



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BAYRAKLI BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	15
7. DENETİM BULGULARI	15
8. EKLER	40

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Personel Giderleri Limit Aşımı Hesaplaması	37

KISALTMALAR

ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
KHK	375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
2. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine Yaptırım Uygulanmaması
3. İmar Kanunu Uyarınca Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
4. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
5. İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması
6. İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması
7. Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süre Gerektiren İşlerde Sözleşme Düzenlenmemesi
8. Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takibinin Yapılmaması
9. Belediye Kültür Merkezinde Yer Alan Salonların Ücretsiz Kullanılması
10. Belediye Hizmet Alanı İçerisinde İmara Aykırılıkların Bulunması ve Kaçak Yapılarla İlgili Etkin Bir Çalışma Yapılmaması
11. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi
12. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi
13. İmar Kanunu'na Aykırı Yapıların Yıktırılmaması
14. Belediye Dışı Etkinliklere Fazla Mesai Karşılığı Personel Görevlendirilmesi

15. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

16. Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

Bayraklı Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 37 üyeden oluşmaktadır.

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

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre (C-14 Grubunda Yer Alan Belediyeler) en çok dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Bayraklı Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü'dür. Memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı bulunurken, meclis üyeleri arasından atanan başkan yardımcısı bulunmamaktadır. Belediyenin 28 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılarını altında görev yapmaktadır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel Türü	İstihdam	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur		698	353
Sözleşmeli Personel			2
Kadrolu İşçi		343	11
Geçici İşçi		--	--
Toplam		1041	366
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel			834

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 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 Bayraklı Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Bayraklı Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	372.636.000,00	25.586.153,96	398.222.153,96	355.977.158,42	42.244.995,54
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	27.900.000,00	2.889.902,15	30.789.902,15	29.126.493,73	1.663.408,42
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	978.608.000,00	163.221.889,42	1.141.829.889,42	1.048.471.197,03	93.358.692,39
04	Faiz Giderleri	7.800.000,00	31.299.802,22	39.099.802,22	39.099.802,22	0,00
05	Cari Transferler	29.625.000,00	10.248.223,28	39.873.223,28	35.784.526,85	4.088.696,43
06	Sermaye Giderleri	210.217.000,00	94.799.381,88	305.016.381,88	63.397.358,82	241.619.023,06
07	Sermaye Transferleri	2.350.000,00	0,00	2.350.000,00	2.245.068,74	104.931,26
08	Borç Verme	10.000,00	96.811.225,03	96.821.225,03	88.500.000,00	8.321.225,03
09	Yedek Ödenek	100.000.000,00	-74.856.577,94	25.143.422,06	0,00	25.143.422,06
Toplam		1.729.146.000,00	350.000.000,00	2.079.146.000,00	1.662.601.605,81	416.544.394,19

Borç Verme satırında kayıtlı tutar, belediyenin %100 sermayesine sahip olduğu Bay-Bel AŞ'ye meclis kararı üzerine yapılan nakdi sermaye artışı taahhüdünün ödenekleştirilmesi ve ticaret sicil gazetesinde tescil sonrası bütçe gideri yapılmasına ilişkindir.

Bayraklı Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 1.729.146.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde eklenen 350.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 2.079.146.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.662.601.605,81 TL bütçe gideri yapılmış, 416.544.394,19 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	455.357.000,00	339.366.550,82	368.682,37	338.997.868,45	74
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	364.271.000,00	222.055.226,32	237.156,80	221.818.069,52	61

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.000,00	1.883.736,08	0,00	1.883.736,08	94187
05- Diğer Gelirler	1.109.597.000,00	843.509.330,07	522.938,39	842.986.391,68	76
06- Sermaye Gelirleri	150.005.000,00	39.778.605,31	0,00	39.778.605,31	27
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-86.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	2.079.146.000,00	1.446.593.448,60	1.128.777,56	1.445.464.671,04	70

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri % 70 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%74), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%61) ve diğer gelirler (%76) beklenenin altında gerçekleşmiş olup, alınan bağış ve yardımlar (%94187) ise beklenenin çok üstünde gerçekleşmiş, sermaye gelirleri ise (%27) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	398.222.153,96	355.977.158,42	89%
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	30.789.902,15	29.126.493,73	95%
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.141.829.889,42	1.048.471.197,03	92%
04- Faiz Gideri	39.099.802,22	39.099.802,22	100%
05- Cari Transferler	39.873.223,28	35.784.526,85	90%
06- Sermaye Giderleri	305.016.381,88	63.397.358,82	21%
07- Sermaye Transferleri	2.350.000,00	2.245.068,74	96%
08- Borç Verme	96.821.225,03	88.500.000,00	91%
09- Yedek Ödenekler	25.143.422,06	0,00	0%
Toplam	2.079.146.000,00	1.662.601.605,81	80%

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri % 80 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	154.065.764,85	256.652.402,40	339.366.550,82	66,59%	32,23%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	52.478.264,41	133.095.603,79	222.055.226,32	153,62%	66,84%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.374.068,52	6.179.894,56	1.883.736,08	160,31%	-69,52%
Diğer Gelirler	257.103.036,36	465.967.576,06	843.509.330,07	81,24%	81,02%
Sermaye Gelirleri	7.454.058,86	3.228.806,90	39.778.605,31	-56,68%	1131,99%
Toplam	473.475.193	865.124.283,71	1.446.593.448,60	82,72%	67,21%
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	6.433.554,50	1.019.889,02	1.128.777,56	-84,15%	10,68%
Net Toplam	467.041.638,50	864.104.394,69	1.445.464.671,04	85,02%	67,28%

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 581.360.276,40 TL'lik (%67,28) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 4.296.158,48 TL (%69,52) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 82.714.148,42 TL (%32,23), diğer gelirlerde 377.541.754,01 TL (%81,02) ve sermaye gelirlerinde 36.549.798,41 TL (%1131,99) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	124.477.655,63	210.593.658,83	355.977.158,42	69,18%	69,04%
SGK Devlet Prim Giderleri	12.396.169,58	17.905.720,46	29.126.493,73	44,45%	62,67%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	318.375.277,90	554.705.978,30	1.048.471.197,03	74,23%	89,01%
Faiz Giderleri	3.946.523,07	9.702.292,08	39.099.802,22	145,84%	303,00%
Cari Transferler	9.870.044,07	21.644.926,38	35.784.526,85	119,30%	65,33%
Sermaye Giderleri	34.887.599,61	61.810.377,28	63.397.358,82	77,17%	2,57%
Sermaye Transferleri	1.170.094,32	1.737.832,33	2.245.068,74	48,52%	29,19%
Borç Verme	0,00	0,00	88.500.000,00	0,0%	---
Toplam	505.123.364,18	878.100.785,66	1.662.601.605,81	73,84%	89,34%

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 784.500.820,15TL (%89,34) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin

145.383.499,59 TL (%69,04), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 11.220.773,27 TL (%62,67) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 493.765.218,73 TL'lik (%89,01), sermaye giderlerinde 1.586.981,54 TL'lik (%2,57) ve sermaye transferlerinde 507.236,41 TL'lik (%29,19), faiz giderlerinde 29.397.510,14 TL'lik (%303,00) bir artış olmuştur. Faiz artışı, kredi faizi ve vergi dairesi yapılandırmalarından kaynaklanmış olup, özellikle bütçe yönetiminde dengenin sağlanması amacıyla tasarrufa gidilerek, sermaye giderleri azaltılmış ve bütçe denkliği sağlanmaya çalışılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.899.969.571,61 TL, Faaliyet Geliri 3.157.426.973,11 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.257.457.401,5 TL olarak gerçekleşmiştir

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

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bayraklı Belediyesi Personel Hizmetleri San. Tic. A.Ş.	4.050.000,00	4.050.000,00	100
2	Baybel Kentsel Yapı Tasarım Dönüşüm Yenileme Planlama San. Tic. A.Ş.	119.300.000,00	119.300.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Bayraklı Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Adı geçen Yönetmeliğin 'Hesap planı' başlıklı 45'inci maddesinde, Mahalli idarelerin hesap planının, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluştuğu ifade edilmiştir. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği

Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "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.

