T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR KINIK BELEDİYESİ

2025 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2026

Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00
www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr
İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10

6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14

7. DENETİM BULGULARI 14

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Bilgileri Tablosu 3

Tablo 2: 2025 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4

Tablo 3: 2025 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4

Tablo 4: 2025 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2023-2025) Seyri 5

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2023-2025) Seyri 6

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7

Tablo 8: Duran Varlıkların Kayıtlı Değerinden Fazla Ayrılan Amortismanlar Tablosu 17

Tablo 9: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar Tablosu 17

Tablo 10: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilanço Arasındaki Farklar 24

Tablo 11: Proje Kapsamında Konut Maliyet ve Satış Tutarları 35

Tablo 12: Şirkete Ait 3 Yıllık Mali Veriler 37

Tablo 13: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelirler 104

KISALTMALAR

AŞ: Anonim Şirket

DMO : Devlet Malzeme Ofisi

EKAP: Elektronik Kamu Alım Platformu

ETV : Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi

İŞKUR: İş Kurumu

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

LTD.ŞTi : Limited Şirket

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

TAKBİS:Tapu Kayıt Bilgi Sistemi

TBS : Kamu TaşıtlarıYönetim Bilgi Sistemi

TL: Türk lirası

VUK: Vergi Usül Kanunu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmaz Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Muhasebe Kayıtlarının Güncel Tutulmaması

2. Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmasına İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

3. Yapım İşlerine Ait Hakediş Bedellerinin KDV Dahil Gerçek Maliyet Üzerinden Aktifleştirilmemesi ve Yanlış Hesapta Takip Edilmesi

4. Bedelsiz Devredilen Taşınmazların Muhasebe Çıkış Kaydının Yapılmaması

5. İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Harcamalara İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

6. Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilançonun Uyumlu Olmaması

7. Kamulaştırma Yoluyla Edinilen Taşınmazların Varlık Hesaplarına Alınmayarak Giderleştirilmesi

8. Doğrudan Temin ile Alınan Malzemelerin Yapım, Tadilat, Bakım ve Onarım İşlerinde Kullanımlarının Kayıt Altına Alınmaması

9. Devlet Malzeme Ofisine Verilen Avansların Hatalı Hesapta İzlenmesi

10. Kişilerden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

11. Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Karşılık Hesapları Kullanılmadan Doğrudan Giderleştirilmesi

12. Haklar Hesabına Ait Alımların Doğrudan Giderleştirilmesi

13. Kalkınma Ajanslarına Gönderilecek Payın Kamu İdareleri Hesabında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Belediye Şirketi Aracılığıyla Yürütülen Konut Projesi Kapsamında Hatalı Uygulamaların Bulunması

2. Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazın İhale Yapılmaksızın Doğrudan Belediye Şirketine Kiraya Verilmesi

3. Belediye Şirketine Kiraya Verilen Taşınmaz İçin Demirbaş Alımının Belediye Bütçesinden Karşılanması

4. Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi

5. Ecrimisil Bedellerinin Tespitinde Hatalı Emsal Uygulamaların Bulunması

6. Ecrimisil Alacaklarının Takip ve Tahsilinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

7. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

8. Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulmaması

9. Ruhsat ve Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılarla İlgili Yasal Sürecin İşletilmemesi

10. İhale Dökümanının Hatalı Hazırlanması

11. Yapı Kayıt Belgelerine İlişkin Gerekli Bilgilerin Temin Edilmemesi Nedeniyle Emlak Vergisi Tahakkuku Yapılamaması ve İptal Edilen Yapı Kayıt Belgelerine Yönelik Yaptırımların Uygulanmaması

12. Umumi Hizmet Alanlarının Ticari Amaçla İşgal Edilmesi ve İdare Tarafından Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

