



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAYSERİ KOCASINAN BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	48

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 9: 2023 Yılı Tahakkuk ve Tahsilat Gerçekleşmeleri (TL)	26

KISALTMALAR

TAKBİS Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Kentsel Dönüşüm Amacıyla Yürütülen Projelerden Edinilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
2. Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi
3. Personelinin Adli Sicil Kayıtlarına İlişkin Kontrolün Yapılmaması
4. Belediye Mülkiyetindeki Semitreyler ile Bazı Taşınmazların İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Belediye Şirketine Tahsis Edilmesi
5. Aşırı Düşük Fiyat Teklifi Sorgulamasının Yapılmamış Olması
6. Kamu Hizmetine Ayrılan veya Kamunun Yararlanmasına Açık Yol Park Meydan Gibi Taşınmazlar İçin Yapı Kayıt Belgesi Alınması
7. Taşınmaz Formlarının Düzenlenmemesi ve Cins Tashihlerinin Yapılmaması
8. Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahsilat Oranının Düşük Kalması
9. Belediye Mülkiyetinde Bulunan Marinanın Belediye Şirketine İhalesiz ve Bedelsiz Verilmesi
10. Belediye Mülkiyetinde Bulunan Tesisin Belediye Şirketine İhalesiz Verilmesi ve Şirket Tarafından Tesisin Atıl Bırakılması
11. Hayvan Bakımevinin Kurulmaması
12. İdare Tarafından Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması
13. İdarenin Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının İhalesiz Olarak Devredilmesi
14. İdarenin İmar Yetki Alanı İçinde Yer Alan Bazı Bölgelerde Asma Kat Olarak Adlandırılan Kısımların Emsal Oran Üzerinden Yapılan Hesaplamaya Dahil Edilmemesi

15. İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması
16. İmar Planı Değişikliği Sonrasında Ortaya Çıkan Değer Artış Kazançlarının Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi
17. İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi
18. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
19. Katık Atık İçin Aktarma İstasyonunun Kurulmaması
20. Kentsel Dönüşüm İşlemlerine İlişkin Tespitler
21. Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi
22. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilatın Yapılmaması
23. Yapı Kayıt Belgesi Maliklerinden Bu Belgelerin Temin Edilmemesi ve Geçerliliğine İlişkin Denetimlerin Yapılmaması
24. Yeni Birim Fiyatın Belirlenmesinde Hatalı Uygulama Yapılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

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 Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Kocasinan Belediyesinin karar organı olan Kocasinan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, 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 Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Kocasinan Belediyesinin teşkilat yapısında, özel kalem müdürlüğü doğrudan Başkana bağlanmıştır. Başkana bağlı 5'i memurlar arasından 1'i meclis üyeleri arasından olmak üzere 6 adet başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 30 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	660	252
Sözleşmeli Personel	-	65
Kadrolu İşçi	234	53
Geçici İşçi	-	-
Toplam	894	370
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	510

Belediyenin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu toplam 6 adet şirketi bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

Kocasinan Belediyesinin 2023 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		71.051.425,00	61.265.000,00	12.550.000,00	144.866.425,00	141.148.023,38	3.718.401,62	0,00
02	SGK Devlet Primi Gid.		10.646.000,00	6.992.000,00	950.000,00	18.588.000,00	17.557.742,87	1.030.257,13	0,00
03	Mal ve Hiz. Alım Gid.		683.241.000,00	55.197.000,00	261.500.000,00	999.938.000,00	933.356.353,31	66.581.646,69	0,00
04	Faiz Giderleri		3.071.000,00	-185.000,00	0,00	2.886.000,00	2.862.991,61	23.008,39	0,00
05	Cari Transferler		19.912.000,00	11.695.000,00	0,00	31.607.000,00	29.990.415,19	1.616.584,81	0,00
06	Sermaye Giderleri		315.239.000,00	-15.539.000,00	438.000.000,00	737.700.000,00	659.423.596,22	78.276.403,78	0,00
07	Sermaye Transferleri		1.839.575,00	575.000,00	0,00	2.414.575,00	2.412.744,05	1.830,95	0,00
08	Borç Verme		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek		120.000.000,00	-120.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam			1.225.000.000,00	0,00	713.000.000,00	1.938.000.000,00	1.786.751.866,63	151.248.133,37	0,00

Kocasinan Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.225.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen 713.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek miktarı 1.938.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.786.751.866,63 TL Bütçe Gideri yapılmış, 151.248.133,37 TL ödenek iptal edilmiştir. Personel gideri niteliğindeki ödemelere uygulanan maaş düzenlemeleri ile mal ve hizmet alımlarındaki, özellikle de akaryakıt alımlarındaki fiyat artışları daha önceden oluşturulan bütçeyi büyük ölçüde etkilemiştir. Bu nedenle yıl içinde ek ödenek verilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Oranı %
01- Vergi Gelirleri	150.515.000,00	166.927.854,06	365.970,92	166.561.883,14	111
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.815.000,00	22.000.514,94	67.759,40	21.932.755,54	186
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	100.022.000,00	87.160.112,52	0,00	87.160.112,52	87
05- Diğer Gelirler	658.095.000,00	715.871.205,84	19.563,40	715.851.642,44	109

06- Sermaye Gelirleri	1.033.153.000,00	610.339.056,20	0,00	610.339.056,20	59
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	
09- Red ve İadeler	-600.000,00				76
Toplam	1.953.000.000,00	1.602.298.743,56	453.293,72	1.601.845.449,84	82

2023 yılında net bütçe geliri %82 seviyesinde gerçekleşmiştir. “Vergi Gelirleri” %111, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri” %186, Diğer Gelirler % 109 oranında beklenenin üzerinde, “Sermaye Gelirleri” % 59 ile beklenenin altında gerçekleşmiştir. “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler’e” ilişkin gelir kalemlerinde bütçede öngörülen tutar %87 oranında gerçekleşmiştir. Gelirlerdeki artışta, yeniden değerlendirme oranının yüksek açıklanması ve yapılandırma kanunları sonucunda müracaat eden mükelleflerden yapılan vergi tahsilatı etkili olmuştur. Sermaye Gelirlerindeki gerçekleşme oranının düşük olması nedeni taşınmaz satışlarının tahminden daha az olmasıdır.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Oranı %
01- Personel Giderleri	83.601.425,00	141.148.023,38	169
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	11.596.000,00	17.557.742,87	151
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	944.741.000,00	933.356.353,31	99
04- Faiz Gideri	3.071.000,00	2.862.991,61	93
05- Cari Transferler	19.912.000,00	29.990.415,19	151
06- Sermaye Giderleri	753.239.000,00	659.423.596,22	88
07- Sermaye Transferleri	1.839.575,00	2.412.744,05	131
08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	120.000.000,00	0,00	0
Toplam	1.938.000.000,00	1.786.751.866,63	92

2023 yılında “Bütçe Giderleri” %92 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Harcamalarına ilişkin gider kalemleri % 169, Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri % 151 ile beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Bütçe başlangıç ödeneğinde verilen personel giderleri ile gerçekleşen personel giderleri arasındaki fark, Bütçe hazırlanırken işçi

personelin özellikle EYT kapsamında emekli olması nedeni ile ödenen kıdem tazminatı ödemelerinden ve personel giderlerindeki öngörülmeyen artışlardan kaynaklanmaktadır. “Mal ve Hizmet Alımları” gider kalemleri beklendiği gibi %99 oranında gerçekleşmiştir. Cari Transferler tahminin üstünde %151 oranında gerçekleşmiştir. “Cari Transferler’deki” artışlar memur personellerin emekli olması nedeni ile Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenen emeklilik tazminatlarından kaynaklanmaktadır. “Faiz Giderlerine” ilişkin gider kalemleri %93 oranında gerçekleşmiştir. “Sermaye Giderleri’nde” başlangıç ödeneğinde öngörülen tutar %88 ile beklenene yakın, “Sermaye Transferleri’nde” ise başlangıç ödeneğinde öngörülen tutar %131 oranında beklenenin üzerinde gerçekleşmiştir. “Sermaye Transferleri’deki” artış ise Valilik, Sanayi Odası ve Belediye işbirliği ile oluşturulan şirkete ortak olunmasından kaynaklanmaktadır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2022 yılının 2021 yılına, 2023 yılının 2022 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	72.523.934,23	113.928.748,18	166.927.854,06	57	47
Teşebbüs ve Mülk. Gel.	7.252.520,42	11.003.084,52	22.000.514,94	52	100
Alınan Bağış ve Yardım	17.416.176,08	21.708.938,74	87.160.112,52	25	301
Diğer Gelirler	209.369.991,76	398.315.451,49	715.871.205,84	90	80
Sermaye Gelirleri	86.820.940,94	286.091.000,67	610.339.056,20	230	113
Toplam	393.383.563,43	831.047.223,60	1602.298.743,56	111	93
Red ve İadeler (-)	-1.393.515,61	-540.186,68	-453.293,72	-61	-16
Net Toplam	391.990.047,82	830.507.036,92	1.601.845.449,84	112	93