İdare tarafından, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği doğrultusunda Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanarak yürürlüğe girdiği görülmüştür.

İç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme olmak üzere birbirleriyle bağlantılı beş ana unsuru, uygulamada olan Eylem Planı dikkate alınarak, aşağıda başlıklar halinde değerlendirilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

İdarenin iç kontrol sisteminin işleyişine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla Bayraklı Belediyesi İç Kontrol Sistemi Yönergesi hazırlanmıştır.

İdare nezdinde; iç kontrol sisteminin kamu iç kontrol standartlarına uyumunu sağlamak üzere, Belediye İç Kontrol Standartları Eylem Planının hazırlanmasında ve güncellenmesinde, Belediyenin politika ve uygulamalarına yol göstermek amacıyla danışmanlık yapmak, uygulamada ortaya çıkabilecek sorunlu alanları saptamak ve çözüm önerileri geliştirmek, iç kontrol sisteminin geliştirilmesi ve uygulanması için gerekli etkinliklerin yapılmasını sağlamak üzere İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde belediye personeli ile etik sözleşmesi imzalanmış olup bu sözleşmeler

personelin özlük dosyasında yer almaktadır. Söz konusu Yönetmelik kapsamında etik kurallara yönelik hizmet içi eğitim yapılmıştır. Ayrıca Belediye nezdinde etik kurulu oluşturulmuştur.

Birim ve İdare faaliyet raporları sonucunda, İç Kontrol Güvence Beyanları yetki devredilen birim müdürleri ve Belediye Başkanı tarafından imzalanmaktadır.

İdarenin misyonu internet sayfasında, personel ve vatandaşların ulaşabileceği şekilde yayınlanmakta ve söz konusu misyona 2020 - 2024 yıllarına ilişkin Stratejik Plan'da yer verilmektedir.

Misyonun gerçekleştirilmesini sağlamak üzere, tüm müdürlüklerin çalışma usul ve esasları hakkındaki yönetmelikleri hazırlanarak idare birimleri ve alt birimlerinde yürütülecek görevler belirlenmiş ve kurumun internet sitesinde yayınlanmıştır.

Personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgeleri hazırlanmış olup bu çizelgelerin gerektiğinde güncellenip personele duyurulması öngörülmektedir.

İdarenin ve birimlerinin teşkilat şeması ile buna bağlı olarak fonksiyonel görev dağılım çizelgesi oluşturulmuştur. Fonksiyonel görev dağılımı ve birim içi organizasyon şemalarının gerektiğinde güncellenmesi öngörülmektedir.

İdare birimlerine ait hassas görevler belirlenmiş ve hassas görevler tablosu ile hassas görev envanteri tablosu hazırlanmıştır. Hassas görevlerin belirlenmesine ilişkin gerekli güncellemelerin yapılması planlanmaktadır.

İdare nezdinde hizmet içi eğitim faaliyetleri, birimlerden gelen talepler ve görevlerin gerektirdiği niteliklerden doğan ihtiyaçlar doğrultusunda İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Personelin işe alınması, görevinde ilerlemesi ve yükselmesinde liyakat ilkesine ilişkin mevcut mevzuat usullerine uyulmaktadır. Personelin yeterliliğinin ölçülmesinde performans kriterleri dikkate alınmakta ve gerekli zamanlarda yöneticiler tarafından personel ile sözel olarak görüşülmektedir. Performans değerlendirmesine göre performansı yetersiz bulunan personelin performansını geliştirmeye yönelik önlemler alınması konusunda eylemlerin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda performansı yetersiz bulunan ve performans düşüklüğünün sebebinin eğitim eksikliği olduğu saptanan personele yetersiz olduğu konularda eğitim semineri verilmesi öngörülmektedir.

İdarede iş ve işlemlerin yapılmasına dair iş akış şemalarının oluşturulmasına ilişkin çalışmalar tamamlanmamıştır.

İdarenin yetki devirleri Bayraklı Belediye Başkanlığı İmza Yetkileri Yönergesi kapsamında belirlenmiş; yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak personele duyurulmuştur. Devredilen yetkinin önemine göre yetki devri yapılmaktadır. Devreden ile devredilen kişi arasında yetkinin kullanımına ilişkin sürekli bilgi akışı sağlanmaktadır.

Risk Değerlendirme Standartları

İdarenin 2020-2024 yıllarını kapsayan Stratejik Planı, misyon ve vizyonuna ulaşmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek amacıyla katılımcı yöntemler kullanılarak hazırlanmıştır.

İdare tarafından her yıl yürürlükteki mevzuat çerçevesinde performans programı hazırlanmakta ve kamuoyuna duyurulmaktadır.

Belediye bütçesi stratejik plan ve performans programlarına uygun olarak hazırlanmakta ve performans maliyetleri ile bütçe arasındaki bağ kurulmaktadır.

İdare, iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir.

Stratejik Plan hazırlıkları yapılırken GZFT (SWOT) ve PESTLE analizi yapılarak Güçlü-Zayıf yönler ile Fırsatlar-Tehditler belirlenmiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Risk analizi çalışmaları gerçekleştirilmiş ve risk analizi çalışmaları ile riskler için uygun kontrol strateji ve yöntemleri de uygulanmaya başlanmıştır.

İdare tarafından mali kontroller, ön mali kontrol, ödeme aşamasında gerçekleştirilen kontroller uygulanmakta ve harcama birimlerince de süreç kontrolleri gerçekleştirilmektedir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuştur ve Strateji Geliştirme Müdürlüğü bünyesindeki “İç Kontrol Servisi” tarafından yürütülmektedir.

İdarenin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

İlgili mevzuat çerçevesinde varlıkların kontrolünün ve güvenliğinin sağlanması işlemleri sürdürülmekte, tüm taşınırın elektronik ortamda kayıtlarının yapılması sağlanmaktadır.

İdare tarafından kontrollere ilişkin bir maliyet analizi yapılmamakta olup müdürlükler tarafından yeni atanacak kontrol faaliyetlerine ilişkin fayda/maliyet analizi yapılması planlanmaktadır.

Yapılan her faaliyet, mali karar ve işlemler mevzuata uygun olarak farklı personel tarafından yapılmakta ve iş akışlarında da görevler ayrılığı ilkesi çerçevesinde hareket edilmektedir.

İdare faaliyetlerinin sürekliliğine engel durum söz konusu olduğunda, görevden ayrılan üst ve orta düzey yöneticilerinin yerine ivedilikle yeni yöneticiler atanmakta, değişen mevzuat takip edilmekte, faaliyetlerin gerçekleşmesinde süreklilik sağlanmaktadır. Gerekli hallerde vekil personel görevlendirilmesi yapılmaktadır.