13. Araç Tamir ve Bakım Alımlarında Doğrudan Temin Dosyasının Hizmet İfa Tarihinden Sonra Düzenlenmesi

14. Hizmet Araçlarına Yapılan Onarım Giderlerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

15. Taşıtların Kullanıcılarına Verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi Düzenlenmemesi

16. Akaryakıt Giderlerinin Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

17. Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi'ne Entegre Olunmaması

18. Temsil, Ağırlama ve Tören Bütçesinin Başkanlık Makamı Dışındaki Birimler Tarafından Kullanılması

19. Bazı Ödeme Emri Belgelerinde Olması Gereken Yetkili İmzalarının Bulunmaması

20. Tek Kaynaktan Yapılan Alımlarda Gerekçe Belgesinin Düzenlenmemesi ve Piyasa Fiyat Araştırmasının Yapılmaması

21. Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

22. Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yükümlülüğüne Uyulmaması ve Araştırma Sonuçlarının Hatalı Değerlendirilmesi

23. Personel İstihdam ve Yönetim Sisteminde Hatalı Uygulamaların Bulunması

24. Belediye Şirketine Ait Bazı Personelin Herhangi Bir Hukuki Dayanak Olmadan Belediyede Çalıştırılması

25. Toplu İş Sözleşmesine Kanunun Emredici Hükümleri ve Temel İlkelerle Bağdaşmayan Düzenlemelerin Konulması

26. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

27. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Ödenmesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

28. Belediye Şirketi Bünyesinde Yapılan İşçi Alımlarının Kamuoyuna Duyurulmaması

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

30. Mevzuatta Öngörülen Şartlara Uyulmadan Atama Yapılması

31. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması

32. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

33. İdare Tarafından Tahsil Edilen Çevre ve Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Zamanında Gönderilmemesi

34. İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

35. Binalara Asılan İlanlarla İlgili İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmaması

36. Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

37. Elektrik ve Hava Gazı Tüketim Vergisinde Usulsüzlük Cezasının Uygulanmaması

38. Tahakkuk Eden Bazı Gelir Kalemlerinde Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

39. Belediye Meclisi Borçlanma Kararında Amacın Muğlak Belirlenmesi

40. Sosyal Yardımlarda İzlenecek Usul ve Esasları Belirleyen Yönetmelik Düzenlenmemesi

41. Kıymet Takdir Komisyonu ile Uzlaşma Komisyonunda Aynı Kişinin Bulunması

42. Hayvan Bakımevi Kurulmaması, Ayrılan Ödeneğin Amacı Dışında Kullanılması ve Sahipsiz Hayvan Toplama Faaliyetlerinin Sürekliliğinin Sağlanamaması

43. Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması

44. Ön Malî Kontrol Sisteminin Oluşturulmaması ve İşletilmemesi

45. İdarenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlamaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesine göre mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir. Mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenmiştir.

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

Kamu idaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 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 yaptıracağı 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.

Belediyenin organları, 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye başkanı, belediye meclisi ve belediye encümeninden oluşmaktadır. Yine 5393 sayılı Kanun'a göre belediye teşkilatı ise, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyelerin teşkilat yapılarının oluşturulmasına ilişkin esaslar 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda belirlenmiştir. Buna göre Kınık Belediyesi Belediyesi belediye meclisi, belediye başkanı, belediye encümeni, 11 müdürlük ile Zabıta amirliğinden oluşmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Kınık Belediyesinin karar organı olan Belediye Meclisi, Belediye Başkanı ve 15 meclis üyesinden 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.

Belediye encümeni; belediye başkanının başkanlığında, Kınık Belediye Meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, malî hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşur. Belediye encümeni, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile diğer Kanunların belediye encümenine verdiği yetki ve görevleri yerine getirir.

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 bir adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Kınık Belediyesinin teşkilat yapısında, tamamı doğrudan Başkana bağlı olarak çalışan 11 müdürlük bulunmaktadır. Kınık Belediyesinde başkan yardımcısı bulunmamaktadır.

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

Tablo 1: Personel Bilgileri Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	119	22
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	59	12
Geçici İşçi	-	-
Toplam	**178**	**34**
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	**23**

Kınık Belediyesinde kamu hizmetleri memur ve işçi personel marifetiyle yerine getirilmekte olup ayrıca hizmet satın alma suretiyle temin edilen personel de çalıştırılmaktadır.