Belediyenin 2023 yılındaki “Gelirleri” bir önceki yıla göre 771.338.412,92 TL farkla %93 artış göstermiştir. Bu kapsamda; “Vergi Gelirleri’nde” 52.999.105,88 TL farkla %47, “Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri’nde” 10.997.430,42 TL farkla %100, “Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler’de” 65.451.173,78 TL farkla %301, “Diğer Gelirler’de” 317.555.754,35 TL farkla %80 ve “Sermaye Gelirleri’nde” 324.248.055,53 TL farkla %113 tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Vergi Gelirleri Haricindeki diğer gelir kalemlerinde, artışın genel olarak % 80 ve bunun çok üzerinde olduğu görülmektedir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	37.729.389,37	62.322.122,00	141.148.023,38	65	126
SGK Devlet Prim Giderleri	5.941.127,69	9.573.622,63	17.557.742,87	61	83
Mal ve Hizmet Alım Gid.	203.666.493,39	504.245.867,22	933.356.353,31	148	85
Faiz Giderleri	6.898.162,02	4.652.098,46	2.862.991,61	-33	-38
Cari Transferler	6.477.697,81	11.921.346,54	29.990.415,19	84	152
Sermaye Giderleri	93.880.983,76	298.377.018,40	659.423.596,22	218	121
Sermaye Transferleri	1.004.398,00	2.240.891,08	2.412.744,05	123	8
Toplam	355.598.252,04	893.332.966,33	1.786.751.866,63	151	100

Belediyenin 2023 yılındaki “Bütçe Giderleri” toplamı bir önceki yıla göre 893.418.900,30 TL farkla %100 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında “Personel Giderleri’nin” 78.825.901,38 TL farkla %126, “Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderleri’nin” 7.984.120,24 TL farkla %83 arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki bu giderlerin artışı maaş katsayılarındaki artıştan ve özellikle EYT kapsamında emekli olan işçi personellere ödenen kıdem tazminatı ödemelerinden kaynaklanmıştır. “Mal ve Hizmet Alım Giderleri’nde” 429.110.486,09 TL farkla %85, “Cari Transferler’de” 18.069.068,65 TL farkla %152, “Sermaye Transferleri’nde” 171.852,97 TL farkla %8, “Sermaye Giderleri’nde” 361.046.577,82 TL farkla %121 artış olmuş, buna karşın “Faiz Giderleri’nde” 1.789.106,85 TL farkla %38 azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.218.136.923,46 TL, Faaliyet Geliri 1.041.087.366,14 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise (-)177.049.557,32 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kocasinan Belediyesinin doğrudan ve dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kocasinan İmar İnş. San.Tic.A.Ş.	55.000.000,00	55.000.000,00	100
2	Kay-Çev Çevre Teknolojileri San.Tic.A.Ş.	4.000.000,00	3.793.207,00	95

3	Er-Yağ San. A.Ş.	5.000.000,00	3,24	0,0000648
4	Kayseri Sera TDİOSB (Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgesi)	3.870.075,00	774.015,00	20
5	Kayseri 4.Organize Sanayi Bölgesi	8.627.550,00	575.170,00	6,666666

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Kocasinan İmar İnş. San.Tic.A.Ş.	Erciyes Enerji Üretim A.Ş.	247.450.000,00	2.240.609,48	0,91

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu

bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları,

Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "İç Kontrol Sistemi" başlıklı beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç kontrol standartları" başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere

ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Anılan hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yayımlanmış ve kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İdarenin iç kontrol sistemine ilişkin yürüttüğü faaliyetler iç kontrol bileşenleri bazında değerlendirildiğinde ise aşağıda yer verilen sonuçlara ulaşılmıştır:

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrolün en kapsamlı ve temel unsurudur. İç kontrol sisteminin etkinliği kontrol ortamının etkinliğine bağlıdır.

Söz konusu bileşene ait Etik Değerler ve Dürüstlük, Misyon, Organizasyon Yapısı ve Görevler, Personelin Yeterliliği ve Performansı ile Yetki Devri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Kamu iç kontrol standartlarına uyum eylem planı iki yıllık olarak hazırlanmaktadır. 19/12/2021 tarih ve 42 sayılı Başkanlık Oluru ile 01.01.2022-31.12.2023 yıllarını kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı onaylanmıştır.

Kurumda Etik davranış ilkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır.

İş akış süreçleri yazılı olarak belirlenmiş ve personele duyurulmuştur.

Kurumda 2023 yılı içerisinde Kişisel Verilerin Korunması Kanunu kapsamındaki eğitimlerin verilmesi planlanmıştır.

Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiştir.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirmesi kurumun amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek iç ve dış nedenlerden kaynaklanan faktörlerin analiz edilerek risklerin belirlenmesi ve bu risklerin etki ve olasılık açısından öneminin değerlendirilmesi faaliyetidir.

Risk Değerlendirmesi bileşeni kapsamında Planlama ve Programlama, Risklerin

Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

Stratejik plan; stratejik plan hazırlık süreci, amaç ve hedefler, misyon, vizyon, performans göstergeleri, durum analizi, kuruluş içi analiz ve diğer analizleri de içerecek şekilde mevzuata uygun olarak kurum tarafından hazırlanıp web sitesinde yayımlanmıştır.

Performans programı; kurum teşkilat yapısı, fiziksel kaynaklar, insan kaynakları, performans bilgileri, amaç ve hedefler, performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetler ile idarenin toplam kaynak ihtiyacını içerecek şekilde hazırlanıp kurum web sitesinde yayımlanmıştır.

Birimlerden gelen birim risk raporları konsolide edilerek kurumsal riskler belirlenmiştir.

İdarede iç kontrol riskleri belirlenmiştir. Konsolide Risk Raporunda ve Risk Kayıt Formunda SGM 3 Referans kodu ile kaydedilmiştir.

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, kurumsal hedeflerin gerçekleştirilmesinde karşılaşılan risklerin yönetilmesi ve kabul edilebilir düzeye indirilmesi amacıyla kurum yönetimi tarafından tesis edilen politika, prosedür, teknik ve mekanizmalardır.

Kontrol Faaliyetleri bileşeni kapsamında, Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı, Hiyerarşik Kontroller, Faaliyetlerin Sürekliliği ve Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdarede ön mali kontrol sistemi İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur.

12.10.2021 tarih ve 32 sayılı Başkanlık Oluru ile iç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu yeniden güncellenerek oluşturulmuştur.

Belediye iş ve işlemlerinin gerçekleştirilmesinde 2017 yılından itibaren FLEXCITY Yönetim Bilgi Sistemi modülleri kullanılmaktadır.

Kurumda organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. Birimlere ait görev yetki ve çalışma yönetmelikleri düzenlenmiştir.

Bilgi ve İletişim

Kurum yönetiminin zamanında ve doğru karar alması, uygun, doğru, zamanlı, geçerli ve ulaşılabilir bilginin varlığına bağlıdır.

Bilgi ve iletişim bileşeni kapsamında, Bilgi ve İletişim, Raporlama, Kayıt ve Dosyalama Sistemi ile Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare 2020-2024 Stratejik Planını, 2023 yılı Performans programını, 2022 yılı Faaliyet Raporunu ve 2022-2023 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planını hazırlayıp web sayfasında yayınlamıştır.

Kurumda veri kayıt sistemi mevcuttur. Gelen-giden evraklar ve kurum içi üretilen tüm dosyalar veri kayıt sisteminde tutulmaktadır. Bu veriler gerektiği zamanda e-imza aşamasından geçilerek ilgili kurum ve kuruluşlara iletilmektedir.

İzleme

İzleme, iç kontrol sisteminin kalitesini artırmak ve sürdürmek üzere yürütülen gözetim ve değerlendirme faaliyetleridir.

İzleme Bileşeni kapsamında İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare bünyesinde iç denetim birimi kurulmamış ve iç denetçi ataması yapılmamıştır.

Yapılan açıklamalar çerçevesinde; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde mevzuatın gerektirdiği hususların önemli ölçüde yerine getirildiği ancak tamamlanmadığı görülmüştür.

İç Kontrol Uyum Eylem Planının düzenlenmesine rağmen bu süreci tüm yönleriyle denetlemekle mükellef iç denetim biriminin kurulmadığı ve iç denetçi kadrolarına atama yapılmadığı görülmüştür.

İdarenin kurmuş olduğu iç kontrol sisteminin denetimi açısından eksiklikler bulunmakta olup söz konusu eksikliklerin giderilmesi halinde iç kontrol sisteminin amacına uygun bir yapıya ulaşacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kayseri Kocasinan Belediyesinin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kentsel Dönüşüm Amacıyla Yürütülen Projelerden Edinilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İdare tarafından yürütülen kentsel dönüşüm projeleri kapsamında edinilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı” başlıklı 73’üncü maddesinde;

“Belediye, belediye meclisi kararıyla; konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir. Bir alanın kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak

ilan edilebilmesi için yukarıda sayılan hususlardan birinin veya bir kaçının gerçekleşmesi ve bu alanın belediye veya mücavir alan sınırları içerisinde bulunması şarttır.

...

Büyükşehir belediye ve mücavir alan sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etmeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir. Büyükşehir belediye meclisince uygun görülmesi halinde ilçe belediyeleri kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayabilir.” Hükümleri yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “25 Maddi Duran Varlıklar” başlıklı 186'ncı maddesinde;

“Bu hesap grubu, kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların izlenmesi için kullanılır.”