Bilgi sisteminin fiziki güvenliğini sağlayan bir sistem mevcuttur. Uygulama kontrolleri ve bilgi teknolojileri yönetim süreçlerinin kontrolleri ile ilgili yazılı prosedürler belirlenmiştir. İdare faaliyetleri bilgi teknolojileri kullanılarak gerçekleştirilmektedir. Takibi sağlanıp aksaklık olduğu durumlarda ilgili müdürlükle görüşülerek giderilmesi sağlanmaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

Dış iletişim kapsamında kurumun mali yapısını gösteren raporlamalar kamuoyuna resmi internet sitesi üzerinden zamanında duyurulmaktadır. Stratejik plan dönemlerinde paydaş anketleriyle paydaşların görüş ve önerileri alınmakta ve iletişim merkezine gelen öneri, şikâyet ve bilgi edinme başvuruları ilgili birimlerce cevaplanmaktadır.

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

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

İdare nezdinde elektronik kayıt ve dosyalanma sistemi mevcuttur. Dijital ortamdaki bilgilerin güvenilirliği için tüm birimler tarafından aktarılan veriler Bilgi İşlem Müdürlüğü tarafından yedeklenmekte, filtreleme ve koruma programlarıyla korunmakta ve sistem odasının fiziksel güvenliği sağlanmaktadır. Dosyalar, güvenliği sağlanmış arşivlerde muhafaza edilmekte olup sadece yetkili kişiler tarafından ulaşılabilir.

Kayıt ve dosyalama sistemi Başbakanlık tarafından yayımlanan 24.03.2005 tarihli 2005/7 nolu Başbakanlık Genelgesine uygun olarak yürütülmektedir.

İzleme Standartları

İdarenin iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine katkı sunmak amacıyla oluşturulması gereken İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır. Bu nedenle de idarenin kendi iç kontrol sistemini planlı bir şekilde değerlendirmesi söz konusu olmamaktadır. İdare norm kadrosunda üç adet iç denetçi kadrosu olmasına rağmen, iç denetçi ataması yapılmamıştır.

İç denetim raporlarında yer alan önerilere ilişkin gerçekleştirmelerin eylem planlarına uygun olarak yerine getirilip getirilmediği hususunda izleme faaliyeti yürütülmekte olup yerine getirildiği kanaatine varılan bulgular 'tamamlanmış' olarak kapatılmakta, ilerlemenin kaydedilmediği bulgular ise ikinci izleme dönemine alınmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Bayraklı Belediyesi'nin 2024 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

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Bütçe Emanetlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Tahakkuk ettirilen bütçe giderlerinden bütçe emanetleri hesabına kaydedilen tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34'üncü maddesinde; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ancak sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 249'uncu maddesinde, bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği düzenlenmiştir.

İdarelerin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle tahakkuk ettirilen bütçe giderlerinin 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedeceği ve ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, bütçe giderlerinin gerçekleşmesi sırasında nakit yetersizliğinden dolayı 320 Bütçe Emanetleri Hesabı'na kaydedilen tutarların ilgililere ödenmesi aşamasında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen öncelik sırasına uyulmadığı tespit edilmiştir.

Nakit yetersizliği nedeniyle bütçe emanetine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmadan Faaliyette Bulunan İşyerlerine Yaptırım Uygulanmaması

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmaksızın faaliyet gösteren işletmelere gerekli yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde

bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınması gerekmektedir.

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

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri Açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiştir. 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 işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde ise, bu Kanun hükümlerinden muaf tutulan iş yerleri düzenlenmiştir.

Diğer yandan, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Emre Aykırı Davranış" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verileceği ve bu cezaya emri veren makam tarafından karar verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, bir işletmenin, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunması mümkün değildir. Ruhsatsız çalıştığı tespit edilen işletmelere mevzuatta düzenlenen müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir. Bayraklı Belediyesi sınırları içerisinde 31.12.2024 tarihi itibarıyla 942 adet işyeri denetlenmiş ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 489 adet işyerinin ruhsatsız olarak faaliyet gösterdiği anlaşılmıştır.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmadan faaliyet gösteren işyerlerine yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde müeyyidelerin uygulanarak ruhsatsız iş yerlerinin ruhsatlandırılmaları sağlanmalıdır.

BULGU 3: İmar Kanunu Uyarınca Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması

Otopark Yönetmeliği gereğince otopark ihtiyacının kısmen ya da tamamen parselinde karşılanamayan yapılara ilişkin olarak tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29'uncu maddesiyle 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendindeki "otopark" ibaresi madde metninden çıkarılarak, bende "ilişkin hizmetleri yapmak" ibaresinden sonra gelmek üzere, "; bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek" ibaresi eklenirken; aynı Kanun'un 31'inci maddesiyle ise 5216 sayılı Kanunun 27'nci maddesinin sekizinci fıkrası, "*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için arsa alımları ile inşasında kullanılır. Bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.*" şeklinde değiştirilmiştir.

Böylece, 5216 sayılı Kanun'da yukarıda belirtilen değişikliklerden önce, imar mevzuatı uyarınca ilçe belediyelerinin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırk beş gün içinde büyükşehir belediyelerine aktarılır ve büyükşehir belediyeleri bu gelirleri otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanırlarken; değişiklik ile büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı yapma görevi verilmiş ve bu görevin yerine getirilebilmesini sağlamak amacıyla imar mevzuatı uyarınca büyükşehir ilçe belediyelerinin elde ettikleri otopark gelirlerini, büyükşehir belediyelerine aktarmak yerine bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanmaları öngörülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37 ve 44'üncü maddelerine dayanılarak hazırlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Yapı ruhsatı ve kullanma izinlerinin verilmesi" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında, yapılacak yapılara bu Yönetmelik'te belirtilen esaslara göre otopark yerleri ayrılmadıkça yapı ruhsatı, bu otoparklar inşa edilip hazır hale getirilmedikçe de yapı kullanma izni verilemeyeceği kuralına yer verilmiştir. Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği; dördüncü fıkrasında, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı ve bu hesapta toplanan meblağa

yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı; yedinci fıkrasında, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olduğu ve idarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 5 yıl içinde tamamlanmak zorunda olduğu belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesinin ikinci fıkrasında ise otopark hesabında toplanan meblağın bölge ve genel otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılamayacağı hükmüne yer verilmiştir

Bu düzenlemelere göre, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması, bu hesapta toplanan meblağa mevzuatın öngördüğü faiz oranının uygulanması, bedel alınan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren beş yıl içinde tamamlanması ve hesaptaki meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; otopark ihtiyacının kısmen ya da tamamen parselinde karşılanamayan yapılara ilişkin İmar Müdürlüğü tarafından 2022 yılında 3 ve 2024 yılında 5 adet ada parsel için yapı ruhsatı verilmesine karşın Vakıfbank Bayraklı Şubesi Otopark Hesabı'nda yalnızca bir adet ada parsel için 16.205,80 TL tutarında otopark ödeme kaydı olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda yapılan değişiklik ve imar mevzuatının büyükşehir ilçe belediyelerine verdiği bölge otoparkı yapma görevinin yerine getirilmesi ve otopark sorununun çözümü amacıyla kullanılabilecek gelirlerde kayıplara neden olunmaması amacıyla otopark ihtiyacının kısmen ya da tamamen parselinde karşılanamayan yapılara ilişkin hesaplanan otopark gelirlerinin takibinin, tahakkukunun ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanında faaliyette bulunan iş yerlerinden bir kısmının çevre temizlik vergisi (ÇTV) mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların ÇTV'ye tabi olduğu, verginin

mükellefinin ise binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binaların kullanılması ile başlayacağı belirtilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin yetki alanına giren ÇTV'nin konusu, ticari işyerleri ile diğer şekilde kullanılan binalar olup, mükellefi ise bu binaları kullanan gerçek ve tüzel kişilerdir. Yine anılan Kanun'da ÇTV'ye ilişkin olarak işyerlerine özel herhangi bir muafiyet ve istisnaya yer verilmemiştir.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından 2024 yılı içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiş 375 adet ruhsatlı ve faal işyerinden 178'i üzerinde ÇTV mükellefiyetlerinin olup olmadığı yönünde yapılan incelemelerde, 10 adet ÇTV mükellefiyeti olmayan işyeri olduğu tespit edilmiştir.