Belediye bünyesinde çalışan toplam personel sayısı 57'dir. Kınık Belediyesi bünyesinde kendi şirketi olan Kınyaybel İnşaat San.ve Temizlik Hizmetleri Tic.Ltd.Şti'nden 696 sayılı KHK kapsamında 23 işçi istihdam edilmektedir.

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 sayılmıştır. Buna göre, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Belediyenin bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren Meclis kararıdır.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma

tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

Kınık Belediyesinin 2025 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2025 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01-Personel Giderleri	0	65.685.000,00	0	0	0	65.685.000,00	35.044.554,74	30.640.445,26	0
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0	9.280.000,00	0	0	0	9.280.000,00	4.788.010,41	4.491.989,59	0
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0	202.650.000,00	0	6.080.002,87	30.160.000,00	178.570.002,87	66.884.515,01	111.685.487,86	0
04-Faiz Giderleri	0	15.000.000,00	0	1.544.976,51	0	16.544.976,51	16.544.976,51	0	0
05-Cari Transferler	0	1.474.000,00	0	390.000,00	0	1.864.000,00	1.434.645,29	429.354,71	0
06-Sermaye Giderleri	0	104.181.000,00	0	0	36.000.000,00	68.181.000,00	6.457.808,32	61.723.191,68	0
07-Sermaye Transferleri	0	30.250.000,00	0	60.000.000,00	0	90.250.000,00	90.074.867,12	175.132,88	0
08-Borç Verme	0		0	0	0	0	0	0	0
09-Yedek Ödenek	0	31.480.000,00	0	0	1.854.979,38	29.625.020,62	0	29.625.020,62	0
Toplam	**0**	**460.000.000,00**	**0**	**68.014.979,38**	**68.014.979,38**	**460.000.000,00**	**221.229.377,40**	**238.770.622,60**	**0**

2025 mali yılı bütçesi ile 460.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 68.014.979,38 TL ek ödenekle ve 68.014.979,38 TL aktarmalarla birlikte 2025 yılı ödenek toplamı 460.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 221.229.377,40 TL bütçe gideri yapılmış, 238.770.622,60 TL ödenek iptal edilmiştir. Gelecek yıla ödenek devredilmemiştir.

2025 Yılı Bütçesi "(A) Ödenek Cetvelinde" 460.000.000,00 TL ödenek, "(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması" cetvelinde de 460.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüştür

Tablo 3: 2025 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	68.745.000,00	37.051.810,34	0,00	37.051.810,34	53,90
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	85.607.000,00	33.274.685,65	0,00	33.274.685,65	38,87
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	55.340.000,00	759.766,70	0,00	759.766,70	1,37
05- Diğer Gelirler	238.800.000,00	156.704.704,44	0,00	156.704.704,44	65,62
06- Sermaye Gelirleri	11.508.000,00	8.850.406,27	0,00	8.850.406,27	76,91
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	**460.000.000,00**	**236.641.373,40**	0,00	**236.641.373,40**	**51,44**

2025 yılında net bütçe geliri %51,44 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde 37.051.810,34 TL (%53,90) tahsilat gerçekleştirilmiştir. Diğer gelirler, toplam gelirler içinde 156.704.704,44 TL ile %65,62 oranında önemli bir paya sahip olmuştur. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde ise 33.274.685,65 TL (%38,87) tahsilat gerçekleştirilmiştir.

Tablo 4: 2025 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	65.685.000,00	35.044.554,74	53,35
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.280.000,00	4.788.010,41	51,59
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	202.650.000,00	66.884.515,01	33,00
04- Faiz Gideri	15.000.000,00	16.544.976,51	110,30
05- Cari Transferler	1.474.000,00	1.434.645,29	97,33
06- Sermaye Giderleri	104.181.000,00	6.457.808,32	6,20
07- Sermaye Transferleri	30.250.000,00	90.074.867,12	297,77
08- Borç Verme			0
09- Yedek Ödenekler	31.480.000,00	0,00	0
Toplam	**460.000.000,00**	**221.229.377,40**	**48,9**

