl dönümü ve benzeri kutlama ve organizasyonlara ilişkin faaliyetler nedeniyle gezi, kokteyl, yemek ve benzeri davetler düzenlenmeyeceği, hediye verilmeyeceği ve diğer adlar altında ödeme yapılmayacağı ve yılbaşı ve bayram dönemlerinde kamu görevlileri tarafından gönderilecek tebrik ve kutlama mesajları elektronik ortamda gönderilecek, kamu kurum ve kuruluşlarınca

kaynağına bakılmaksızın ajanda, takvim, plaket, hatıra, hediye, eşantiyon ve benzeri malzemelerin alım, basım ve dağıtımını yapılamayacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede 1.552.787,30 TL tutarında yayın alımı yapıldığı, 8.557.360,21 TL büro malzemesi, makine ve teçhizat, tefrişat, bilgisayar ve donanımı ile benzeri demirbaş, 552.018,00 TL tutarında hediyelik eşya alımı yapıldığı, 34.371.805,40 TL tutarında temsil, tören, ağırlama ve tanıtım gideri yapıldığı, yılbaşı ve bayram dönemlerinde 340.450,80 TL tutarında kutlama mesajı yayımlandığı, 176.944,80 TL tutarında da İdareyi ve faaliyetlerini tanıtmaya yönelik rapor, kitap, dergi, bülten ve benzeri yayınlar için harcama yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup Tasarruf Tedbirleri Genelgesine azami özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan harcamalarda tasarruf tedbirlerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgelerine uyulması gerekmektedir.

BULGU 14: Ruhsatsız veya Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılar ile Mücadelede İmar Mevzuatında Yer Alan Yaptırımların Etkin Bir Şekilde Uygulanmaması

İmar Kanunu'na aykırılığı tespit edilen yapılarla ilgili olarak söz konusu yapının kaldırılması ile ilgili gerekli sürecin işletilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesine göre, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece veya fenni mesulce tespit edilmesi ve ihbar edilmesi veya herhangi bir şekilde haberdar olunması halinde, belediye veya valiliklerce durum tespit edilmeli ve yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulmalı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne bilgi verilmelidir. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirmesi veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını istemesi halinde, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu inceleme sonunda anlaşılması durumunda belediye veya valilikçe mühür kaldırılarak inşaatın devamına izin verilecektir.

Aksi durumda ruhsat iptal edilerek, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip belediye veya valilikçe yıktırılarak masrafi

yapı sahibinden tahsil edilecektir. Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabilecek veya yıktırılabilir. Bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edilecek, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil edilecektir.

Yukarıda belirtilen 3194 Sayılı Kanun'un 32'inci maddesi uyarınca Belediye yıkım sürecini işletmekle yükümlüdür. Şayet Belediye en geç altı ay içinde yıkım işlemini gerçekleştirmezse söz konusu yapılar Bakanlıkça yıkılabilecek veya yıktırılabilir. Bu durumda da yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile Kamu İdaresinden tahsil edilecektir.

Yapılan incelemede, imara aykırı yapıların var olduğu bunlardan idari para cezası alındığı, bunların bazılarının aykırılık halinin giderildiği ama çoğunda da aykırılık giderilmediği halde yıkımının gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Belediye Encümenince alınan kararların uygulanması, bu yapılara imar mevzuatında yer alan idari para cezaları ile diğer yaptırımların uygulanarak takibinin etkin bir şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 15: İmar Mevzuatına Uygun Olmayan Uygulamalar Bulunması

Kamu İdaresi tarafından yapılan imar planı değişikliklerinin mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

a) İmar Mevzuatına Aykırı Yapılarla İlgili Tapu Dairesine ve Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne Bildirim Yapılmaması

Kamu İdaresi tarafından imar mevzuatına aykırı yapılarla ilgili düzenlenen yapı tatil zaptının Tapu Dairesine ve Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne bildirilmediği görülmüştür.

09.05.1985 tarihli ve 18749 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3194 sayılı İmar Kanunu’nun “Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar” başlıklı 32’nci maddesinin birinci fıkrasında, bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edileceği, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı ve yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirileceği ve ikinci fıkrasında: Durdurmanın, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, bu tebligatın bir nüshasının muhtara bırakılacağı, bir nüshasının da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderileceği hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından imar mevzuatına aykırı 67 yapıya ilişkin 2024 yılı içerisinde yapı tatil zaptı düzenlendiği halde Tapu Dairesine bildirim yapılmadığı ve tebligatın Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından imar mevzuatına aykırılıkların ilgili idarelere bildirilmesi gerekmektedir.

b) Değer Artış Payına İlişkin Sürecin Başlatılmaması

Kamu İdaresi tarafından değer artış payına konu olan imar planı değişikliklerinde değer artış payına ilişkin işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

09.05.1985 tarihli ve 18749 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3194 sayılı İmar Kanunu’nun ek 8’inci maddesinin dördüncü fıkrasında, taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine parsel bazında fonksiyon değişikliği ile ada bazında yapılacak imar planı değişikliği sonucunda değerinde artış olan parsel veya parsellerin artan değeri ile mahkemelerce iptal edilen imar planı değişikliklerinde, imar planı değişikliği neticesinde yürürlükten kalkan imar planı ile teklif edilen yeni imar planının kapsadığı parsel veya parsellerde oluşan değer farkının yüzde doksanın (%90) değer artış payı olarak alınacağı, değer artış payı bedelinin tespitinde 2942 sayılı Kanunun 11 inci maddesinde belirtilen bedel tespit esaslarının gözetileceği belirtilmiştir.