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisindeki faal işyerlerine ÇTV mükellefiyetlerinin tesis edilmesi ve gelir kaybına sebebiyet verilmemesi açısından söz konusu vergi kaynağına yönelik etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 5: İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Şartları Taşımayan Kişilerin Yararlandırılması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisinden yararlanma şartlarını taşımayan kişilerin söz konusu indirimden yararlandığı görülmüştür.

1319 sayılı Kanun'un “Nispet” başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında; Cumhurbaşkanının, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup on sekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

İndirimli emlak vergisi uygulamasına ilişkin oranları belirleme yetkisi önceden Bakanlar Kurulu'nda iken, bu yetki 02.07.2018 tarih ve 700 sayılı KHK'nin 59'uncu maddesiyle Cumhurbaşkanına devredilmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile belirli şartları taşıyan kişilerin indirimli emlak vergisi oranı, 2007 ve sonraki yıllar için sıfıra indirilmiştir. Söz konusu indirimden yararlanacak kişilerin sağlaması gereken şartlar ise 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nda ve Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğlerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

12.05.2005 tarihli ve 25813 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 44 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'ne göre; hiçbir geliri olmadığını taahhüt eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen herhangi bir gelirinin olmaması; mükelleflerin, bu türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir meskene sahip olmaları halinde ise bu değişikliği mükellefiyetlerinin bulunduğu belediyeye bildirmesi gerekmektedir. Ayrıca söz konusu Tebliğ'de indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunarak indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı düzenlenmiştir.

27.07.2011 tarihli ve 28007 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 57 seri numaralı Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde ise; emlak vergisi mükelleflerinden emlak vergisi bildirimini dışında bir belge talep edilmeyeceği; emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden belediyelerce ilgili kurum ve kuruluşlardan elektronik ortamda yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenlemelerle, mükelleflerin kolay ve hızlı bir şekilde kanuni haktan yararlanması ve mükelleflere külfet doğuracak taleplerde bulunulmaması gerektiği ortaya konulmaktadır. Ancak indirimden yararlanan kişilerin beyanlarının doğruluğunu ve indirim şartlarını taşıyıp taşımadıklarını teyit etmek amacıyla, etkin bir mekanizmanın kurulması; Emlak Vergisi gelir kaybının önlenmesine ve gerçek dışı taahhütte bulunan mükelleflerden alınması gereken verginin, cezalı ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

Yapılan incelemelerde; Belediyeden indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerin listesi istenmiş olup, bu indirimden yararlanan 6.704 kişi olduğu görülmüştür. Söz konusu kişilerin gerekli şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ile bu listedeki kişilerin gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen herhangi bir gelirinin olup olmadığı yönünde yapılan yazışma sonrasında 4/A (5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının a bendi kapsamında

sigortalı çalışanlar) SGK kaydı bulunan toplam 1070 kişiden 165'inin emlak vergisi muafiyeti iptal edilmiştir. Gelir vergisine tabi hizmet karşılığı elde edilen bir gelirin olması nedeniyle 4/B ve 4/C SGK kaydı bulunanların ise Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından denetimleri devam etmektedir.

Gelir kaybına sebebiyet verilmemesi noktasında indirimli emlak vergisinden yararlanan mükelleflerin ilgili Tebliğ kapsamında şartları taşıyıp taşımadığına ilişkin sürekli ve etkin bir takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 6: İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren iş yerlerine ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam, ilan ve reklam vergisine tabidir. Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise, ilan ve reklam vergisinin mükellefinin; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde; dükkân, ticari ve 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 metrekaresinden yıllık olarak alınabilecek taban ve tavan tutarlar belirlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Vergi ve harç tarifelerinin tespiti" başlıklı 96'ncı maddesinde; 15'inci maddede belirtilen vergi ve harç tarifelerinin Kanun'da belirlenen alt ve üst sınırları aşmamak üzere Cumhurbaşkanı tarafından tespit edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren işyerleri tarafından asılan tabela, levha, ışıklı tabela vb. aracılığıyla yapılan her çeşit ilan ve reklamlardan metrekare başına Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen tutarda ilan ve reklam vergisi alınması gerekmektedir.

Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından 2024 yılı içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiş 375 adet ruhsatlı ve faal işyerinden 178'i üzerinde ilan ve reklam

mükellefiyetlerinin olup olmadığı yönünde yapılan incelemelerde, 80 işyerinde ilan ve reklam mükellefiyeti olmadığı tespit edilmiştir.

İlan ve reklam vergisi gelirlerinin olması gerekenden çok daha düşük kalmasından hareketle, vergi kaybına sebebiyet verilmemesi noktasında söz konusu vergi kaynağının daha verimli bir şekilde kullanılması ve bundan sonraki süreçte ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin sağlıklı bir şekilde tesis edilebilmesi için etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 7: Doğrudan Teminle Gerçekleştirilen ve Belli Bir Süre Gerektiren İşlerde Sözleşme Düzenlenmemesi

Doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve malın teslimi veya hizmet alımının belli bir süreyi gerektirdiği işlerde sözleşme düzenlenmediği görülmüştür.

11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanarak 01.02.2024 tarihinde yürürlüğe giren Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in 'Alımlara ilişkin uygulama esasları' başlıklı 4'üncü maddesinin (5) numaralı alt bendinde aynen:

'Teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar ile Kanunun 22 nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında yapılan alımlarda sözleşme imzalanması zorunludur.' hususu hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen hükme göre, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımlarda sözleşme düzenlenmesi idarenin takdirinde olan ve zorunluluk arz etmeyen bir husus olup gerçekleşmesi belli bir süreyi gerektiren alımlarda ise sözleşme düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarece doğrudan temin yöntemiyle yapılan; yeşil alanlarda kullanılmak üzere bitki besleme ürünleri ile peyzaj için bitki ve ağaç alımı, yedek parça alımı, atık ilaç bertarafı, insektisit (böcek ve haşere ile mücadele) hizmeti alımı gibi mal teslimleri ile hizmet alımlarının belli bir süreyi gerektirmesine rağmen sözleşme yapılmaksızın gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Belli bir süreyi gerektiren ve doğrudan temin kapsamında gerçekleştirilen mal teslimi ve hizmet alımlarında işin yüklenicisi ile sözleşme imzalanması gerekmektedir.

BULGU 8: Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takibinin Yapılmaması

Büyükşehir Belediyesi tarafından araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken payın tahsiline ilişkin takibin yapılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun “Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 7'nci maddesinin “f” bendinde büyükşehir ve ilçe belediyelerinin; büyükşehir ulaşım ana plânını yapmak veya yaptırmak ve uygulamak; ulaşım ve toplu taşıma hizmetlerini plânlamak ve koordinasyonu sağlamak; kara, deniz, su ve demiryolu üzerinde işletilen her türlü servis ve toplu taşıma araçları ile taksi sayılarını, bilet ücret ve tarifelerini, zaman ve güzergâhlarını belirlemek; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işletirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmekle yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23'üncü maddesinin “f” bendinde; 7'nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'sinin büyükşehir belediyelerinin geliri olduğu ifade edilmiştir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise; büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyelerinin; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutarın, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı belirtilmiştir. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve saymanın şahsen sorumlu olduğu ve bu fıkra hükmünün, ilçe belediyeleri hesabına yapılacak her türlü aktarmaları zamanında yapmayan büyükşehir belediye başkanı, bağlı kuruluş genel müdürleri ve saymanları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etme ve işletme, işletirme veya kiraya verme görevlerinin büyükşehir belediyelerine ait olduğu ve buraların işletilmesi, işlettirilmesi veya kiraya verilmesi nedeniyle elde edilen gelirlerin %50'sinin Büyükşehir Belediyesi tarafından ilçe belediyelerine nüfusları oranında aktarılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 800 Bütçe Gelirleri Hesabı 05.02.08.54 ekonomik kodlu Otopark Gelirlerinden İlçe ve İlk Kademe Belediyeleri Payları hesabına ait 01.01.2023-31.12.2024 tarihleri arasında 155.463,32 TL tutarında payın 2023 Temmuz-Aralık arası dönem otopark geliri olarak kayıtlara alındığı tespit edilmiştir. 2024 yılına ait büyükşehir belediyesi otopark gelirlerinden herhangi bir pay aktarılmamıştır.