2025 yılında bütçe giderleri %48,9 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye transferleri; Belediye şirketi ile ilgili tespit edilen hususların giderilmesi maksadıyla 90.074.867,12 TL gider (297,77) seviyesinde gerçekleşmiştir.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2023-2025) Seyri

Bütçe Gelirinin	2023 Yılı (TL)	2024 Yılı (TL)	2025 Yılı (TL)	2024-2023	2025-2024

Çeşidi	(A)	(B)	(C)	Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	40.807.586,29	28.169.618,69	37.051.810,34	-30,97	31,53
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.616.071,05	21.563.374,91	33.274.685,65	150,27	54,31
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.150.407,35	27.916.142,77	759.766,70	442,02	-97,28
Diğer Gelirler	57.428.008,79	101.653.317,54	156.704.704,44	77,01	54,16
Sermaye Gelirleri	37.114.996,55	3.277.621,00	8.850.406,27	-91,37	170,03
Toplam	**149.117.070,03**	**182.580.074,91**	**182.580.074,91**	**22,41**	**29,61**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.289,84	1.284,97	0,00	-0,38	-100
Net Toplam	**149.115.780,19**	**182.578.789,94**	**236.641.373,40**	**22,44**	**29,61**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2025 yılında gelirler bir önceki yıla göre 54.062.583,46 TL'lik (%29,61) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 8.882.191,65 TL (%31,51), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 11.711.310,74 TL (%54,31), diğer gelirlerde 55.051.386,90 TL (%54,15) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2023-2025) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2023 Yılı (TL) (A)	2024 Yılı (TL) (B)	2025 Yılı (TL) (C)	2024-2023 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2025-2024 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	24.484.469,24	39.819.978,50	35.044.554,74	62,63	-11,99
SGK Devlet Prim Giderleri	2.772.196,69	9.345.285,80	4.788.010,41	237,11	-48,77
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	99.413.892,68	91.569.126,10	66.884.515,01	-7,89	-26,96
Faiz Giderleri	4.108.774,68	13.587.838,94	16.544.976,51	230,70	21,76
Cari Transferler	1.769.835,06	1.032.732,11	1.434.645,29	-41,65	38,92
Sermaye Giderleri	37.699.581,66	16.924.422,20	6.457.808,32	-55,11	-61,84
Sermaye Transferleri	11.994.254,93	43.128.245,07	90.074.867,12	259,57	108,85
Borç Verme					
Toplam	**182.243.004,94**	**215.407.628,72**	**221.229.377,40**	**18,20**	**2,70**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 33.164.623,78TL (%18,20) gerçekleşmişken, 2025 yılında uygulanan tasarruf tedbirleri ve verimli etkin

satınalma politikası sonucu 2024 yılına oranla %2,70 seviyesinde artış sağlanmıştır. 2025 yılında 2024 yılına göre Personel Giderleri 4.775.423,76 (%11,99) , Mal ve Hizmet Alım Giderleri 2024 yılına göre 24.684.611,09 (%26,96) azalmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2025 yılı Faaliyet Gideri 175.609.969,77TL, Faaliyet Geliri 266.286.587,23 TL olup 79.819.785,53 TL'lik enflasyon farkı sonucu Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 170.496.402,99 TL olarak gerçekleşmiştir.

Belediyenin hissedarı olduğu şirket aşağıda 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	KINYAYBEL İNŞAAT SAN.VE TEMİZLİK HİZMETLERİ TİC.LTD.ŞTİ	150.000.000	150.000.000	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Kınık Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, 23.12.2014 tarihli ve 29214 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Çerçeve hesap planının genel yapısı" başlıklı 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın "Verilecek defter, mali tablo, belge ve

bilgilerin çeşitleri" başlıklı 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,

- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,

- Faaliyet sonuçları tablosu,

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

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın "Diğer belgelerin verilme yeri, süresi ve usulleri" başlıklı 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 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 süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Kamu idarelerinin iç kontrol sistemi ve iç kontrol standartları, 5018 sayılı Kanun'un 55'inci, 56'ncı ve 57'nci maddelerine dayanılarak yayımlanan Kamu İç Kontrol Yönetmeliği ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile düzenlenmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan İç Kontrol Sistemi İzleme ve Değerlendirme Rehberi 4 Nisan 2024 tarihinde onaylanarak yürürlüğe girmiştir.