15.09.2020 tarihli ve 31245 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan İmar Planı Değişikliğine Dair Değer Artış Payı Hakkında Yönetmeliğin “Değer artış payına konu olacak plan değişiklikleri” başlıklı 5’inci maddesinde, değer artışına konu olan plan değişiklikleri; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak şekilde ve teknik gerekçeleri sağlamak şartıyla yerleşmenin özelliğine uygun olarak;

En az bin metrekare ve üzeri yüzölçümüne sahip olan imar adalarında; ada bazında nüfusu, yapı yoğunluğunu, kat adedini, bina yüksekliğini arttıran veya fonksiyon değişikliği getiren plan değişikliklerinde ihtiyaç duyulan kültürel tesis, sosyal ve teknik altyapı kullanımlarının; adanın merkezine en fazla 500 metre yarıçaplı alanda karşılanmak suretiyle yapılacağı, Yönetmeliğin “Değer artış payının tespiti” başlıklı 11’inci maddesinin ikinci fıkrasında ise; imar planı değişikliği tekliflerinin idarelerce onaylanmasına müteakip askıya çıkarılmadan önce plan değişikliği teklifini onaylayan idare tarafından değer artış payı ile ilgili iş ve işlemlerin başlatılarak resmi yazı ile ilgili birime bildireceği yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen imar planı değişikliğinin değer artış payına konu olduğu ancak değer artış payı ile ilgili mevzuatta belirtilen iş ve işlemlerin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Değer Artış Payı Yönetmeliği ile ilgili Belediye tarafından azami ölçüde hassasiyet gösterildiği mülk sahibi ve/veya plan müellifi tarafından sunulan imar planı değişikliği tekliflerinin Yönetmelik kapsamında değerlendirildiği, Kamu İdaresince resen hazırlanıp onaylanan plan değişikliklerinin ise kamu yararı kapsamında zorunlu işlemler olarak değerlendirildiği ifade edilmiştir. Her ne kadar Kamu İdaresince re’sen hazırlanıp onaylanan bir işlem olduğu belirtilmişse de bahse konu imar planı değişikliğinde yapı maliklerinin Kamu İdaresine olan tevhit başvurusunun Kamu İdaresini harekete geçiren işlem olduğu değerlendirilmektedir. Ayrıca 08.01.2025 tarihinde Sivas geneli için hazırlanan revizyon imar planının onaylanması yıl içinde İdarenin revizyon imar planı hazırlığı içinde olduğunu gösterdiğinden 2024 yılında re’sen bir plan değişikliğine ihtiyaç duyulmayacağı anlaşılmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından yapılan imar planı değişikliklerinde değer artış payının konusuna giren işlemlerle ilgili mevzuatta belirlenen süreçlerin işletilmesi gerekmektedir.

c) İmar Planı Değişikliklerinde Mevzuata Uygun Hareket Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından imar planı değişikliklerinde; mevzuata uygun hareket edilmediği görülmüştür.

14.06.2014 tarihli ve 29030 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin "Plan raporu" başlıklı 9'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında, plan değişikliklerinde, değişiklik gerekçesi ve yapılan gereklilik analizlerini ayrıntılı açıklayan plan raporunun hazırlanmasının zorunlu olduğu, "İmar planı değişiklikleri" başlıklı 26'ncı maddesinin birinci fıkrasında, imar planı değişikliği; plan ana kararlarını, sürekliliğini, bütünlüğünü, sosyal ve teknik altyapı dengesini bozmayacak nitelikte, kamu yararı amaçlı, teknik ve nesnel gerekçelere dayanılarak yapılacağı, beşinci fıkrasının (b) bendinde: Nüfus yoğunluğuna bağlı olmaksızın, kat adedinin artırılmasının istenmesi durumunda; önerilecek kat adetlerinin tayininde aşağıdaki formüle göre bulunacak bütün yollardaki karşılıklı bina cepheleri arasındaki asgari uzaklık sağlanacağı ve yedinci fıkrasında yoğunluk artırıcı veya kentsel ulaşım sistemini etkileyen imar plan değişikliklerinde, kentsel teknik altyapıya yönelik etkilerin belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması amacıyla ayrıca kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporunun, analizinin hazırlanacağı veya hazırlatılacağı, "Planların Sunulması" başlıklı 31'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, plan paftası, plan notları, plan raporu bulunmayan ve plan teklifi niteliğini haiz olmayan, müellif tarafından yapılmayan ve imzalanmayan planlar, idarelerin karar mercilerine sunulamayacağı ve "Planların onaylanması ve yürürlüğe girmesi" başlıklı 32'nci maddesinin ikinci fıkrasında, mekânsal planlar ile bu planlara ilişkin revizyon, ilave ve değişiklikleri ilgili mevzuatı doğrultusunda karar almaya yetkili mercilerce onaylanmadan önce Bakanlık sistemi üzerinden Plan İşlem Numarası alınmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan plan değişikliklerinde değişiklik gerekçesi ve yapılan gereklilik analizlerini ayrıntılı açıklayan plan raporunun hazırlanmadığı, İmar planı değişikliklerinin kamu yararı amacıyla yapıldığına dair herhangi bir gerekçe ve imar planı değişikliklerinin gerekçelerinin oluşturulmadığı, kat adedini arttıran plan değişikliklerinde karşılıklı bina cepheleri arasındaki asgari mesafelerin sağlanmadığı, yapılan tüm imar planı değişikliklerinde kentsel teknik altyapı etki değerlendirmesi raporu, analizi hazırlanmadığı ve idare tarafından re'sen hazırlanan imar planı değişikliklerinin idarenin karar organı olan belediye meclisine sunulan imar planı tekliflerinin plan paftalarında müellif onayının bulunmadığı, plan raporunun bulunmadığı, plan teklifi niteliğini haiz olmayan, müellif tarafından imzalanmayan planların idarenin karar organı olan belediye meclisine sunulduğu ve