Büyükşehir Belediyesi tarafından işletilen, işlettirilen veya kiraya verilen araç park yerlerinden elde edilen gelirlerden hesaplanarak aktarılması gereken İdare payı nedeniyle Büyükşehir Belediye nezdinde söz konusu alacağın tahsiline yönelik başvuru ve takip işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 9: Belediye Kültür Merkezinde Yer Alan Salonların Ücretsiz Kullandırılması

Belediyeye ait kültür merkezinde yer alan konferans salonlarında düzenlenen bir takım etkinlikler için gelir tarife cetveli ile belirlenmiş ücretlerin uygulanmadığı görülmüştür.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediyelerin de içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un diğer fıkralarında birinci fıkra hükmünün istisna ve muafiyetleri tek tek sayılmış, altıncı fıkrasında ise Cumhurbaşkanı'nın birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi ve kurumları tespit etmeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

Kaldı ki, ücretsiz kullandırılan yerler için belediye meclisi tarafından karar alınarak yürürlüğe konulan Gelir Tarife Cetveli'nde salon kullanım ücret tarifelerinin belirlendiği görülmüştür. Söz konusu gelir tarife cetvelinde herhangi bir muafiyet ya da indirim de söz konusu değildir.

Belediyeye ait Postacılar Kültür Merkezi'nde yer alan 1 adet konferans salonu ile Osmangazi Konferans Salonu kullanımına ilişkin tarife belirlendiği halde, konferans salonlarının bazı sivil toplum kuruluşlarına konser, tiyatro, gösteri ve toplantı tarzı etkinlikler için ücretsiz olarak kullandırıldığı tespit edilmiştir.

Kanunla haklarında muafiyet hükmü bulunmayan, Cumhurbaşkanı tarafından da muafiyet tanınmayan, belediye gelir tarife cetvelinde de öngörülme-yen kişi ve kurumlara

Belediyeye ait bir salonun ne amaçla olursa olsun ücretsiz veya indirimli tarife üzerinden kullandırılmaması gerekmektedir.

BULGU 10: Belediye Hizmet Alanı İçerisinde İmara Aykırılıkların Bulunması ve Kaçak Yapılarla İlgili Etkin Bir Çalışma Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar tespit edilmiş, ancak bu aykırılıkların önlenmesinde etkili bir çalışma yapılamadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kullanma izni alınmamış yapılar" başlıklı 31'inci maddesinde:

"İnşaatın bitme günü, kullanma izninin verildiği tarihtir. Kullanma izni verilmeyen ve alınmayan yapılarda izin alınuncaya kadar elektrik, su ve kanalizasyon hizmetlerinden ve tesislerinden faydalandırılmazlar. Ancak, kullanma izni alan bağımsız bölümler bu hizmetlerden istifade ettirilir."

"Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde:

"Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir. Yapı mühürlenerek inşaat derhal durdurulur. (Ek cümleler: 14/2/2020-7221/10 md.) Yapının imar mevzuatına aykırı olduğuna dair bilgi, tapu kayıtlarının beyanlar hanesine kaydedilmek üzere ilgili idaresince tapu dairesine en geç yedi gün içinde yazılı olarak bildirilir. Aykırılığın giderildiğine dair ilgili idaresince tapu dairesine bildirim yapılmadan beyanlar hanesindeki kayıt kaldırılmaz."

Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılır. (Değişik cümle: 14/2/2020-7221/10 md.) Bu tebligatın bir nüshası muhtara bırakılır, bir nüshası da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğüne gönderilir."

Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mühürün kaldırılmasını ister."

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.”

“İdari müeyyideler” başlıklı 42’nci maddesinde:

“Bu maddede belirtilen ve imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde ilgili idare encümenince sorumlular hakkında, üstlenilen her bir sorumluluk için ayrı ayrı olarak bu maddede belirtilen idari müeyyideler uygulanır.

(Değişik cümle:14/2/2020-7221/11 md.) Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan ya da 27 nci madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılardan aynı maddede belirtilen koşullar sağlanmadan yapılanların sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, bin Türk lirasından az olmamak üzere, aşağıdaki şekilde hesaplanan idari para cezaları uygulanır.

...” denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Belediye tarafından uygulanması gereken iş akışlarını şöyle özetlemek mümkündür:

Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan uygulamalarla ilgili 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 32’nci maddesine göre yapı tatil zaptı tutulur, aykırılık fotoğraflanır. Yapı tatil zaptı yapının bulunduğu mahalle muhtarına da imzalatılarak 1 nüshası aykırılık bulunan yapıya asılır ve fotoğraflanır. 1 nüshası muhtara teslim edilir. Yapı tatil zaptı Tapu Müdürlüğüne, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne üst yazı ile gönderilir. Yapı tatil zaptının tutulduğu tarih itibari ile 10 gün içerisinde karar alınabilmesi için yazılı olarak Encümene gönderilir. Alınan Encümen kararı İmar Müdürlüğü veya Yapı Kontrol Müdürlüğüne üst yazı ile gönderilir. Encümen kararı Müdürlükçe ilgililerine tebliğ edilir. Tebliğ mazbatası Müdürlüğe ulaştığında 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 42’nci maddesine göre hesaplanan para cezasının tahsili için Mali Hizmetler Müdürlüğüne üst yazı ile encümen kararı ve tebliğ mazbatasını gönderilir. Tebliğ mazbatasındaki tebliğ tarihinden itibaren bir ay sonra yapının