Yönetmelik'in “252 Binalar hesabı-Hesabın niteliği” başlıklı 192'inci maddesinde;

“(1) Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Yine aynı Yönetmelik'in “Hesabın işleyişi” başlıklı 193'üncü maddesinin 4'üncü fıkrasında; bedelsiz olarak kuruma intikal eden binalar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Yapılan incelemede İdare tarafından kentsel dönüşüm projeleri kapsamında edinilen ve tapuda idare adına tescil edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde, idarenin kentsel dönüşüm kapsamında edindiği taşınmazların muhasebe kayıtlarına yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 2: Amatör Spor Kulübüne Taşınmaz Tahsis Edilmesi

İdare tarafından bir adet taşınmazın amatör spor kulübüne tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali 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;

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresinin yetkili olduğu;

Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği;

Kanunlardaki özel hükümlerin saklı olduğu;

Hüküm altına alınmıştır.

5018 sayılı Kanun 47'nci maddesine istinaden çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 4' üncü maddesinin birinci fıkrasında, belediyelerin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15' inci maddesinin (h) bendine göre yapacağı düzenlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmıştır. Yine aynı maddenin altıncı fıkrasında, belediyelerin meclis kararıyla, sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

“Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

...

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 07.06.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet

projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslı görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.” hükümleri yer almaktadır.

Diğer yandan, 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un Ek 4’üncü maddesi;

“Ek: 27/3/2015-6639/15 md.; Değişik: 18/1/2017-6770/22 md.) Türkiye Kızılay Derneği, Türkiye Yeşilay Cemiyeti ve Türkiye Yeşilay Vakfı ile Darülaceze Başkanlığı, Darüşşafaka Cemiyeti ve Türk Hava Kurumu tarafından kuruluş amaçlarına uygun olarak kullanılmak üzere ihtiyaç duyulan mülkiyeti Hazineye kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar üzerinde adı geçen Dernek, Vakıf, Başkanlık, Cemiyetler ve Kurum lehine kırk dokuz yıl süre ile bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir. ...

Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınan vakıflar ile kamu yararına çalışan derneklerden öğrencilere yönelik eğitim ve yurt temini faaliyeti bulunanlardan Gençlik ve Spor Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığı tarafından müştereken belirlenen şartları sağlayanlar lehine, kuruluş amaçlarına uygun olarak kullanılmak üzere mülkiyeti Hazineye veya kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazlar üzerinde kırk dokuz yıl süre ile bedelsiz irtifak hakkı tesis edilebilir...” hükümlerini içermektedir.

Yukarıda zikredilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75/c bendine göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca (Bakanlar Kurulunca) vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ile bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla ancak ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

Yine belediyeler 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinin (d) bendine göre de bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla kendilerine ait taşınmazları, aslı 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, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarını 75'inci maddeye göre doğrudan tahsis edemez, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralayabilirler.

Belediyeler ayrıca 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesine göre meclis kararı ile sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir.

4706 sayılı Kanun'un Ek 4'üncü maddesinde ise, madde metninde sayılan dernek ve vakıflara 49 yıllığına bedelsiz irtifak hakkı kurulması düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, 06.08.2007 tarih 87 sayılı Meclis Kararıyla amatör spor kulübü derneğine 25 yıl süre ile taşınmaz tahsisi yapıldığı ancak, ilgili dernek için de mevzuatta belirtilen "İdare taşınmazlarını kullanabilme şartları"nın oluşmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, amatör spor kulübüne taşınmaz tahsis edilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmekte olup söz konusu tahsisin iptal edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Personelinin Adli Sicil Kayıtlarına İlişkin Kontrolün Yapılmaması

Memur personele ilişkin adli sicil kayıtlarına ilişkin kontrollerin yapılamadığı ve memuriyete engel herhangi bir kayıt bulunup bulunmadığına ilişkin iç kontrol riskinin bulunduğu tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun devlet memurluğuna alınma şartlarının düzenlendiği "*Genel ve Özel Şartlar*" başlıklı 48'inci maddesinde;

"Devlet memurluğuna alınacaklarda aşağıdaki genel ve özel şartlar aranır.

A) Genel şartlar:

...

Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, (...) (1) zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma,

hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak...”

“Memurluğun sona ermesi” başlıklı 98’inci maddesinde:

“...b) Memurluğa alınma şartlarından her hangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında,

hallerinde memurluğu sona erer.” Denilmektedir.

Görüleceği üzere belirli suçlarda hüküm giyme ile kasıtlı suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreli suç işleyen kişinin memur olma şartlarını sağlamadığı durumda memuriyetin son bulacağı belirtilmiştir.

5237 Türk Ceza Kanunu’nun 51’inci maddesinde “*Hapis Ceza Ertelemesi*” düzenlenmiş olup cezanın ertelenmesi, hükümlünün belli bir süre denetim altında tutularak cezanın cezaevi dışında infaz edilmesi anlamına gelmektedir. Başka bir ifadeyle mahkeme tarafından mahkumiyet kararıyla belirlenen hapis cezasının cezaevinde infaz edilmesinden şartlı olarak vazgeçilmesidir. Erteleme, bir cezanın infazı kurumudur. Yani memur tarafından memur olma şartlarını bozacak bir suç işlemesi halinde bu suç ceza ertelemesine konu olsa da memuriyetin sonlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından kendi personeline ilişkin olarak böyle bir veri akışı ve kontrolünün bulunmadığı görülmüştür. Bu durum memuriyeti son bulması gereken kişilerin kurumda çalışmaya devam etmesine sebebiyet verebilir.

Sonuç olarak İdare tarafından bu risklerin ortadan kaldırılması adına ilgili Bakanlık veya kuruluşlarla gerekli yazışmaların yapılması ve böylece yaşanabilecek risklerin ortadan kaldırılması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Mülkiyetindeki Semitreyler ile Bazı Taşınmazların İhalesiz ve Bedelsiz Olarak Belediye Şirketine Tahsis Edilmesi

Belediye mülkiyetindeki semitreylerin ile bazı taşınmazların belediye şirketine ihalesiz bedelsiz olarak kullandırıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 48’inci maddesinde, Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve

tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumlu olacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Kapsam başlıklı 1'inci maddesinde: “*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*” ,

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” Denilmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinde İdarenin taşınır ve taşınmazlarının üçüncü şahıslar tarafından kullanımı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi olup ihalesiz şekilde bu varlıkların belediye tarafından belediye şirketine ihalesiz ve bedelsiz devredilmesi mümkün değildir. Bu sebeple Belediye tarafından söz konusu semitreyler ile taşınmazları için ihale edilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak belediye mülkiyetindeki semitreyler ile ilgili taşınmazların ihalesiz ve bedelsiz olarak belediye şirketince kullanımının sonlandırılması gerekmektedir.

BULGU 5: Aşırı Düşük Fiyat Teklifi Sorgulamasının Yapılmamış Olması

Kocasinan Belediyesi tarafından gerçekleştirilen bazı ihalelerde aşırı düşük teklif sorgulamasının yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun “Aşırı düşük teklifler” başlıklı 38'inci maddesinde;

“*İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra, diğer tekliflere veya idarenin tespit ettiği yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olanları tespit eder. Bu teklifleri reddetmeden önce, belirlediği süre içinde teklif sahiplerinden teklifte önemli olduğunu tespit ettiği bileşenler ile ilgili ayrıntıları yazılı olarak ister.*

İhale komisyonu;

- a) İmalat sürecinin, verilen hizmetin ve yapım yönteminin ekonomik olması,
- b) Seçilen teknik çözümler ve teklif sahibinin mal ve hizmetlerin temini veya yapım işinin yerine getirilmesinde kullanacağı avantajlı koşullar,
- c) Teklif edilen mal, hizmet veya yapım işinin özgünlüğü,

gibi hususlarda yapılan yazılı açıklamaları dikkate alarak, aşırı düşük teklifleri değerlendirir. Bu değerlendirme sonucunda, açıklamaları yeterli görülmeyen veya yazılı açıklamada bulunmayan isteklilerin teklifleri reddedilir.