mekânsal planların değişikliklerinin onaylanmasından önce Bakanlık sistemi üzerinden Plan İşlem Numarası alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, yapılan tüm iş ve işlemlerde Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin ilgili hükümlerine riayet edildiği, mülk sahibi ve/veya plan müellifi tarafından sunulan imar planı değişikliği tekliflerinde plan açıklama raporu ve plan işlem numaralarının alındığı, Kamu İdaresi tarafından re'sen yapılan plan tadilatlarında ise eksik plan işlem numaralarının alınmaya başlandığı, Kamu İdaresi tarafından hazırlanan plan değişikliklerini, arşivleme sürecinde plan paftaları da hazırlanarak plan yapımı yetkisine haiz şehir plancısı tarafından onaylanıp arşivlendiği ve Kentsel Teknik Altyapı Etki Değerlendirmesi Raporu konusu plan değişikliklerinin onaylanmadan önce kurum içindeki alt yapı ve üst yapı birimleri ile idari görüşmeler neticesinde çözümlendiği ifade edilmiştir. Kamu idaresi cevabında belirtilenler ile yukarıda yer alan bilgiler örtüşmemektedir. Yukarıda bahsedilen tespitlerde anılan Yönetmeliklerdeki hükümlere riayet edilmediği değerlendirilmektedir.

Kamu İdaresi tarafından yapılan imar planlarında veya imar planı değişikliklerinde mevzuatta yer alan hükümlere uygun hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 16: Yapım İşlerinde İdare Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması

Yapım işlerinde Kamu İdaresinin onayı alınmaksızın alt yüklenici çalıştırıldığı görülmüştür.

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

Aynı Şartnamesi'nin "Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde, hangi hallerde alt yüklenici çalıştırılabileceği düzenlenmiş olup alt yükleniciler ve alt yüklenicilerin yapacağı işleri gösteren listenin idarenin onayına sunulması ve idarenin de onaya sunulan listeyi onaylayıp onaylamadığını yükleniciye bildirmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekliliği ile birlikte idarece onaylanmayan alt yüklenicilerin hiçbir suretle iş yerinde çalışamayacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Anılan Şartname'nin 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, işin tamamının 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 geçemeyeceği ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerinden, ihale kapsamında çalıştırılacak alt yüklenici listesinin, yapılan sözleşmelerin ve yüklenicilerin yapacakları işlerin idare onayına sunulması gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca onaylanan alt yüklenicilerin yapabilecekleri iş limitine de sözleşme bedeli üzerinden sınırlamalar getirildiği görülmektedir.

Sosyal Güvenlik İl Müdürlüğünden alınan verilere göre yapılan incelemede, yapım işlerinde 25 kalem iş için 19 alt yüklenici çalıştırıldığı görülmüş olup bu alt yüklenicilerin İdareye bildirilmediği ve İdare onayının alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarak yüklenicilere alt yüklenici çalıştırılmadan önce idarenin onayının alınması gerektiği hatırlatılmış ve alt yüklenicilerin bilgileriyle birlikte idareye sunulması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan işlerde, ihale dokümanına uygunluk ve mevzuatla öngörülen güvencelerin sağlanabilmesi için alt yüklenicilerin Kamu İdaresinin onayıyla çalıştırılması gerekmektedir.

BULGU 17: İdare Sınırları İçindeki İşletmelerden İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerinin Yer Alması

Kamu İdaresi sınırları içerisindeki bazı işletmelerin iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde, belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde, yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İş yerlerine bu Yönetmelik'te belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre

verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan iş yerleri yetkili idareler tarafından kapatılacağı belirtilmektedir.