kontrolüne gidilir. Durum tespit tutanağı tutulur ve fotoğraflanır. Aykırılık giderildiyse dosya kapatılır. Yasal süre içerisinde aykırılığın düzeltildiğine dair 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesi (ç) bendi uyarınca ilave edilen tutar kadar ceza bedeli toplam ceza bedelinden düşülerek tahsilatının yapılması için Mali Hizmetler Müdürlüğüne üst yazı ile encümen kararı ve durum tespit tutanağı gönderilir. Durum tespit tutanağı Tapu Müdürlüğüne, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne üst yazı ile gönderilir. Aykırılık giderilmediyse, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinde belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı davranmaktan para cezası alınması, İmar Kanunu'nun 31'inci maddesine göre elektrik ve su hizmetlerinin kesilmesi, 32'nci maddesine göre yıkım kararı alınması ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 184'üncü maddesi gereğince imar kirliliğine neden olma suçundan karar alınabilmesi için konu Encümene yazılı olarak gönderilir. Alınan Encümen kararı İmar Müdürlüğü veya Yapı Kontrol Müdürlüğüne üst yazı ile gönderilir. Encümen kararı Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilerek ilgilisi hakkında suç duyurusunda bulunulur. Para cezasının tahsili için Mali Hizmetler Müdürlüğüne üst yazı ile encümen kararı gönderilir. Encümen kararı İmar Müdürlüğü veya Yapı Kontrol Müdürlüğüne ilgililerine tebliğ edilir. Tebliğ mazbatasını İmar Müdürlüğü veya Yapı Kontrol Müdürlüğüne ulaştığında yıkım programına alınması için Yıkım Servisine havale edilir. Yıkım tarihi belirlenir ve ilgisine yıkım yapılacağı tarih tebliğ yazısı ile gönderilir. Yıkım yapılacağına dair Fen İşleri Müdürlüğüne, Zabıta Müdürlüğüne, Emniyet Müdürlüğüne, aykırı yapının bulunduğu Mahalle Muhtarlığına, Elektrik ve Su İdarelerine yazı gönderilir. Yıkım tarihinde yapının kontrolüne gidilir. Yıkım tespit tutanağı tutulur ve fotoğraflanır. Aykırılık giderildi veya Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yıkım yapıldı ise dosya kapatılır. Yıkım yapılamadı ise konut dokunulmazlığı nedeniyle içeri girilemediğinden ilgili mahkemelerden mahalle giriş kararı alınması için Hukuk İşleri Müdürlüğüne yazılır.

Yukarıda özetlenen süreçlerin Bayraklı Belediyesinde tam olarak yerine getirilmediği görülmüş olup mahallinde fiili denetimler yapılmıştır.

Bayraklı Belediyesi Yapı Kontrol Şube Müdürlüğüne tarafımızca yaptırılan saha çalışmalarında 34 adet yapı denetlenmiş ve söz konusu yapılarda gerek mimari projelere gerekse imar planlarına uygun olmayan aykırılıklar tespit edilmiş ve toplam 89.946.134,67 TL ceza kesilmiştir. Bunun yanı sıra belediye tarafından 2018-2024 yılları arasında 696 kaçak yapı tespit edilmiş, ancak bu yapıların %10'u kadarı hakkında işlem yapıldığı tespit edilmiştir.

Ayrıca Belediye sınırları içerisinde bulunan zemin kat iş yerlerinin, ön ve yan bahçelere gölgelik yapılmasına dair 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı'nda yer alan tanımlara aykırı olarak mevcudun çok üzerinde kapalı alan elde edildiği ve bu durumun bu işyeri sahiplerine veya kiracılarına haksız alan ve kazanç sağladığı tespit edilmiştir.

Belediye Meclisinin 04.11.2016 gün ve 139 sayılı kararı ve İzmir Büyükşehir Belediyesinin 17.02.2017 gün ve 97509404.301.05.215 sayılı kararı ile onaylanan 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı Notu'nda:

“1- Parsellerin ön bahçe mesafelerinde; Kat Mülkiyeti Kanunu hükümlerine ve yine Belediyesince belirlenen mimari ve peyzaj düzenlemesine yönelik projeye uygun olmak üzere bulunduğu katın yüksekliğini aşmayan hafif strüktür malzemedен gölgelik yapılabilir.

2- Parsellerin ön bahçe mesafelerinde; Kat Mülkiyeti Kanunu hükümlerine uyulması ve bina cephesinden itibaren genişliği maksimum 3 metreyi aşmamak, binanın ve civarın karakterine uygun olmak ve konsol olmak koşulu ile giriş ve dükkan önü saçaklar düzenlenebilir. Ancak saçaklar hiçbir şekilde parsel sınırını aşamaz.” denilmek üzere gölgelik yapma şartları açıkça belirtilmiştir.

Ancak fiili durumda mevcut yapıların çoğunun plan notlarındaki tanımlara uymadığı görülmüştür. Örneğin 100 m²'lik bir dükkanın ön ve yan tarafları tamamen kapatılarak 300 m²'lik ekstra bir kapalı alan daha elde edilmiştir. Örneklem yöntemiyle yerinde yapılan denetim ve kontrollerde, 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planı'na aykırı işyerleri tespit edilerek yasal süreçler başlatılmış ve bunlara ilişkin tespitler encümene havale edilerek Belediye tarafından idari para cezaları kesilmiştir.

Kamu İdaresi bulguda yer alan tespitlere katılmakla birlikte İmar Kanunun da imara aykırılıklar ve kaçak yapılarla ilgili yeni önleyici tedbirler alınması gerektiğini belirterek mevcut mevzuat çerçevesinde etkin bir şekilde imara aykırılık ve kaçak yapılarla ilgili çalışmaların devam ettiğini bildirmiştir.

Sonuç itibarıyla Belediye tarafından, 1'nci derece deprem bölgesinde bulunan İzmir ilinde bu süreçlerin düzgün ilerleyip ilerlemediğinin kontrol edilmesi, imar mevzuatına aykırılıkların giderilmesi ve kaçak yapılarla ilgili etkin bir çalışma yapılması gerekmektedir.

BULGU 11: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi

Belediye ile yetkili sendika arasında yapılan Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin konusu dışında hükümler içerdiği görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 15 inci maddesinde ise;

“Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebilir. Sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarı, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanununa göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında anılan Kanunda öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenir.” hükmü bulunmaktadır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun “Toplu sözleşmenin kapsamı” başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrasında:

“Toplu sözleşme; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar.” Hususları hüküm altına alınırken,

Aynı Kanunu'nun “Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması” başlıklı 32'nci maddesinde:

“27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilir. Bu sözleşme bu Kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamaz.

Yapılacak sözleşme, toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanır ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemez. Mahalli idareler genel seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabilir. Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemeler kazanılmış hak sayılmaz.

İlgili mahalli idarenin; vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmi beşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılamaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır.” Şeklinde hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki hükümlerden anlaşılabacağı üzere, belediyelerde sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin husus, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutar ile sınırlı olması gerektiğidir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 28'nci maddesine göre toplu sözleşmelerle; kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları ile ilgili düzenleme yapılmasına izin verilmişken, sosyal denge sözleşmesine ilişkin 32'nci madde düzenlemesi de 28'nci madde de sayılan unsurlar da dahil olmak üzere herhangi bir mali ve sosyal hak ile ilgili düzenleme yapılmasına veya tutar belirlenmesine yetki vermemekte olup yalnızca belirlenmiş olan tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarının; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilmesine imkan sağlamaktadır.

Bu düzenlemeler karşısında; sosyal denge sözleşmeleriyle, özellikle usul ve esasları ve miktarı başka bir mevzuatla düzenlenmiş olan; yiyecek (kumanya) yardımı, çocuk yardımı, doğum ve ölüm yardımı, ulaşım yardımlarının nakdi olarak ödenmesi gibi benzer konularda yapılacak ödemelerle ilgili düzenlemelere yer verilemeyeceği, buna ilişkin meri mevzuatta belirlenmiş olan usul ve esaslarda değişikliğe gidilemeyeceği, ilgili mevzuatında belirlenmiş

olan tutardan daha fazla bir ödeme yapılmasına ilişkin düzenleme yapılamayacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, belediye ile yetkili sendika arasında yapılan iki farklı sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinin hilafına; kaza güvence primi, ulaşım ve kolluk görev tazminatı, engelli çalışan ve engelli çocuğu olan personel için engelli yardımı gibi sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle, yetkili sendika ile yapılacak Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmelerinde konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 12: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi

Ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerleri bulunmasına rağmen Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsil edilmediği görülmüştür.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde; ulusal bayram olan 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Diğer taraftan, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına ilişkin “Konu” başlıklı 58'inci maddesinde; ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un “Mükellef” başlıklı 59'uncu maddesinde harcın mükellefinin, kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu, “Harcın tarifesı” başlıklı 60'ıncı maddesinde ise; harcın tutarının işin mahiyetine göre Kanun'da belirtilen sınırlar dahilinde 96'ncı madde uyarınca tespit edileceğı, “Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi” başlıklı 61'inci maddesinde ise; çalışma izninin kullanılacağı takvim yılının mükellefiyet dönemi olduğu, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının makbuz karşılığında peşin olarak alınacağı ve harcı ödenmemiş ruhsatların geçerli olmayacağı belirtilmiştir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ulusal bayram günlerinden olan 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu ancak Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı almaları halinde faaliyet göstermelerinin mümkün olabileceğı, bahse konu harcın makbuz karşılığı ve peşin olarak tahsil edileceğı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı'na tekabül eden günlerde faaliyet gösteren iş yerlerinin ruhsatlandırılmasına yönelik bir çalışmanın yapılmaması nedeniyle bahse konu ruhsat harcına ilişkin gelirden mahrum kalındığı tespit edilmiştir.