Kurum, ihale konusu işin türü, niteliği ve yaklaşık maliyeti ile ihale edilme usulüne göre aşırı düşük tekliflerin tespiti, değerlendirilmesi ve ekonomik açıdan en avantajlı teklifin belirlenmesi amacıyla sınır değerler ve sorgulama kriterleri belirlemeye, ihalenin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin sonuçlandırılabilmesine, ayrıca yaklaşık maliyeti 8 inci maddede öngörülen eşik değerlerin yarısına kadar olan hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinde sınır değerinin altında olan tekliflerin bu maddede öngörülen açıklama istenilmeksizin reddedilmesine ilişkin düzenlemeler yapmaya yetkilidir. İhale komisyonu bu maddenin uygulanmasında Kurum tarafından yapılan düzenlemeleri esas alır.” Hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Kocasinan Belediyesi tarafından gerçekleştirilen ihalelerde yaklaşık maliyete göre teklif fiyatı aşırı düşük olan isteklilere karşı aşırı düşük fiyat teklifi sorgulaması yapılmadan ihale sürecinin tamamlandığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak teklif fiyatı yaklaşık maliyete göre aşırı düşük olan ve aşırı düşük fiyat sorgulaması yapılması gereken ihalelerde söz konusu sorgulamanın mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Kamu Hizmetine Ayrılan veya Kamunun Yararlanmasına Açık Yol Park Meydan Gibi Taşınmazlar İçin Yapı Kayıt Belgesi Alınması

Yapılan incelemelerde belediyelerin kamu hizmetine ayrılan meydan, yol, park gibi taşınmazları için yapı kayıt belgesinin alındığı ve bu taşınmazlar için yapı kayıt belgesi sahibi kişiler tarafından kendilerine satışının yapılması için Belediyeye başvuruların yapıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun geçici 16'ncı maddesinde afet risklerine hazırlık

kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılar için Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, bu maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde yapı kayıt belgesi verilebileceği belirtilmiş olup yapı kayıt belgesi alınan yapıların belediyelere ait taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olması halinde, Yapı Kayıt Belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine bedeli ilgili belediyesine ödenmek kaydıyla taşınmazlar rayiç bedel üzerinden belediyelerce doğrudan satılacağı belirtilmiştir.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından çıkarılan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Hazineye ve belediyeye ait taşınmazlar üzerindeki yapılar" başlıklı 7'nci maddesinde; "... Belediyelerin özel mülkiyetinde olan taşınmazlar üzerine inşa edilmiş olan yapılara Yapı Kayıt Belgesi verilebilir. Böyle bir durumda, Yapı Kayıt Belgesi sahipleri ile bunların kanuni veya akdi haleflerinin talepleri üzerine bedeli ilgili belediyesine ödenmek kaydıyla taşınmazlar rayiç bedel üzerinden belediyelerce doğrudan bunlara satılır." denilmekte olup yapılan incelemelerde belediyelerin özel mülkiyetinde olmayan kamu hizmetine ayrılan yol, park, meydan gibi taşınmazları için yapı kayıt belgelerinin alındığı ve Belediyeye ilgili taşınmazın satışı için başvurulduğu görülmüştür.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere belediyelerin sadece özel mülkiyetinde olan taşınmazlar için yapı kayıt belgesi verilebileceği belirtilmiş olmasına rağmen imar planlarında yol, park, meydan olarak belirlenen yerler için yapı kayıt belgelerinin verildiği görülmüştür.

Sonuç olarak Belediye özel mülkiyetinde bulunmayıp imar planlarında yol, park meydan olarak kamu hizmeti için kullanılan taşınmazlar için yapı kayıt belgelerinin Belediyenin ilgili birimlerince tarafından takip edilerek ve belirlenen taşınmazlar için yapı kayıt belgelerinin iptal edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Taşınmaz Formlarının Düzenlenmemesi ve Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyeye ait taşınmazların kayıt işlemlerinin yapılmasında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin, taşınmazların kayıt esas ve usullerini düzenleyen hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve Taşınmaz İşlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

02.10.2006 Tarih ve 26307 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazları için, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Yine aynı Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Aynı Yönetmeliğin "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde de; *"Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar"* ve *"Kayıt değişikliği işlemleri"* başlıklı 11'inci maddesine göre; *"(1) Kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtlar kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilir."* Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere rağmen, kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için, Yönetmelikte öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamıştır. Taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmasına yönelik çalışmalar yapılmamıştır.

Bu işlemlerin yapılmamış olması, Belediyeye ait taşınmazların tapuda kayıtlı olup olmama durumları ile Orta Mal veya Genel Hizmet Alanları olma hallerinin bilinmemesine sebep olmaktadır. Ayrıca taşınmazların kullanım durumlarına göre ilgili hesaplara kaydedilmemiş olması mali tablolardan bilançoda taşınmaz değerlerinin hatalı görünmesine de sebep olmuştur.

İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazları için Yönetmelikte belirtilen formlar ile icmal cetvellerinin düzenlenmesi ve taşınmazların cins tashih işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahsilat Oranının Düşük Kalması

İdarenin tahakkukunu gerçekleştirdiği bazı gelir kalemlerine mevzuatta belirtilen takip ve tahsil usullerini uygulamaması nedeniyle tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelere ait vergi, resim, harç, para cezası gibi asli ile faiz gibi fer'i amme alacakları hakkında bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiş olup Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinde; amme alacağını vadesinde ödemeyen borçlulara borçlarını 15 gün içinde ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiği hususlarının ödeme emri ile tebliğ edileceği ve tebliğ edilen ödeme emrinin, borcun zamanında ödenmemesi veya mal bildiriminde bulunulmaması halinde borcun cebren tahsil edileceği hususunu ihtiva edeceği hüküm altına alınmıştır.

Bu bağlamda, 6183 sayılı Kanun'un "Cebren tahsil ve şekilleri" başlıklı 54'üncü maddesinde; süresinde ödenmeyen amme alacaklarının cebren tahsilini sağlamak amacıyla ilgili tahsil dairesi tarafından varsa teminatının paraya çevrilmesi, borca yetecek miktardaki malların haczedilip paraya çevrilmesi, şartlar oluşmuşsa iflasının istenmesi usullerinin sırasıyla uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.

Ancak, İdare tarafından sırasıyla yapılması gereken işlemler arasındaki zaman diliminin çok açıldığı, ödeme emrinin tebliğ edilmesine rağmen borcunu ödemeyen ilgililere yönelik olarak haciz işlemlerinin başlatılmadığı veya haciz işlemlerine başlansa dahi yalnızca borçlunun mallarına haciz şerhinin işlenmesi ile yetinildiği, başka bir deyişle amme borçlusunun borcuna yetecek miktardaki mallarının haczedilerek paraya çevrilmediği tespit edilmiştir.

Bu şekildeki uygulamalar sonucunda belediye gelirlerinden bazı kalemlerin tahakkuk ve tahsilat oranlarının düşük seviyelerde kaldığı görülmüştür. Tahakkuk tahsilat oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bu gelir kalemlerine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 9: 2023 Yılı Tahakkuk ve Tahsilat Gerçekleşmeleri (TL)

Gelir Türü	Önceki Yıllardan Devreden ve 2023 Yılında Tahakkuk Eden Gelirler Toplamı	2023 Yılı Tahsilatı (Net Tahsilat)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oranı (%)
Arsa Vergisi	31.835.524,31	23.859.117,39	7.876.406,92	75,18
Biletle Girilmeyen Yerlere Ait Eğlence Vergisi	55.559,72	22.996,32	32.563,40	41,39
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	15.735.516,10	7.516.901,71	8.218.614,39	47,77
İlan ve Reklam Vergisi	7.489.737,95	1.854.598,35	5.635.139,60	24,76
Diğer Taşınmaz Kira Gelirleri	21.516.292,23	13.285.464,18	8.230.828,05	61,75
İdari Para Cezaları	8.778.713,61	6.162.279,08	2.616.434,53	70,20

İdarenin tahakkukunu gerçekleştirdiği bazı gelir kalemlerine mevzuatta belirtilen takip ve tahsil usullerini uygulaması, İdare tarafından tahsil edilmesi gereken Belediye alacakları için Mali Hizmetler Müdürlüğünün “Ödeme Emirleri”ni zamanında düzenlemesi ve borçlular hakkında gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Marinanın Belediye Şirketine İhalesiz ve Bedelsiz Verilmesi

Yapılan incelemelerde Yamula Barajı kıyısında Belediye mülkiyetinde olan marinanın belediye şirketine ihalesiz verildiği görülmüş olup belediye şirketi tarafından işletilen marinadan İdareye herhangi kira ödemesinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 48’inci maddesinde, Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumlu olacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun Kapsam başlıklı 1’inci maddesinde: “Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.” Denilmektedir.

Mevzuat hükümlerinde belediye taşınmazlarının üçüncü şahıslara kullandırılmasında 2886 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği ifade edilmiş olup bu kurallar dahilinde verimlilik ve tutumluluk ilkelerine göre yönetilmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir. Bu çerçevede İdare mülkiyetinde bulunan marinanın mevzuatta belirtilen usullere aykırı olarak ihalesiz ve 5018 sayılı Kanunda belirtilen verimlilik ve tutumluluk ilkelerine aykırı olarak bedelsiz bir şekilde belediye şirketine işlettirilmesi hukuken mümkün değildir.

Sonuç olarak belediye uhdesinde bulunan marinaya ilişkin İdare tarafından ihale yapılması gerekmekte olup belediye şirketi tarafından bedelsiz kullanımını engellenmelidir.

BULGU 10: Belediye Mülkiyetinde Bulunan Tesisin Belediye Şirketine İhalesiz Verilmesi ve Şirket Tarafından Tesisin Atıl Bırakılması

Yapılan incelemelerde Kuşçu mahallesinde bulunan Belediye mülkiyetindeki 11 adet bungalov evden oluşan tesisin belediye şirketine ihalesiz olarak verildiği ve şirket tarafından söz konusu tesisin işletilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 48'inci maddesinde, Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumlu olacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun Kapsam başlıklı 1'inci maddesinde: “*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*” ,

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; “*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*” Denilmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinde İdarenin taşınmazlarının üçüncü şahıslar tarafından kullanımı 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na tabi olup ihalesiz şekilde bir taşınmazın belediye tarafından belediye şirketine devredilmesi mümkün değildir. Bu sebeple Belediye tarafından söz konusu tesisin üçüncü şahıslar tarafından kullanımı için ihale edilmesi gerekmektedir. Yapılan incelemelerde söz konusu halihazırda kullanıma müsait olan tesisin de atıl durumda kaldığı ve işletilmediği tespit edilmiştir.