Ayrıca 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre aykırı davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasındaki, yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verileceği ve bu cezaya emri veren makam tarafından karar verileceği hükmü yer almakta olup idari para cezasının, ruhsat almadan faaliyette bulunan işletmelere uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi sınırları içerisindeki ruhsata tabi aktif 12.086 iş yerinin 7.101 adedinin ruhsatsız olarak faaliyetlerine devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanıldığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından yetki ve görev alanındaki işletmelerin iş yeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması, ruhsatsız çalıştığı tespit edilen iş yerlerine güncellenmiş yılı idari para cezasının uygulanarak işyeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Nitelikleri İtibarıyla Tahakkuku Tahsiline Bağlı Bütçe Geliri Olarak Yapılan Bağış ve Yardımların Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile İlişkilendirilmesi

Kamu İdaresi tarafından tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olan bağış ve yardımların, doğrudan gelir yazılması gerekirken 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde, bağış kabul etmek belediyenin yetki ve imtiyazları, "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde şartlı bağışları kabul etmek meclisin görev ve yetkileri, "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (l) bendinde şartsız bağışları kabul etmek belediye başkanının görev ve yetkileri, "Belediye gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde de bağışlar, belediye gelirleri arasında sayılmıştır.

27.05.2016 tarihli ve 29724 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “Bağış ve yardımlar” başlıklı 17’nci maddesinde, yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği, nakdi olmayan bağış ve yardımların ilgili mevzuatına göre değerlendirmeye tabi tutulacağı ve kayıt altına alınacağı, yapılan şartlı bağış ve yardımların, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir yazılacağı ve gider bütçesinde bu hizmetin ödeneği varsa bu ödeneye ekleneceği; yoksa bütçede öngörülen tertibe ödenek yazılarak tahsis amacına harcanacağı, bu ödenekten amaç dışında başka bir tertibe aktarma yapılamayacağı, bu ödeneklerden malî yılsonuna kadar harcanmamış olan tutarların, bağış ve yardımın amacı gerçekleşinceye kadar ertesi yıl bütçesine devir olunarak ödenek kaydedileceği, ancak bu ödeneklerden tahsis amacı gerçekleştirilmiş olanlardan kalan tutarlara ilişkin ödenekleri iptal etmeye üst yöneticinin yetkili olacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in 800 Bütçe Gelirleri Hesabı’nın işleyişi ile ilgili 383’üncü maddesinde, muhasebe birimlerince bağış ve yardım olarak tahsil olunan paraların bir taraftan 600 Gelirler Hesabı’na alacak, 100 Kasa Hesabı veya 102 Banka Hesabı’na borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabı’na alacak, 805 Gelir Yansıtma Hesabı’na borç kaydedileceği belirtilmiştir. Söz konusu Yönetmelik’in 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı’nın niteliği ile ilgili 86’ncı maddesinde, Gelirlerden Alacaklar Hesabı’nın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Bu hesaba ilişkin işlemlerin düzenlendiği aynı Yönetmelik’in 87’nci maddesinde, nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların, bu hesaba ilişkilendirilemeyeceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede 2024 yılı içerisinde tahsil edilen 32.697.534,80 TL tutarındaki bağış ve yardımın, muhasebe işlem fişi üzerinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı’na hem borç hem de alacak kaydedilerek bu hesaba ilişkilendirildiği, gelirlerin tahsili aşamasında tahakkukunun yapıldığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunması için kişilerden veya kurumlardan alınan bağış ve yardımların, niteliği gereği tahakkuku tahsiline bağlı bütçe

geliri olması nedeniyle 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmeden doğrudan gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Canlı Müzik Yapılan Yerlerden Eğlence Vergisi Alınmaması

Kamu İdaresi tarafından canlı müzik yapan işletmelere ilişkin eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde, bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu, 18'inci maddesinde eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu, 19'uncu maddesinde bira, alkollü içki içilmeyen, satılmayan ve ruhsatnamelerde kahvehane, kıraathane, çayhane ve çay ocakları olduğu belirtilen yerlerden vergi alınmayacağı, 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde için mahiyetine göre çalışılan her gün için Belediye Meclislerince takdir edilecek miktar olduğu, 21'inci maddesinde biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinden günlük 5 ila 100 TL arasında vergi alınacağı, 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde ki her aya ait verginin o ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi sınırları içinde canlı müzik izni olmadan canlı müzik yapan işletmelerle ilgili gerekli denetimler yapılarak idari para cezaları encümen tarafından tahakkuk ettirilmektedir. Ancak canlı müzik izni olmasa da söz konusu faaliyetin izinsiz olması eğlence vergisinin doğmadığı anlamına gelmemektedir. Canlı müzik yapılması ile birlikte eğlence vergisi açısından vergiyi doğuran olay gerçekleşmiş olduğundan canlı müzik yapılan gün kadar eğlence vergisinin beyan edilerek ödenmesi gerekmektedir. Kişilerin beyan etmemesi durumunda, Kamu İdaresinin ilgili birimince tespit edilen ve idari para cezasına neden olan eyleme ilişkin bilgilerin gelir servisine bildirilerek idarece gerekli işlemin yapılması gerekecektir.