Belediyenin gelir kaybına uğramaması için mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde tatil günlerinde açık olan ve faaliyet gösteren işyerleri hakkında gerekli tespitlerin yapılarak söz konusu harcın tahakkuk ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 13: İmar Kanunu'na Aykırı Yapıların Yıkıtılmaması

Yapı Kontrol Müdürlüğü tarafından ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar için düzenlenen yapı tatil zabıtlarına ilişkin mevzuatta öngörülen süre içerisinde ruhsat alınmayan veya ruhsata uygun hale getirilmeyen yapıların yıkıtılmadığı 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 yapılacağı, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin devamında; durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, 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 ifade edilmiştir.

Aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıkıtılacağı 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 yıkıtılabileceği, 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.

Yapılan incelemede, Yapı Kontrol Müdürlüğü tarafından İmar Kanunu'nun 32'nci maddesi kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılara ilişkin düzenlenen 696 adet yapı tatil zaptının bulunduğu, ancak hiçbirini için yıkım işleminin uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yıkım kararı alınan; ruhsatsız ya da ruhsat eklerine aykırı yapıların yıkım işlemlerinin uygulanmaması nedeniyle gerek ek mali külfet gerekse ileride telafisi mümkün olmayan zararlar ile karşılaşılmasında için yapı tatil zaptı düzenlenen, 696 adet yapı için ilgili mevzuat çerçevesinde imara aykırılıklarının giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Belediye Dışı Etkinliklere Fazla Mesai Karşılığı Personel Görevlendirilmesi

Sivil toplum kuruluşları tarafından düzenlenen yemek, söyleşi gibi organizasyon ve etkinlikler için belediye tarafından fazla mesai karşılığı personel görevlendirmesi yapıldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Tanımlar" bölümünde belediye, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan, idarî ve malî özerkliğe sahip kamu tüzel kişisi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Kanun'un devamında, mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla belediyenin görev ve sorumlulukları sayıldıktan sonra belediyenin yetki ve imtiyazları da benzer şekilde, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak şeklinde başlayıp tahdidi şekilde sayılarak devam etmiştir.

Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü görevlendirme yazıları örneklem olarak seçilerek incelendiğinde, yıl içerisinde belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması amacını taşımayan sivil toplum kuruluşlarına ait yemek, kahvaltı, söyleşi, aşure yapılması ve dağıtılması gibi organizasyon ve etkinlikler için personel görevlendirmesi yapıldığı görülmüştür.

Belediye dışı etkinlik ve organizasyonlarda görevlendirilen personele, belediyeye ait ses sistemi cihaz ve ekipmanının tedarik ve kurulumu ile fotoğraf ve video çekimi vb. işleri görmesi nedeniyle mesai ve hafta tatili çalışması ücretlerinin hazırlanan fazla çalışma puantajlarına istinaden İnsan Kaynakları Müdürlüğü tarafından ödendiği tespit edilmiştir.

Belediye bünyesindeki müdürlükler tarafından yapılan görevlendirmelerin, belediyenin yetki ve imtiyazlarından olup görev ve sorumluluk alanındaki belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik tedarik ve hizmetleri kapsamı gerekirken; belde sakinlerinin tamamına şamil olmayan, yalnızca bir kısmını temsil eden dernek, vakıf gibi sivil toplum örgütlerinin etkinlik ve organizasyonlarında görevlendirme yapılması suretiyle belediye bütçe ve işgücü imkanlarının mahalli müşterek nitelikteki olmayan ihtiyaçların karşılanması için kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 15: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İşçilerin yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmaması nedeniyle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı

olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için 1.960,00 Türk Lirası (2024 yılı) idari para cezası verileceği hükmüne bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı, emekliliği hak etmiş 110 işçinin 295 güne varan birikmiş yıllık izinleri olduğu tespit edilmiştir.

Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde izin ücreti ödenmesi gerekeceğinden; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde belirtilen azami süreye uygun olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 16: Şirket Personeli Dahil Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması

Belediyenin Şirket personeli dahil toplam personel giderlerinin mevzuatta belirlenen sınırı aştığı görülmüştür.

375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesine istinaden 09/04/2018 tarih ve 11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'yla kabul edilen “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar” 28/04/2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Usul ve Esaslar'ın “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınır” başlıklı 5'inci maddesinde; İdarelerin, şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel giderlerinin, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılması sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamayacağı; yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar idare şirketlerine yeni personel alımı yapılamayacağı belirtilmektedir.

25/11/2023 tarihli ve 31672 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 554 sıra numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile yeniden değerlendirme oranı 2023 yılı için % 58,46 olarak belirlenmiştir.

Tablo 8: Personel Giderleri Limit Aşımı Hesaplaması

Memur, İşçi ve Sözleşmeli Personel Gideri	355.977.158,42
Şirket Personel Gideri	637.019.346,34
Toplam Personel Gideri	992.996.504,76
2023 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmesi	864.104.394,69
2023 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmesinin Yeniden Değerleme Oranı (%58,46) İle Artırımlı Tutarı	1.369.259.823,83
Artırımlı Tutarın %40'ı	547.703.929,53
Limit Aşım Tutarı	445.292.575,23
Limit Aşım Oranı	%81,30

Yukarıdaki tabloda ayrıntısı verilen hesaplama göre; İdarenin en son yıl gerçekleşmiş bütçe gelirleri toplamı 864.104.394,69 TL, bu tutarın yeniden değerlendirme oranında artırılmış miktarı $(864.104.394,69 \times 1,5846)$ 1.369.259.823,83 TL'dir.

Yönetmelik hükümlerine göre idarenin toplam personel giderinin üst sınırı $(1.369.259.823,83 \times 0,40)$ 547.703.929,53 TL'dir.

Yapılan incelemede; 696 Sayılı KHK Kapsamında çalıştırılan işçiler dâhil personel gideri toplamının 992.996.504,76 TL olduğu, Yönetmelik hükümleriyle belirlenen sınırın

445.292.575,23 TL tutarında ve % 81,30 oranında aşıldığı buna rağmen 2024 yılı içerisinde 696 sayılı KHK kapsamında 65 yeni personel istihdam edildiği tespit edilmiştir.