Bu çerçevede İdare mülkiyetinde bulunan tesisin mevzuatta belirtilen usullere aykırı olarak ihalesiz ve 5018 sayılı Kanunda belirtilen verimlilik ve tutumluluk ilkelerine aykırı olarak bedelsiz bir şekilde belediye şirketine işlettilmesi hukuken mümkün değildir. Ayrıca belediye şirketi tarafından söz konusu tesisin de atıl durumda bırakılması kamu kaynaklarının etkin kullanımını ilkesine uymamaktadır.

Sonuç olarak belediye uhdesinde bulunan tesise ilişkin İdare tarafından ihale yapılması gerekmekte olup belediye şirketi tarafından söz konusu tesisin atıl durumda bırakılması engellenmelidir.

BULGU 11: Hayvan Bakımevinin Kurulmaması

Kocasinan Belediyesi tarafından 2023 yılı itibariyle hayvan bakımevinin kurulmadığı görülmüştür.

5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun Geçici 4'üncü maddesinde;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyeler 31/12/2022, diğer belediyeler ise 31/12/2024 tarihine kadar ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında belirtilen hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlüdür.

Belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.” Hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Kanun maddesine göre 31.12.2022 tarihine kadar Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin hayvan bakımevi kurma zorunluluğu bulunmaktadır.

Yapılan denetimde Kocasinan Belediyesi tarafından mevzuat gereği kurulması zorunlu olan hayvan bakımevinin 2023 yılı itibarıyla kurulmadığı görülmüştür.

Sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla belirtilen mevzuat hükmü çerçevesinde Kocasinan Belediyesinin yükümlülüğünde olan söz konusu hayvan bakımevinin kurulması gerekmektedir.

BULGU 12: İdare Tarafından Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması

İdare tarafından kiraya verilen ve ruhsata tabi bazı işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde; sıhhî işyerlerini, ikinci ve üçüncü sınıf gayrisıhhî müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise;

"Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte 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. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır..." düzenlemesi yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; sıhhî işyerlerini, ikinci ve üçüncü sınıf gayrisıhhî müesseseleri, umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri arasındadır. Söz konusu işletmeler için ilçe belediyelerinden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde Belediye tarafından kiraya verilen ve ruhsata tabi iş yerlerinin bilgileri Ruhsat Denetim Müdürlüğü verileri ile

karşılaştırılmıştır. Bunun sonucunda ruhsata tabi olan ancak işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bazı işyerlerinin varlığı tespit edilmiştir.

Kiraya verilen bütün işyerleri için yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 13: İdarenin Ambalaj Atıklarının Toplanması ve Değerlendirilmesi Hakkının İhalesiz Olarak Devredilmesi

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanındaki ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren imtiyaz; ilgili bütün hizmetler sonuçları itibariyle gelir getirici faaliyetler olmasına rağmen bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluş olan belediye şirketine ihalesiz ve herhangi bir bedel alınmaksızın 3 yıllığına devredilmiştir.

2872 Sayılı Çevre Kanunu'nda: Atıkların üretiminin ve zararlarının önlenmesi veya azaltılması ile atıkların geri kazanılması ve geri kazanılabilen atıkların kaynağında ayrı toplanmasının esas olduğu; atık yönetim plânlarının hazırlanmasına ilişkin esasların, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Kanun gereği çıkarılan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde de atıkların toplanması, taşınması, geri kazanımı, geri dönüşümü ve bertaraf edilmeleri ve maliyetlerin karşılanması konularında benzer düzenlemeler yapılmış ve mevzuatında tanımlanan sistem doğrultusunda toplanan ambalaj atıklarının çevre lisanslı ambalaj atığı işleme tesislerine verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'te ambalaj atıklarını piyasaya sürenlerin tanımı yapılmış ve sorumluluğu vurgulanmış, ayrıca yetkilendirilmiş kuruluşlardan bahsedilmiştir. Yetkilendirilmiş kuruluşlar, ambalajları piyasaya süren işletmelerin ambalaj atıkları yönetimi konusundaki sorumluluklarını yerine getirmek amacıyla kurulan ve Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş kuruluşlardır.

Bahsi geçen Yönetmelik'te, ambalaj atıklarının ayrı toplanmasından, 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi kapsamında büyükşehir belediye sınırları içerisinde ilçe belediyeleri ve 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi kapsamında belediyelerin sorumlu oldukları ifade edilmiştir. Bu sorumluluk kapsamında olmak üzere belediyeler;

Ambalaj atıklarının ayrı toplanması için mevzuatında yer alan hususlara uygun olarak toplama sistemini kurmakla, ambalaj atığı üreticileri tarafından toplama sistemine verilen

ambalaj atıklarını ayrı toplamakla veya toplattırmakla; ambalaj atıklarının yönetimi için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmakla, işletmek/işlettirmekle, kurduğu tesislere çevre lisanslı almak/aldırmakla veya bu faaliyeti çevre lisanslı toplama-ayırma tesisleri ile gerçekleştirmekle; ambalaj atıklarının yetkili olmayan kişiler tarafından toplanmasını önlemek amacıyla gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler. Belediyelerin birlik üyesi olmaları ve birlik tüzüğünde yer alması halinde, yönetim planının hazırlanması ve ambalaj atıklarının toplanması faaliyetleri, belediyeler adına üye oldukları birlik tarafından yerine getirilecektir.

Diğer yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; "*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.*" belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmış ve belirtilen hizmetin Danıştay'ın görüşü ve Çevre ve Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının kararıyla süresi kırk dokuz yılı geçmemek üzere imtiyaz yoluyla devredebileceği belirtilmiştir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre de kira; taşınır ve taşınmaz malların ve hakların kiralanması veya kiraya verilmesi anlamına gelmektedir.

Bu bağlamda katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetlerin sonuçları itibariyle gelir getirici faaliyetler olduğu kabul edilmelidir. Çünkü bahsedilen işlemlerden sonra, ambalaj atıklarının lisanslı geri dönüşüm tesislerine satışı yapılmaktadır. Bu nedenle, mevzuatında imtiyaz olarak belediyelere verilen bir hakkın işletilmek üzere gerçek veya tüzel kişilere devredilmesi belli usul ve esaslar çerçevesinde yapılacaktır. Dolayısıyla, bahsi geçen imtiyazın devredilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre olabilecektir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; ambalaj atıklarının toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini içeren imtiyazın bir protokolle çevre lisanslı özel kuruluş olan belediye şirketine ihalesiz ve herhangi bir bedel alınmaksızın devredildiği tespit edilmiştir. İdareye ait imtiyazın belirtilen şekilde devrinin kamu menfaatine ve mevzuata aykırı olduğu açıktır. Hâlbuki bahsi geçen imtiyazın, gelir getirici özellikte olması nedeniyle, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre devredilmesi/kiraya verilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; ambalaj atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması ve depolanması hizmetlerini kapsayan İdare imtiyazının/hakkının, ihalesiz şekilde yaptırılmaması gerekmektedir.

BULGU 14: İdarenin İmar Yetki Alanı İçinde Yer Alan Bazı Bölgelerde Asma Kat Olarak Adlandırılan Kısımların Emsal Oran Üzerinden Yapılan Hesaplamaya Dahil Edilmemesi

Yapılan incelemelerde İdarenin imar yetki alanı içinde yer alan bazı bölgelerde asma kat olarak adlandırılan kısımların emsal oran üzerinden hesaplanan alana dahil edilmediği ve kullanım alanlarının bu kısımlar hariç olarak hesaplandığı görülmüştür.

03.07.2017 tarih 30113 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde Asma kat; Zemin katı ticari olarak kullanılmayan konut alanları haricinde, zemin katta ait olduğu bağımsız bölümü tamamlayan ve bu bölümden bağlantı sağlanan, ait olduğu bağımsız bölümün 1/3'ünden az yapılamayan, iç yüksekliği 2.40 metreden az olmayan, yola bakan cephe veya cephelerde merdiveni de dâhil 3.00 metreden fazla yaklaşmayan katı (İmar planlarında konut alanı olarak gösterilen yerlerde aynı yol güzergâhındaki mevcut yapılaşmaya bakılarak asma kat yapılıp yapılamayacağına karar vermeye ilgili idare yetkilidir.) şeklinde tanımlanmıştır.

Mezkur Yönetmeliğin "Tanımlar" kısmında;

"Katlar Alanı: Bodrum kat, asma kat, çatı arası piyesi ve açık/kapalı çıkmalar dâhil, kullanılabilen bütün katların, katlar alanına dâhil edilmeyen alanları çıktıktan sonraki alanlar toplamını,

Yapı inşaat alanı: Işıklıklar ve avlular hariç olmak üzere, bodrum kat, asma kat ve çatı arasında yer alan mekânlar, çatı veya kat bahçeleri, çatıda, katta ve zemindeki teraslar, balkonlar, açık çıkmalar ile binadaki ortak alanlar dâhil yapının inşa edilen bütün katlarının alanını ifade ettiği." belirtilmiştir.