Yapılan incelemede canlı müzik izni olmayan işletmelere idari para cezası uygulandığı ancak eğlence vergisiyle ilgili herhangi bir işlem yapılmayarak gelir kaybına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından canlı müzik faaliyetinde bulunan işletmelere yönelik eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Çevre Temizlik Vergisine Esas Binalara İlişkin Derece ve Gruplarının Hatalı Belirlenmesi

Kamu İdaresi sınırları içinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerine ait çevre temizlik vergisine esas bina derece ve gruplarının hatalı belirlenerek tahakkuk ve tahsilat yapıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, iş yerlerinden alınacak çevre temizlik vergisinin madde metninde yer alan tarifeye göre alınacağı ifade edilmektedir. Söz konusu tarife incelendiğinde binaların 5 dereceye, her derecenin de 7 gruba ayrıldığı görülmektedir. Bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesinde, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde yer alan Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki bina grupları ekli listede belirtildiği şekilde tespit edildiği belirtilmiştir. Aynı Karar'ın 2'nci maddesinde de ekli listenin uygulanmasında dikkate alınması gereken hususlar düzenlenmiştir.

30.12.2023 tarihli ve 32415 (2. Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliğinin (Seri No:57) 4'üncü maddesinde de 2024 yılında uygulanacak çevre temizlik vergisi tutarları belirlenmiştir.

Yapılan incelemede iş yerlerinden alınması gereken çevre temizlik vergisi tutarlarına ilişkin olarak iş yeri ruhsat bilgileri ile çevre temizlik vergisi mükellefler listesi karşılaştırıldığında, bazı iş yerlerine ait bina derece ve gruplarının hatalı uygulandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli çalışmalara başlanılacağı belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından birimler arası koordinasyonun sağlanarak, çevre temizlik vergisine konu bina derece ve gruplarının mevzuata uygun hale getirilerek tahakkuk işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Güneş Enerjisi Santralının Kurumlar Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi ve Elektrik Alımlarında KDV Hesaplarının Kullanılmaması

Kamu İdaresine ait Güneş Enerjisi Santrali (GES) için Kurumlar Vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği; bu GES'te üretilen elektriğin idareye dağıtılması sebebiyle dağıtım şirketiyle mahsup yapıldığı ve bu mahsuplaşmadan dolayı KDV hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

02/11/1984 tarihli ve 18563 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının 3 numaralı "Diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetler:" cümlesinin (g) bendinde, genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin Katma Değer Vergisinin konusunu teşkil ettiği belirtilmiştir.

13/7/2005 tarihli ve 25874 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "İşletme tesisi" başlıklı 71'inci maddesinde, Belediyenin, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabileceği belirtilmiştir.

08.03.2011 tarihli ve 27868 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe İçişletme Yönetmeliği'nin "Muhasebe işlemleri" başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında, İşletmenin ticari mal ve hizmet alım satımlarına ilişkin (Kurumlar Vergisine tabi) faaliyetleri için, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 175 inci ve mükerrer 257 nci maddeleri hükümleri uyarınca belirlenen muhasebe standartları, tek düzen hesap planı ve mali tabloların çıkarılmasına ilişkin usul ve esaslar çerçevesinde defter tutulacağı, mahalli idare bütçesi içinde yapılan personel ve diğer yönetim ve donatım giderleri kurum kazancının tespitinde ve Kurumlar Vergisi beyannamesinin düzenlenmesinde ayrıca dikkate alınacağı belirtilmiştir.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusu" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, iktisadi kamu kuruluşlarının kazançlarının kurumlar vergisine tabi olduğu; "Mükellefler" başlıklı 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup,

faaliyetleri devamlı bulunan ve sermaye şirketleri ve kooperatifler dışında kalan ticari, sınaî ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu, altıncı fıkrasında iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya işyerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kar edilmemesi veya kârın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği, “Muafiyetler” başlıklı 4’üncü maddesinde, kurumlar vergisinden muaf olan kurumların neler olduğu, “Safi kurum kazancı” başlıklı 6’ıncı maddesinde, kurumlar vergisinin mükelleflerin her hesap dönemi içinde elde ettiği safi kurum kazancı üzerinden hesaplanacağı, safi kurum kazancının tespitinde, Gelir Vergisi Kanunu’nun ticari kazanç hakkındaki hükümlerinin uygulanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu’nun uygulanmasına ilişkin açıklamalar içeren 1 Seri No.lu Kurumlar Vergisi Genel Tebliği’nin “Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olan ticarî, sınaî ve zirai işletmeler” başlıklı 2.3.1’inci maddesinde, iktisadi kamu kuruluşlarının, kamu idare ve kuruluşlarına ait veya bağlı olan tüm iktisadi işletmeleri kapsadığı, bu nedenle iktisadi kamu kuruluşları kavramının, hem kamu iktisadi teşebbüslerini hem de kamu kurum ve kuruluşlarına ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen iktisadi kuruluşlar ile döner sermayeli kuruluşları da kapsamına alacağı, bir iktisadi kamu kuruluşunun varlığından söz edilebilmesi için kuruluşun; kamu idareleri veya kamu kuruluşlarına ait veya bağlı olması (ait olma, sermaye bakımından; bağlı olma ise idari bakımdan bağlılığı ifade eder), sermaye şirketi veya kooperatif şeklinde kurulmamış olması, ticari, sınaî veya zirai alanda devamlı olarak faaliyette bulunması gerektiği, İktisadî kamu kuruluşlarının kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmaması mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kâr edilmemesi veya kârın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesi de bunların iktisadî niteliğini değiştirmeyeceği, iktisadi kamu kuruluşunun ticari, sınaî veya zirai bir işletme oluşturup oluşturmadığı hususunda, Tebliğ’in (2.4.) bölümünde yapılan açıklamaların dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu Tebliğ’in “Dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmeler” başlıklı 2.4’üncü maddesinde ise iktisadi işletmenin belirlenmesinde, Kurumlar Vergisi Kanunu’nun 2’nci