Toplam personel giderlerinin anılan mevzuat hükümleri uyarınca belirlenen sınıra düşürülünceye kadar yeni personel istihdamında bulunulmaması gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Ruhsatsız veya Ruhsata Aykırı Yapıların Yıkılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Kurumumuza bizzat yapılan şikâyetler, özellikle Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) olmak üzere, resmi kurumların internet kanallarından kurumumuza ulaşan başvurular ve kurumumuzca yapılan rutin kontroller çerçevesinde 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 32 nci maddesi kapsamında tespit edilen kaçak yapılar veya ruhsat eki proje aykırılıkları hakkında Müdürlüğümüzce mühür zaptı düzenlenmekte, mühür zaptının yapıya asılması ile mührün tebligatı gerçekleşmekte ve Belediye Encümenine sunularak kaçak yapılaşma için yıkım veya projesine uygun hale getirme kararları alınmaktadır. Kaçak yapılaşmaya karşı kurumumuzca yapılan mücadelede etkinliğin artırılabilmesi amacıyla 04/01/2022 tarihli Belediye Meclisi Kararı ile Yapı Kontrol Müdürlüğümüz bünyesinde yıkım Amirliği kurulmuş, 2022 yılında biriken yıkım kararlarına esas envanter, yaklaşık maliyet çalışması yapılmış ve 2023 yılında yıkım ihalesine çıkmıştır. Ancak yıkım ihalesine katılımın olmaması nedeniyle yıkım programı gerçekleştirilememiş olup, kritik durum arz eden yapıların yıkılması için lokal çalışmalar yapılmış, İzmir Büyükşehir Belediyesi ekiplerinden yardım talep edilmiştir. Çok katlı binalardaki yıkımların iş ve işçi güvenliği tehlikeleri nedeniyle yapılamaması, genel hukuk kuralları çerçevesinde yıkıma ilişkin yapı malikine yapılan her türlü tebligatın idari mahkemelere konu edilebilmesi ve çok uzun hukuki süreçler kaçak yapı yıkımlarının planlanmasında öngörülebilir bir planlamanın yapılamamasına, dolayısıyla yıkım ihalelerine katılımların olmamasına sebebiyet vermektedir. Mevcut mevzuat ve imkânlar kapsamında kaçak yapılaşma ve imar aykırılıklarının önlenebilmesi için gerekli çalışmalara devam edilmekte olup, ihaleli, emanet ve Büyükşehir yardımı ile yıkımların yapılarak önümüzdeki yıllarda önleyici tedbirlerin artırılması ve kaçak imalatlarının takibinde etkinliğin sağlanabilmesi ve denetim raporu doğrultusunda işlemlerin yürütülmesi için ilgili birimlere gerekli talimatlar verilmiştir, şeklinde ifade edildiğinden; 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda 'İmar Kanunu'na Aykırı Yapıların Yıkılmaması' başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu	2023	Yerine Getirilmedi	Önümüzdeki dönemler itibarı ile Belediyemiz ve Yetkili Sendika arasında akdedilecek toplu

Dışında Hükümler Konulması			sözleşmelerde mevzuata aykırı olarak belirtilen aile içi şiddet, sosyal faaliyet, ücretli izin, belediye imkânlarından yararlanma, belediye organlarına gözlemci olarak katılma gibi konularda yeniden değerlendirme yapılacaktır, şeklinde ifade edildiğinden, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda 'Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin Konusu Dışında Hükümler İçermesi' başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
Bazı İşyerlerine İlişkin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulguda, Vergi dairesi kayıtlarına göre mükellef sayıları dikkate alınmıştır. Oysa ki İlçemiz sınırları içerisinde olan cadde ve bulvarlarda faaliyet gösteren ilan ve reklam vergisi mükellefleri Büyükşehir belediyesi sorumluluk alanında yer almaktadır. Bunların ilan ve reklam vergileri Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilmektedir. Ayrıca 0,50 m2 ve altındaki tabelalar vergiden muaf olduklarından bu mükelleflerin de kaydı bulunmamaktadır. Bu nedenle vergi dairesi kayıtları ile Belediyemiz ilan ve reklam vergisi mükellefi/kayıtları arasında farklılıklar bulunmaktadır. Bulguya istinaden ilan ve reklam vergisi mükelleflerinin tamamının tespit edilerek, kayıt altına alınmasına ilişkin olarak, 18.09.2024 tarihinden itibaren yoklama ve tebligat ekibine yeni görevlendirmeler yapılarak, denetimler artırılmıştır. Denetim raporu doğrultusunda eksikliklerin giderilmesi için ilgili birimlere gerekli talimatlar verilmiştir, şeklinde ifade edildiğinden, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda 'İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması' başlığı ile bulgu konusu yapılmıştır.
İmar Kanunu Uyarınca Alınması Gereken Otopark Bedellerinin Takip ve Tahsilatının Yapılmaması	2023	Yerine Getirilmedi	Bulguya istinaden, Vakıfbank Bayraklı şubesinde 07.11.2024 tarihi itibarıyla "Belediye Otopark Hesabı" açılmış olup, otopark bedellerinin takip ve tahsilatları bu hesapta izlenmektedir. Hesap Açılışına ilişkin yazışma evrakları ekte sunulmuştur, şeklinde ifade edildiğinden, 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda 'Otopark Gelirlerine İlişkin Payların Takibinin Yapılmaması' başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	İlçemiz sınırları içerisinde bulunan işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı yönünden yapılan denetimler Zabıta Müdürlüğü ile koordine edilerek Ruhsat Müdürlüğü denetim mekanizması güçlendirilmiş olup, işyeri denetimlerimiz etkin bir şekilde sürdürülmektedir. Denetim raporu doğrultusunda eksikliklerin giderilmesi için ilgili birimlere gerekli talimatlar verilmiştir, şeklinde ifade edildiğinden; 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda 'İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmadan Faaliyette

			Bulunan İşyerlerine Yaptırım Uygulanmaması' başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Çevre Temizlik Vergisi Mükelleflerinin Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	Vergi mükelleflerinin sağlıklı bir şekilde belirlenmesi amacıyla, 18.08.2024 tarihinden itibaren yoklama ve tebligat ekibine yeni görevlendirmeler yapılarak denetimler artırılmıştır. Ayrıca İmar, Ruhsat ve Mali Hizmetler Müdürlükleri veri tabanı üzerinde yapılan çalışmalarla, kayıt dışılığın önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Denetin raporu doğrultusunda eksikliklerin giderilmesi için ilgili birimlere gerekli talimatlar verilmiştir, şeklinde ifade edildiğinden; 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda 'Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması' başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması	2023	Yerine Getirilmedi	İşlerin aksatılmadan işçilerin birikmiş yıllık izinlerinin düzenli olarak kullanılması için ilgili birimlere gerekli talimatlar verilmiştir, şeklinde ifade edildiğinden; 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda 'İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması' başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.
Belediyenin Şirket Personeli Dahil Toplam Personel Giderlerinin Yasal Sınırın Üzerinde Olması	2023	Yerine Getirilmedi	Belediyemizde, 04.12.2017 tarihi itibarıyla 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılmakta olan 1113 personel, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereğince 01.04.2018 tarihinde Belediye Şirketinde geçici işçi statüsüne geçirilmiştir. 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereğince Belediye Şirketi geçici işçi statüsüne alınan personel maliyetlerinden dolayı % 40'lık oran zorunlu olarak aşılmıştır. Bu husus idarenin inisiyatifi dışında Kanun Hükmünde Kararname ile oluşan fiili bir durumdur. Belirtilen oranın aşılmaması için yeni personel alımı yapılmadığı gibi, 2018 yılında 1113 olan personel sayısı 2024 yılı sonu itibarıyla 846'ya düşmüştür. Denetin raporu doğrultusunda işlemlerin yürütülmesi için ilgili birimlere gerekli talimatlar verilmiştir, şeklinde ifade edildiğinden; 2024 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda 'Personel Giderlerinin Mevzuatta Belirlenen Sınırın Üzerinde Olması' başlığı ile bulgu konusu edilmiştir.