Ayrıca ilgili Yönetmeliğin "Katlar Alanı" başlıklı 21'inci maddesinde *"Katlar alanı; bodrum kat, asma kat, çatı arası piyesi ve açık/kapalı çıkmalar dâhil, kullanılabilen bütün katların, katlar alanına dâhil edilmeyen alanları çıktıktan sonraki alanları toplamıdır. Kullanılabilen alanlar deyiminden; konut, işyeri, eğlence ve dinlenme yerleri gibi oturmaya, çalışmaya, eğlenmeye, dinlenmeye veya ibadet etmeye ayrılan alanlar anlaşılır."* Denilmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinde asma katın inşaat kat alanına dahil olduğu ve bu alanlarında kullanım alanı olarak hesaplanması gerektiği ifade edilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde bazı bölgelerde asma katın bu hesaplama dahil edilmediği tespit edilmiştir.

Ayrıca Planlı Alanlar İmar Yönetmeliğinde yapılan 1 Temmuz itibarıyla yürürlüğe girecek düzenlemeyle, konut olarak kullanılan yapılarda ticari zemin kat yüksekliği 4,5 metreyi geçemeyecek, kısa kolonlar oluşturulamayacak, güvenlik sebebiyle asma katlar ve zemin artı 4 katlı yapılarda kapalı çıkma yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Sonuç olarak İdare tarafından bu tespitlerin tüm imar yetki çerçevesinde yapılması ve gerekli yaptırımların uygulanması gerekmekte olup son yapılan düzenlemeler doğrultusunda imar yetkisinin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 15: İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması

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

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

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

Bu bağlamda, Belediyenin yetki ve sorumluluk sahasında faaliyet gösteren 20 işyeri örnekleme yapmak suretiyle seçilmiş olup yapılan yoklama neticesinde 6 adet işyerinin ilan ve reklamlarına ilişkin vergi tahakkukunun yapılmadığı ve 3 işyerinin ise eksik beyanda bulunduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, ilan ve reklam vergisi mükellefiyetine ilişkin denetim, yoklama ve tespitlerin düzenli yapılmaması Belediyenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermekte olup İdarenin ilan ve reklam vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmaları yapması gerekmektedir.

BULGU 16: İmar Planı Değişikliği Sonrasında Ortaya Çıkan Değer Artış Kazançlarının Mevzuata Uygun Olarak Belirlenmemesi

Belediyenin görev alanında bulunan bölgelerde yapılan imar değişikliklerinde hesaplanması gereken değer artış paylarının mevzuatta belirtildiği şekilde belirlenmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun Ek 8'inci maddesinde; *“Taşınmaz maliklerinin tamamının talebi üzerine ada bazında yapılacak imar planı değişikliği sonucunda değerinde artış olan arsanın artan değerinin tamamı değer artış payı olarak alınır. Değer artış payı bedelinin tespitinde 2942 sayılı Kanununun 11 inci maddesinde belirtilen bedel tespit esasları gözetilir imar planı değişikliği ile taşınmazda meydana gelecek değer artışının tespiti 6362 sayılı Kanuna göre yetkilendirilmiş lisanslı en az iki gayrimenkul değerlendirme kuruluşu tarafından plan değişikliği açıklama raporunda belirtilen mer'î plan koşullarındaki değer tespiti ile birlikte değişiklik sonrası değer tespiti yapılmak suretiyle belirlenen ortalama yeni değerden az olmamak üzere, idarece oluşturulan kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenir. Değer artış payı, en geç taşınmazın ilk satışında veya ruhsat aşamasında taşınmaz maliklerince ödenir. Kıymet takdir komisyonunca belirlenen değer artış payı, ödeme tarihinde her takvim yılı için, bir önceki yıla ilişkin olarak 213 sayılı Kanununun mükerrer 298 inci maddesi uyarınca tespit ve ilân edilen yeniden değerlendirme oranında takvim yılı başından geçerli olmak üzere arttırılarak uygulanır. Taşınmazın değer artışına tabi olduğu tapu kütüğüne şerh edilir. Emsal, inşaat alanı, yapı yüksekliği ve kullanım amacı değiştirilmemek kaydıyla yapılacak ruhsat tadilatları hariç, değer artış payı ödenmeden yapı ruhsatı düzenlenemez.”* Denilmektedir.

Madde hükmünde malikler tarafından İdareye başvurularak yapılması istenen imar planı değişikliği sonrası oluşan değer artış kazancının en az iki gayrimenkul değerlendirme şirketi tarafından değerlendirilmesi yapılması gerektiği ve bu değerlendirmelerin ortalamasından az olmamak üzere İdare tarafından takdir komisyonunca belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde İdareye yapılan başvuru sonucu oluşan değer artış paylarının hesaplanmasında en az iki gayrimenkul değerlendirme şirketince değerlendirmelerinin yapılmadığı ve belirlenen tutarların günün koşullarına uygun olarak hesaplanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak İdare tarafından bu şekilde yapılan imar plan değişiklikleri sonucu ortaya çıkan değer artış kazançlarına ilişkin uygulamaların mevzuatta belirtilen usullerde olması ve tespit edilen artış paylarının piyasa rayiçlerine uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 17: İmara Aykırı Yapılarla İlgili Yıkım Sürecinin İşletilmemesi

İmar Kanunu'na aykırılığı tespit edilen yapılarla ilgili gerekli sürecin işletilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespitinin yapılması, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı, durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, tebligatın bir nüshasının muhtara bırakılacağı, bir nüshasının da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı İl Müdürlüğüne gönderileceği, bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını isteyeceği, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün kaldırılarak inşaatın devamına izin verileceği, aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği, 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 yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümlere göre yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmemesi veya ruhsat alınmaması üzerine yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınması ve bu karardan itibaren de yıkımın ilgili veya idare tarafından en geç altı ay içinde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir. Belediye yıkım sürecini işletmekle yükümlüdür. Şayet Belediye en geç altı ay içinde yıkım işlemini yapmadığı takdirde söz konusu

yapıların Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda da yıkım maliyetlerinin % 100 fazlası ile ilgili Belediyeden tahsil edileceği açıktır.

Diğer taraftan 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Yeniden gecekondu yapımının önlenmesi" başlıklı 18'inci maddesinde de, Belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, imara aykırı yapılarla ilgili Encümenin yıkım kararını aldığı, yıkım kararı alındığı tarihten itibaren gerek ilgili gerekse de Belediye tarafından en geç altı ay içinde yıkımın gerçekleştirilmediği görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilip getirilmediği ile ilgili tespitin yapılarak imara aykırılığın giderilmemesi durumunda iki ay içinde yıkım kararı alınması ve yıkım kararı alındığı tarihten itibaren ise en geç altı ay içinde yıkım işleminin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tapu idaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, İdare tarafından da herhangi bir bilgi talebinde bulunulmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önleimidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesi "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.*" denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim Verme ve Süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde,

"Bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir." hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun'un 37' nci maddesine göre bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

1319 sayılı Kanun'un "Ödeme Süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise;

"Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir." hükümleri yer almaktadır.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda, gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği, emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı; ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam edeceği; bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisi kaybından kamulaştırmayı yapmış olan kamu idaresinin de müteselsil sorumluluğunun devam edeceği açıktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 1319 sayılı Emlak Vergisi 30'uncu maddesinin sekizinci fıkrasının “*Tapu müdürlükleri, bina ve arazinin devir ve ferağında tapu ve kadastro harcının matrahında dikkate alınan emlak vergi değeri ile emlak vergisi borcunu ilgili belediyesi tarafından sağlanan sistem üzerinden elektronik ortamda sorgular. Miras, mahkeme kararı, cebrî icra, kamulaştırma hâlleri ile özel kanunlarda öngörülen diğer hâller hariç emlak vergisi borcu bulunan bina ve arazinin devir ve ferağı yapılmaz. Tapu müdürlükleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere elektronik ortamda bildirir.*” şeklinde belirtilmiş olup bu bildirimlerin takip eden ayın 15' inci günü akşamına kadar bildirileceği hüküm altına alınmıştır.