maddesinin beşinci fıkrasında belirlenen koşulların dikkate alınacağı işletmelerin belirgin özelliklerinin bağlılık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet arz etmesi olduğu, diğer bir anlatımla iktisadi işletmenin unsurlarının, ticari faaliyetin de temel özelliklerinden olan, bir organizasyona bağlı olarak piyasa ekonomisi içerisinde bedel karşılığı mal alım-satımı, imalatı ya da hizmet ifaları gibi faaliyetler olduğu belirtilmiştir.

Yukarıdaki hükümlere göre Belediyeler, tüzel kişilikleri itibariyle kurumlar vergisi mükellefi olmamakla birlikte, devamlılık arz eden ticari, sınai ve zirai faaliyetleri nedeniyle belediyelerin tüzel kişiliklerine bağlı oluşan iktisadi işletmelerin kurumlar vergisine tabi tutulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin GES'i bütçe içi işletme olarak kurmadığı, İdare tarafından GES'in işletildiği, bu enerji santralinde üretilen elektriğin bölgede faaliyet gösteren elektrik enerjisi dağıtım şirketine satıldığı, elektrik dağıtım şirketinin dağıttığı elektriğin 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamında teslim niteliğinde olduğu, idarenin dağıtım şirketine sattığı elektrik ile dağıtım şirketince dağıtılan elektriğin mahsup edildiği ve bu işlemler neticesinde KDV hesaplarının kullanılmadığı, işlemlere ilişkin faturaların düzenlendiği, söz konusu faaliyetin kurumlar vergisinden muaf olmadığı fakat ilgili işlemlere ilişkin Kurumlar Vergisi Kanunu'nda yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, ihtiyaç fazlası elektriğin satışının söz konusu olmadığını, üretilen elektrik tutarının 25.668.345,62 TL, kullanılan elektriğin 108.299.152,47 TL tutarında olduğu belirtilmiş ve bu nedenle iktisadi işletme kurulmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir. Her ne kadar elektrik üretimini toplam elektrik giderini karşılamadığı ifade edilmişse de iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, tüzel kişiliklerinin olmaması, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılaması ve kâr edilmemesi bu işletmenin iktisadi niteliğini değiştirmeyecektir. Bir faaliyetin iktisadi işletme olması için kuruluşun, kamu idaresine bağlı veya ait olması, faaliyetin ticari, sınai veya zirai alanda devamlı olması ve sermaye şirketi veya kooperatif şeklinde kurulmaması yeterlidir.

Kamu İdaresi tarafından işletilen GES'te yapılan teslim ve hizmetler için KDV hesaplarının kullanılması ve elde edilen kazanç için de kurumlar vergisine tabi olduğundan Kurumlar Vergisi Kanunu, Vergi Usul Kanunu ve diğer ilgili mevzuatta yer alan görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Servis Taşımacılığı Çalışma Hakkının İhalesiz Devredilmesi ve Halk Otobüsü Hatlarının İhalesiz Çalıştırılması

Kamu İdaresinin servis taşımacılığı çalışma hakkının ihalesiz devredildiği ve şehir içinde çalışan halk otobüslerinin ihale olmaksızın çalıştığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin birinci fıkrasının (p) bendinde, Kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek düzenlemesi yer almaktadır. Maddede yer alan hükümden servis araçları ile ilgili belirleme ve hakkın kullanımına ilişkin düzenleme yapmanın belediyenin görev ve yetkisinde olduğu anlaşılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre toplu taşımaya ilişkin haklar belediyeye aittir. Belediyeye ait olan bu hakkın Kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak, sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerekir. Bu çerçevede toplu taşıma hizmetleri bakımından görevli ve yetkili olan Belediyenin ihale yapmadan, rekabetsiz bir şekilde söz konusu hakkın özel sektör tarafından kullanımına izin verilebilmesi mümkün değildir.