05.03.2025 tarihli ve 32832 sayılı Resmî Gazete'de ise Kamu Ön Malî Kontrol Yönetmeliği ve Kamu İç Kontrol Yönetmeliği yayımlanmıştır. Yeni yönetmeliklerle ön mali kontrol ve iç kontrol iki ayrı yönetmelikte kapsamlı ve detaylı şekilde düzenlenmiştir.

Kamu İç Kontrol Yönetmeliği'nin "Yürürlükten kaldırılan usul ve esaslar" başlıklı 28'inci maddesinin birinci fıkrasında İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esasların yürürlükten kaldırıldığı, ikinci fıkrasında ise yürürlükten kaldırılan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esasların iç kontrole ilişkin hükümlerine yapılmış olan atıfların Kamu İç Kontrol Yönetmeliğine; ön malî kontrole ilişkin hükümlerine yapılmış olan atıflar ise Kamu Ön Malî Kontrol Yönetmeliğine yapılmış sayılacağını hüküm altına almıştır.

Kınık Belediyesinde Kamu Ön Malî Kontrol Yönetmeliği, Kamu İç Kontrol Yönetmeliği ve İç Kontrol Sistemi İzleme ve Değerlendirme Rehberi çerçevesinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması kapsamında yapılan incelemeler sonucunda iç kontrol sistemleri ile ilgili tespitler aşağıda kısaca belirtilmiştir:

Kontrol Ortamı Standartları

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder.

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

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili bilgilendirme çalışmaları yapılmıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin

hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası bulunmamaktadır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Risk Değerlendirme Standartları

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Bu kapsamda risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Söz konusu bileşene ait Planlama ve Programlama ile Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 41'inci maddesi hükmü gereği nüfusu 50.000'in altında olan Kınık Belediyesinin stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu kapsamda Kınık Belediyesinin stratejik planı hazırlanmamıştır. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Kontrol faaliyetleri, hali hazırda mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve/veya ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetleri, belirlenen her bir risk için farklılık arz edebilir. Zira söz konusu faaliyetlerin başarılı olabilmesi, karşılık geldiği her riske uygun bir şekilde belirlenmiş olmasına bağlıdır. Bununla birlikte uygulamaya konulan kontrol faaliyetlerinin sürekli takip edilerek bunlar üzerinde gerekli iyileştirmelerin yapılması gerekmektedir.

Söz konusu bileşene ait Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri, Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi, Görevler Ayrılığı Hiyerarşik Kontroller Faaliyetlerin Sürekliliği Bilgi Sistemleri Kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır. Yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar ve sınırlar dâhilinde yazılı olarak belirlenmiş ve ilgililere bildirilmiştir. Her Müdürlüğe ait mevzuat dikkate alınarak organizasyon şemasındaki yeri ve görev sorumlulukları doğrultusunda kendi Görev ve Çalışma Yönetmelikleri hazırlanmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler

arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Kamu idaresinin Ön Mali Kontrol Yönergesi bulunmamaktadır. Ön mali kontrol sistemi kısmen uygulanmaktadır.

Bilgi ve İletişim Standartları

Bilgi ve iletişim, iç kontrol sisteminin diğer unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri ve izleme arasındaki koordinasyonu sağlar. Bu anlamda kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin ve belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması bilgi ve iletişim bileşeni tarafından sağlanır.

Söz konusu bileşene ait Bilgi ve İletişim Raporlama Kayıt ve Dosyalama Sistemi Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdarenin Faaliyet Raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır ve zamanında yayımlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı bulunmamaktadır.