Sonuç olarak, tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 19: Katık Atık İçin Aktarma İstasyonunun Kurulmaması

Yapılan incelemelerde İdarenin katı atıklarının taşınması için aktarma istasyonu bulunmadığı ve katı atıklarının İdare tarafından katı atık bertaraf tesisine kadar taşındığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin (i) bendinde: “*Sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak çevrenin, tarım alanlarının ve su havzalarının korunmasını sağlamak; ağaçlandırma yapmak; gayrisihhî işyerlerini, eğlence yerlerini, halk sağlığına ve çevreye etkisi olan diğer işyerlerini kentin belirli yerlerinde toplamak; inşaat malzemeleri, hurda depolama alanları ve satış yerlerini, hafriyat toprağı, moloz, kum ve çakıl depolama alanlarını, odun ve kömür satış ve depolama sahalarını belirlemek, bunların taşınmasında çevre kirliliğine meydan vermeyecek tedbirler almak; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynağa toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlettirmek; deniz*

araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak” büyükşehir belediyesinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Maddenin devamında büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımamanın büyükşehir ilçe belediyesinin görevi olduğu da ayrıca hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere katı atıkların aktarma istasyonuna kadar taşınmasının ilçe belediyesinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiş ve bu istasyondan bertaraf tesisine taşınmasının ise büyükşehir belediyesinin uhdesinde olduğu ifade edilmiştir. Yapılan incelemelerde İdarenin aktarma istasyonu kurmadığı ve katı atıklarını bertaraf tesisine kadar taşıdığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak mevzuatta belirtilen hükümler çerçevesinde ilçe belediyesi olan İdarenin katı atık tesisi için aktarma istasyonunu kurması ve bu istasyona kadar katı atıklarının taşınması görevini icra etmesi il genelinde bu atıkların en uygun maliyetle taşınması için gereklidir.

BULGU 20: Kentsel Dönüşüm İşlemlerine İlişkin Tespitler

Kocasinan Belediyesi'nin 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73'üncü maddesine göre yapılan kentsel dönüşüm uygulamalarına ilişkin tespit edilen hususlar maddeler halinde aşağıda belirtilmiştir.

A) Proje Alanında Yer Alan Taşınmazların ve Hak Sahiplerine Verilen Konutların Kıymet Takdirlerinin Yapılmaması

Yapılan incelemelerde İdarenin kentsel dönüşüm ve gelişim alanı olarak ilan ettiği bölgelerde yapılacak kentsel dönüşüm çalışmalarına esas olacak gerek mevzuatta gerek uygulama esaslarında belirtilen kıymet takdirlerinin yapılmadığı ve hak sahibi olanlara sadece taşınmazlarının metrekaresi üzerinden konut hakkı verildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73'üncü maddesinde; *“Belediye, kentsel dönüşüm ve gelişim projelerini gerçekleştirmek amacıyla; imar uygulaması yapmaya, imar uygulaması yapılan alanlardaki taşınmazların değerlerini tespit etmeye ve bu değer üzerinden hak sahiplerine dağıtım yapmaya veya hasılat paylaşımını esas alan uygulamalar yapmaya yetkilidir.”*

Yine İdarenin kentsel dönüşüm alanları için çıkardığı uygulama esaslarında:

“Proje alanı içerisinde kalan hak sahipleriyle yapılacak konut anlaşma esasları; “Proje alanı içerisinde kalan, etapta verilen m2 ye göre bir adet konut sözleşmesi yapmaya hak kazanan hissedarların alacak ve borçlanma bedeli belediye kıymet taktir komisyonunca belirlenecektir. Borçlanma ve alacakların ödeme şekli ve zamanı belediye Encümenince karara bağlanacaktır.”

“Sözleşme şartlarını yerine getiren tüm hak sahiplerine proje alanı içerisinde bulunduğu etaptan üretilecek konutlardan kura suretiyle konut verilecek, konutların konumlarına (kat ve cephe) göre oluşan değer farkı hak sahiplerince ödenecektir. Ödeme şekli ve zamanı belediye encümenince belirlenecektir.” Denilmektedir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından mevzuat hükümleri çerçevesinde oluşturulan uygulama esaslarında hak sahiplerinin taşınmazlarının ve hak sahiplerine verilen konutların değerlemelerinin yapılmadığı, belirlenen metrekare üzerinden hak sahiplerine konut tedarik edildiği ve verilen konutların cephe, konum vs özelliklerine ilişkin belirleme yapılmadan değer farklılığı yaratılmadığı görülmüştür.

İdarenin uygulama esaslarında belirtildiği şekilde hak sahiplerinin taşınmazlarının değerlemesinin yapılması ve bu değer üzerinden verilen konutlarında konum cephe gibi unsurların dikkate alınarak yani değer farklılığı yaratılarak verilmesi gerekmektedir.

B) Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanlarında Proje Ortak Giderlerinin Hesaplanmaması

Yapılan incelemelerde kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarında yapılan alt yapı ve rekreasyon harcamaları proje ortak gideri sayılmakta olup İdare tarafından bu alanlarda bu giderin hesaplanmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 73'üncü maddesinde: *“Kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanlarında yapılacak alt yapı ve rekreasyon harcamaları, proje ortak gideri sayılır. Belediyelere ait inşaatların proje ortak giderleri belediyeler tarafından karşılanır. Kendilerine ayrı ada veya parsel tahsis edilen gayrimenkul sahipleri ile kamulaştırma dışı kalan gayrimenkul sahipleri, sahip oldukları inşaatın toplam metrekaresi oranında proje ortak giderlerine katılmak zorundadır. Proje ortak gideri ödenmeden inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilemez; su, doğalgaz ve elektrik bağlanamaz.”* Denilmektedir.

Yine İdarenin kentsel dönüşüm alanları için çıkardığı uygulama esaslarında: “Yapıları kendileri yapmak veya yaptırmak isteyen hak sahipleri belediye tarafından belirlenen inşaatın planda belirlenen m2 si üzerinden proje ortak giderlerine katılmak zorundadır. Proje ortak giderleri ödenmeden inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilmez, su, doğalgaz ve elektrik bağlanmaz.” Şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından proje ortak giderlerinin hesaplanmadığı ve mevzuatta belirtildiği üzere bu yapılara inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilmez, su, doğalgaz ve elektrik bağlanmaz denilmesine rağmen bu hükmede uyulmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak bu yerlerde yapılan yapılarda mevzuatta belirtilen proje ortak giderlerinin hesaplanması gerekmekte olup bu giderlerin karşılanmadan bu yapılara inşaat ruhsatı, yapılan binalara yapı kullanma izni verilmez, su, doğalgaz ve elektrik bağlanmamalıdır.

BULGU 21: Parasal Limitlerin Altında Kalmak Amacıyla Mal ve Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin Yöntemi ile Gerçekleştirilmesi

İhale usulleri ile yapılması gereken bazı mal ve hizmet alımlarının, parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun’un “Doğrudan Temin” başlıklı 22’nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise 01.02.2023-31.01.2024 tarihleri arasında büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL’yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL’yi aşmayan ihtiyaçlarını doğrudan temin usulü ile karşılayabilecekleri belirtilmiştir.

Ayrıca ihale uygulama yönetmeliklerinin (mal, hizmet, yapım) “Temel İlkeler” başlıklı ve benzer düzenlemeleri içeren maddelerinde; eşik değerlerin veya parasal limitlerin altında kalmak amacıyla alımların kısımlara bölünemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 22.5.1.2'nci maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 19' uncu maddesine göre açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle aynı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre temin edilmesinin, Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil edeceğinden, bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı hususuna da dikkat edilmesi gerektiğinden bahsedilmiştir.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümlerinden idarelerin; salt parasal limitin altında kalmak ve ihale yoluyla karşılanması gereken bir ihtiyacını doğrudan teminle karşılamak amacıyla mal veya hizmet alımlarını kısımlara bölemeyecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Kamu İdaresinin aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet alımlarını kısımlara bölerek 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendine göre doğrudan teminle yaptığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin aynı nitelikteki bazı mal ve hizmet ihtiyaçlarını kısımlara bölerek doğrudan temin yöntemi ile karşılaması; rekabet ortamının sağlıklı şekilde oluşmamasına ve temel ihale usullerinin uygulanmasından sağlanacak faydadan mahrum kalınmasına neden olduğundan, ihtiyaçların parasal limitlerin altında kalacak şekilde parçalara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle karşılanması yerine, temel ihale usulleri ile temin edilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilatın Yapılmaması

Belediye tarafından Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedellerinin belirlenmediği ve dolayısıyla herhangi bir tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş Hakkı" başlıklı 22'nci maddesinde; "*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar.*" hükmü yer almakta,

25' inci maddesinde ise, geçiş hakkı sağlayıcısı ile işletmeci arasındaki sözleşmenin mevzuat hükümlerine aykırı olmamak koşulu ile serbestçe yapılabileceği belirtilmektedir.

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Bu Yönetmelik’in “Geçiş hakkına ilişkin anlaşma” başlıklı 8’inci maddesine göre de, İşletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Yönetmelik’in 9’uncu maddesinin birinci fıkrasında ise; “*Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.*” denilmek suretiyle geçiş hakkı ücretleri için bir üst sınır belirlenmiştir. Söz konusu ücret tarifesi 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere Yönetmelik’e eklenmiştir.

İdare, telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleri ile ilgili olarak, Kayseri Büyükşehir Belediyesi’nin çıkarmış olduğu yönetmelik uyarınca söz konusu bedellerin Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edildiğini belirtmektedir. Ancak, Belediyenin mücavir alanı içinde kendi tasarrufu ve sorumluluğunda bulunan yerler bakımından geçiş hakkı sağlayıcısı olması ve geçiş hakkı bedellerini tahsil etmesi gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat ve açıklamalar gereğince, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle Belediye mülkiyetinde, tasarrufunda veyahut sorumluluğunda olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve buna göre tahsilatların yapılması gerekmektedir.