Servis hizmetlerinin ve toplu taşıma hizmetlerinin imtiyaz, kiralama ve ruhsat usullerinden biri ile üçüncü kişilere gördürülebilmesi mümkün olmakla birlikte her üç yöntem bakımından da bu hizmetin üçüncü kişilere gördürülmesinde mutlak olarak belirli bir sürenin öngörülmüş olması zorunludur. Yetki Belediyede olduğuna göre söz konusu hakkın süre ve şartları belirlenerek ihale yoluyla verilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede 350 adet okul servisi hakkının ve 249 adet H plakalı halk otobüsü hattının ihale olmaksızın çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında, toplu taşıma ve servis araçlarının çalıştırılması konusundaki hakların 1580 ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’na göre belediyeye ait olduğu, Belediyeye ait olan bu hakkın kanun çerçevesinde ihale yoluyla rekabete uygun, saydamlığı sağlayarak, sürenin belirli olması gibi hususları da içerecek şekilde verilmesi gerektiği, bu yetkinin belediye adına Belediye Meclisine ait olduğu, belediyece toplu taşıma hizmetlerinin üçüncü kişilere

göndürülmesinin yönteminin belirlenmesi hususu belediyenin yetkili organlarınca değerlendirilecek olup, uygulamanın yasal mevzuata uygun hale getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından Kanun’a aykırı olarak sürdürülen okul servis taşımacılığı hakkı ve H plakalı halk otobüsü hatlarının işletme hakkının devrinin ihale yoluyla yapılması gerekmektedir.

BULGU 23: Yaklaşık Maliyetin Gerçekçi Belirlenmemesi

Kamu İdaresi tarafından ihalesi yapılan bazı mal alımlarında yaklaşık maliyetin gerçekçi belirlenmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinin birinci fıkrasında, 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 ve “Yaklaşık maliyet” başlıklı 9’uncu maddesinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler yapılmış, mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesinin yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanakları ile bir hesap cetvelinde gösterileceği hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle, yapılacak ihalelerde, ihaleye çıkılmadan önce ihtiyaç konusu mal ve hizmet alımı ile yapım işinin idareye getireceği mali yükün çeşitli fiyat araştırmaları yapılarak tespit edilmesi gerekmektedir.

Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin ayrıntılı yasal düzenlemeler ise Kamu İhale Kurumu tarafından çıkarılan yönetmeliklerle mal, hizmet ve yapım işleri için ayrı ayrı yapılmıştır. Mal alımı ihalelerinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nde bulunmaktadır. Söz konusu Yönetmelik’in 7’nci ve 8’inci maddesinde düzenlenmiştir.

Buna göre ihale konusu işin yaklaşık maliyetinin hesaplanmasına ilişkin çeşitli yöntemler belirlenerek, idarelerin, yaklaşık maliyete ilişkin elde ettiği fiyatların birini, birkaçını veya tamamını kullanmak suretiyle yaklaşık maliyeti hesaplayacağı belirtilmiştir. Yaklaşık maliyetin, bu şekilde, birden çok yöntemle tespit edilebilmesi ise idarelerin yaklaşık maliyeti gerçekçi hazırlamasına imkân tanımaktadır.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde yaklaşık maliyet, ihale yapılmadan önce yapımı düşünülen iş için önceden yapılan piyasa araştırması sonucuna dayanılarak işin bedelinin tespiti olduğundan bu bedelin gerçekçi hazırlanması birçok bakımdan önemlidir. Nitekim 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Aşırı düşük teklifler" başlıklı 38'inci maddesinde ihale komisyonu tarafından diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanların tespit edileceği, teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğu İdarece tespit edilen bileşenler ile ilgili ayrıntılı bilgi isteneceği, aşırı düşük tekliflerin tespit ve değerlendirilmesinde Kamu İhale Kurumu tarafından yapılan düzenlemelerin esas alınacağı ifade edilmiştir. Aşırı düşük teklif sınır değeri ise Kamu İhale Genel Tebliği'ne göre yaklaşık maliyet üzerinden hesaplanmaktadır. Dolayısıyla yaklaşık maliyetin hatalı hesaplanması aşırı düşük teklif durumunda mevzuata göre yapılması gereken işlemlerin yapılmaması durumuna da yol açabilecektir.

Aşağıdaki tabloda yaklaşık maliyeti ile sözleşme bedeli arasında önemli derecede farklılık bulunan ihalelerin listesine yer verilmiştir.

Yaklaşık Maliyet Tablosu

İHALE KAYIT NO.:	YAKLAŞIK MALİYET (TL)	SÖZLEŞME BEDELİ (TL)	SÖZLEŞME BEDELİ/YAKLAŞIK MALİYET (%)
2023/1479717 Veteriner İşleri Müd. Vektörel Mücadele Biyosidal Ürün ve Sinek Yakalama Cihazı Alımı2. Kısım	505.400,00	139.132,00	0,28
2024/568863 Su- Kanalizasyon Malzemesi ve Derin Kuyu Dalgıç, Salyangoz Pompa Motor Ekipman Alımı 2-5. Kısım	5.448.673,00	1.742.000,00	0,32
2024/568863 Su-Kanalizasyon Malzemesi ve Derin Kuyu Dalgıç, Salyangoz Pompa Motor Ekipman Alımı 3. Kısım	297.091,00	63.455,00	0,21
2024/568863 Su-Kanalizasyon Malzemesi ve Derin Kuyu Dalgıç, Salyangoz Pompa Motor Ekipman Alımı 7. Kısım	545.399,95	227.600,00	0,42
2024/728959Sibeski Müd. Arıtma Sistemleri İşletme Kimyasalları Alımı İş 1.Kısım	1.063.700,00	495.000	0,47
2024/741815 Park Bahçe Müd. Park Yapı Malzemeleri Ve Bitki Alımı 2.Kısım	5.517.562,50	2.736.500,00	0,5
2024/1219746 Park Bahçe Müd. Elektrik ve Sulama Malzemesi Alımı 2.Kısım	9.233.711,50	4.177.999,78	0,45
2024/1382348İşletme ve İştirakler Müd. Mutfak Malzemesi Alımı 4.Kısım	842.550,00	419.197,00	0,50