BULGU 23: Yapı Kayıt Belgesi Maliklerinden Bu Belgelerin Temin Edilmemesi ve Geçerliliğine İlişkin Denetimlerin Yapılmaması

Yapılan incelemelerde Belediye tarafından yapı kayıt belgesi maliklerinden yapı kayıt belgelerinin temin edilmediği ve yapı kayıt belgelerine ilişkin denetimlerin yapılmadığı görülmüştür.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 06.06.2018 tarihinde çıkarılan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'a ilişkin Tebliğ'in 6'ncı maddesinde: *"Yapı Kayıt Belgesi verilen yapıların malikleri, bu belgenin bir örneğini belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesine, bu sınırlar dışında il özel idaresine vermek zorundadır..."* denilmektedir.

Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere belediye sınırları içinde yapı kayıt belgesi alan maliklerin yapı kayıt belgelerinin bir örneğini ilgili belediyesine vermek zorunda olduğu belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde Belediye tarafından belediye sınırları içinde alınan yapı kayıt belgelerine ilişkin bir veri bulunmadığı ve bu belgelerin geçerliliğine ilişkin bir denetimin yapılmadığı görülmüştür.

İlgili mevzuat hükmünde de açıklandığı üzere Belediye tarafından belediye ve mücavir alan sınırları içinde yapı kayıt belgesi alan maliklerden yapı kayıt belgelerinin bir örneğinin temin edilmesi gerekmekte olup bu belgelerin geçerliliğine dair denetimlerin yapılması uygun olacaktır.

BULGU 24: Yeni Birim Fiyatın Belirlenmesinde Hatalı Uygulama Yapılması

İdare tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde yeni birim fiyat yapılırken iş kalemi miktarının belirlenmediği ve rayici belli olmayan iş kalemlerinin fiyatının tespitinde piyasadan teklif almak suretiyle proforma fatura üzerinden yapıldığı görülmüştür.

A) Yeni Birim Fiyat Yapılmasında İş Kalemi Miktarının Belirlenmemesi

İdarenin ihale ettiği yapım işlerinde yeni birim fiyat yapılırken iş kalemi miktarının belirlenmediği görülmüştür.

22.08.2009 tarih ve 27327 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İhale Genel Tebliği'nin 18.08.2019 tarihinde değişiklik yapılan "Yapım işlerinde iş kalemi miktarının değişmesi" başlıklı 52' nci maddesinde; *"Birim fiyatlı işlerde herhangi bir iş kaleminin (sözleşmede yer alan ya da yeni fiyatla sözleşmeye dahil olan iş kalemi) miktarında, işin devamı sırasında sözleşmesinde yer alan iş kalemi için sözleşmede belirtilen iş kalemi miktarında; yeni fiyatla sözleşmeye dahil edilen iş kalemi için ise yeni fiyat oluşturulurken projesine göre tespit edilip idare tarafından onaylanan iş kalemi miktarında %20'yi aşan artışın meydana gelmesi (örnekteki gibi, bu iş kaleminde %50'lik bir artış olması halinde) ve bu toplam artışın (örnekteki gibi %50) aynı zamanda sözleşme bedelinin yüzde 1'ini (örnekteki gibi %2,5) geçmesi halinde,*

artışın sözleşme bedeli içindeki payı nispetinde ilgili iş kalemine ait birim fiyat aşağıda gösterildiği şekilde revize edilir ve bu iş kaleminin yüzde yirmi artışı aşan (örnekteki gibi, %50-%20=%30'luk kısmına) kısmına revize birim fiyat üzerinden ödeme yapılır.” denilmektedir.

Madde hükmünde yapılan değişiklikten sonra revize birim fiyat hesabında yeni fiyatla sözleşmeye dâhil olan iş kalemlerinin de dâhil edilmesi ve yeni birim fiyat hesaplanan iş kalemine de maddede belirtilen şartların sağlanması halinde revize birim fiyatın uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde, ihalelerde yapılan yeni birim fiyat hesaplarında iş kalemi miktarlarına yer verilmediği görülmüş olup ihalelerde yeni birim fiyat yapılan iş kalemlerinde revize birim fiyatın uygulanmamasına sebebiyet verilmiştir. Bu durum sözleşmelerde yer almayan yeni fiyatla yapılan iş kalemlerinde yüklenicilere daha yüksek tutarlarda ödeme yapılması riskini doğurmaktadır.

Sonuç olarak, mevzuatta da belirtildiği üzere yeni birim fiyat yapılan iş kalemlerinde miktarların yeni birim fiyat olurlarında belirlenmesi ve yeni birim fiyat iş kalemlerine madde hükmünde belirtilen şartların sağlanması halinde revize birim fiyatların uygulanması gerekmektedir.

B) Rayici Belli Olmayan İş Kalemlerinin Yeni Birim Fiyatının Belirlenmesinde Proforma Fatura Kullanılması

Yapım ihalelerinde, İdare tarafından uygulanan yeni birim fiyatlarda rayici belli olmayan iş kalemlerinin fiyatının tespitinde piyasadan teklif almak suretiyle proforma fatura üzerinden yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na dayanılarak çıkartılan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ve aynı zamanda sözleşme eki Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “Sözleşmede bulunmayan işlerin fiyatının tespiti” başlıklı 22'nci maddesinde aynen;”

“...İş kalemi veya iş grubunun niteliğine uygun olarak yukarıdaki analizlere, kaynakların verimli kullanılması gözetilerek aşağıdaki rayiçlerden biri, birkaçı veya tamamı uygulanabilir:

a) Varsa yüklenicinin teklifinin ekinde idareye verdiği teklif rayiçler.

b) İdarede veya diğer idarelerde mevcut rayiçler.

c) İhaleyi yapan idarenin daha önce gerçekleştirdiği ve ihale konusu işe benzer nitelikteki yapım işlerinin sözleşmelerinde ortaya çıkan fiyatlar.

ç) İdarece kabul edilmek şartıyla, ticaret ve/veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçleri.

...” denilmektedir.

Madde hükmünde rayici olmayan iş kalemlerinin tespitinde ticaret veya sanayi odasınca onaylanmış uygulama ayına ait yerel rayiçlerin kullanılması gerektiği ifade edilmiş olmasına rağmen İdare tarafından ilgili iş kalemlerinin fiyatlarının tespitinde piyasadan teklif almak suretiyle proforma fatura üzerinden hesaplandığı tespit edilmiştir.

Rayici belli olmayan iş kalemlerinin yeni birim fiyatının belirlenmesinde İdare tarafından ticaret veya sanayi odasınca onaylanmış faturalar üzerinden yapılması gerekmektedir.

C) Yeni Birim Fiyatın Hatalı Tespit Edilmesi

Yapılan incelemelerde İdarenin yapım ihalelerinde ihtiyaç duyulan yeni birim fiyat oluşturulmasında mevzuata aykırı olarak tespit yapıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 22’nci maddesinin beşinci fıkrasına göre: “... Yüklenicinin teklifi kapsamında yeni iş kalemi ile benzerlik gösteren iş kaleminin bulunmaması halinde ise, yeni birim fiyat; yeni iş kalemine ait resmi analiz ve rayiçler de kullanılarak hesaplanan birim fiyatın %90’ını geçemez...” denilmiş olup yeni birim fiyat belirlenmesinde şayet benzerlik gösteren iş kalemi yoksa yeni birim fiyat resmi analiz ve rayiçler kullanılarak oluşturulan birim fiyatın %90 ‘nı geçmeyecek şekilde belirlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde İdare tarafından %90 sınırının dikkate alınmadığı ve bu şekilde yeni birim fiyatın tespit edildiği görülmüştür. Yani yeni birim fiyat sonucu oluşan imalat kaleminin fiyatının yüksek hesaplanması ve ödenmesine sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak yeni birim fiyat tespitinde mevzuatta belirtilen hükümlerin uygulanması 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/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmaz Formlarının Düzenlenmemesi ve Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen husus doğrultusunda gerekli işlemler yapılmaktadır. Söz konusu bulgu Sayıştay Denetim Raporunun diğer bulgular kısmında 7'nci bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdare Tarafından Kiraya Verilen Bazı İşyerlerinin İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Bulunmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen husus doğrultusunda gerekli işlemler yapılmaktadır. Söz konusu bulgu Sayıştay Denetim Raporunun diğer bulgular kısmında 12'nci bulgu olarak düzenlenmiştir.
Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahsilat Oranının Düşük Kalması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen husus

			doğrultusunda gerekli işlemler yapılmaktadır. Söz konusu bulgu Sayıştay Denetim Raporunun diğer bulgular kısmında 8'inci bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Tahsilatın Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen husus doğrultusunda gerekli işlemler yapılmaktadır. Söz konusu bulgu Sayıştay Denetim Raporunun diğer bulgular kısmında 22'nci bulgu olarak düzenlenmiştir.
İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Kamu İdaresi tarafından bulguda belirtilen husus doğrultusunda gerekli işlemler yapılmaktadır. Söz konusu bulgu Sayıştay Denetim Raporunun diğer bulgular kısmında 15'inci bulgu olarak düzenlenmiştir.