Yapılan incelemede tabloda yer alan ihalelerde, kamu idaresinin bazı ihalelerin yaklaşık maliyetini sözleşme bedelinin çok altında belirlediği ve sonuç olarak yaklaşık maliyet tespitinin sağlıklı bir şekilde yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, Mal Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne atıfta bulunarak, yaklaşık maliyetin belirlenmesinde piyasa araştırması yapıp fiyat teklifleri alındığı ve fiyatların piyasa ile uyumlu olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, ihalelerin açık ihale yöntemiyle yapıldığı ve yüksek tenzilat oranlarının kaynakların etkin ve verimli kullanılmasını sağladığı belirtilmiş olup gelecekte belirtilen hususlara dikkat edileceği vurgulanmıştır.

Yaklaşık maliyetin gerçekçi belirlenmediği durumlarda, ihale sürecinin yanlış yürütülmesi ve sonuçlandırılması, rekabetin engellenmesi riski ile birlikte kamu kaynaklarını etkili, ekonomik ve verimli kullanması noktasında da zafiyetler oluşabilecektir. Açıklanan nedenlerle, yapılacak ihalelerde yaklaşık maliyetin tespitleri yukarıda belirtilen hususlar göz önüne alınarak gerçekçi bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Taşınırlara İlişkin Fiili Durum ile Muhasebe Kayıtları Arasında Uyumsuzluk Bulunması

Kamu İdaresi taşınırlarının muhasebeleştirilmesi, muhafazası ve yönetimine ilişkin fiili durum ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (ö) bendinde, taşınır kayıt yetkilisi, taşınırları teslim alan, sorumluluğundaki ambarlarda muhafaza eden, kullanıcılarına ve kullanım yerlerine teslim eden, bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre kayıtları tutan, bunlara ilişkin belge ve cetvelleri düzenleyen ve bu hususlarda hesap verme sorumluluğu çerçevesinde taşınır kontrol yetkilisi ve harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevliler olarak tanımlanmaktadır.

Aynı maddenin birinci fıkrasının (ş) bendinde ise taşınır kontrol yetkilisi, taşınır kayıt yetkilisinin hazırlamış olduğu taşınır mal yönetim hesabına ilişkin belge ve cetvellerin mevzuata ve mali tablolara uygunluğunu kontrol eden, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelini imzalayan ve bu konularda harcama yetkilisine karşı sorumlu olan görevli olarak tanımlanmaktadır.

Anılan Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının (d) bendinde, bahsi geçen yetkililerin görevlerinin,

taşınırların yangına, ıslanmaya, bozulmaya, çalınmaya ve benzeri tehlikelere karşı korunması için gerekli tedbirleri almak ve alınmasını sağlamak olduğu; (g) bendinde ise kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları bulundukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinin birinci fıkrasında, taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü ve Su ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü ambarlarında yapılan sayımda, birimlerden alınan anlık depo durum cetvelindeki taşınırlar listesinin fiilen ambarda bulunan taşınırları tam ve doğru bir biçimde yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususa katılmış olup gerekli işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından taşınırların mevzuata uygun olarak fiili durumu yansıtacak şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Mülkiyeti Kamu İdaresine Ait Taşınmazların Dernek ve Vakıflara Tahsis Edilmesi

Kamu İdaresi taşınmazlarının mevzuata aykırı olarak dernek ve vakıflara tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde, kamu idarelerinin kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, belediyelerin meclis kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kamu kurumu

niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebileceği ve diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği ile bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işleminin iptal edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75-d maddesine göre kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, vakıflara, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun belediye taşınmazlarının bedelsiz olarak tahsis edilmesi mümkün değildir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi taşınmazlarından 6 tanesinin dernek ve vakıflara bedelsiz tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, bulguya katılmış olup gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından dernek ve vakıflara mevzuat hükümlerine aykırı olarak bedelli veya bedelsiz taşınmaz tahsis edilmemesi ve mevcut tahsislerin kaldırılması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Servis Taşımacılığı Çalışma Hakkının İhale Yapılmadan Sürdürülmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" kısmında yer almıştır.
Tahsisli Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Denetim Görüşünün Dayanakları" kısmında yer almıştır.
İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" kısmında yer almıştır.
İdare Adına Tapuda Kayıtlı Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" kısmında yer almıştır.
Halk Otobüsü Hatlarının İhalesiz Çalıştırılması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" kısmında yer almıştır.
Hal İşletmelerinde Aynı Kişilere Birden Fazla İşyerinin Verilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" kısmında yer almıştır.
Pazar Yeri Tahsis Ücretinin Tahsilatında Hatalı Uygulama Yapılması	2023	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan bulgunun aynı şekilde devam ettiği görülmüştür. Söz konusu husus 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda "Diğer Bulgular" kısmında yer almıştır.