İzleme Standartları

İzleme, iç kontrol sürecinin performansını tespit etmek amacıyla, söz konusu sürecin belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesidir. Bu kapsamda izleme bileşeni, diğer iç kontrol bileşenlerine ilişkin faaliyetlerin uygun şekilde belirlenerek yürütülmesini izler ve belirli aralıklarla sürekli olarak değerlendirmeler yapar. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Söz konusu bileşene ait İç Kontrolün Değerlendirilmesi ve İç Denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak;

İdarede İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır. İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır. İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik eki Kamu İdareleri İtibarıyla İç Denetçi Sayıları Listesinde İdare için belirlenmiş iç denetçi kadrosu bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, iç kontrol sistemi ve ön malî kontrol sistemi ilgili mevzuata uygun olarak kurulmamıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İzmir Kınık Belediyesinin 2025 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Muhasebe Kayıtlarının Güncel Tutulmaması

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılmadığı, numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe kayıtlarının güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü, "Taşınır ve taşınmaz edinme" başlıklı 45'inci, "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci ve "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" başlıklı 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiş olup 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile bu taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının

farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır. "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre taşınmazlar maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacak; rayiç değer maliki kamu idaresince ya da taşınmazı kullanan idarece tespit edilecek ve kayıtlara alınan değer Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre kamu idareleri, taşınmazlarını türlerine göre ayrı formlarda kayıt altına almak ve bu formları konsolide ederek Yönetmelik ekindeki (Ek 7) örneğe uygun taşınmaz icmal cetvellerini oluşturmak zorundadır. "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci ve "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddelerine göre kaydedilen her taşınmaza numara verilmesi ve aynı numarayı taşıyan bir dosya oluşturulması gerekmektedir. "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre mevcut kullanım şekli ile tapu kaydı uyumsuz olan taşınmazlar için cins tashihi işlemleri yapılacak; tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlarda bu yükümlülük maliki idareye ait olmakla birlikte gerekli belgeler ve mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır. "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesine göre ise kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelen değişikliklerde kayıtlar kapatılarak yeni kayıt tesis edilecektir. Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde tüm bu işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanamadığı, bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği ve belirtilen eksikliklerin hâlihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılması ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerinin tamamlanarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Duran Varlıklara Amortisman Ayrılmasına İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

Bazı duran varlık hesaplarına ait birikmiş amortisman tutarlarının kayıtlı değerin üzerinde olduğu; ilgili hesap grubunda kayıtlı kalemler bulunmasına rağmen bunların bir kısmı için hiç amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 202'nci maddesinde; bu hesabın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde gidere dönüştürülmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Amortisman ve Tükenme Payları başlıklı 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları düzenlenmiştir. Tebliğ'in 3'üncü maddesine göre kamu idarelerinde muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan; 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabında yer alan taşınmazlar ile 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı, 255 Demirbaşlar Hesabında yer alan taşınırlar için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması ve duran varlıklar tamamen amorti edilene kadar amortisman ayrılmasına devam edilmesi gerekmektedir. Bu nedenle duran varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarları, maddi duran varlıkların kayıtlı değerlerinden fazla olamayacaktır.

Aşağıda ayrıntıları gösterildiği üzere, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ile 255 Demirbaşlar Hesabındaki kayıtlı maddi duran

varlıklar için ayrılan birikmiş amortisman tutarlarının, maddi duran varlıkların kayıtlı değerinden toplam 212.587,69 TL fazla olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 8: Duran Varlıkların Kayıtlı Değerinden Fazla Ayrılan Amortismanlar Tablosu

Hesap Kodu	Hes Adı	Kayıtlı Değer (TL)	Birikmiş Amortisman Tutarı (TL)	Fark (TL)
251.01.00.	Boru Hatları	320,53	12.501,00	-12.180,47
251.99.99.	Tanımsız	0,00	37.500,00	-37.500,00
252.04.07	Kütüphaneler	0,00	16.000,00	-16.000,00
253.02.01.	Tarım ve Ormancılık Makineleri ve Aletleri	208.763,28	215.760,78	-6.997,50
253.02.03.	Atölye Makineleri ve Aletleri	99.266,66	100.758,66	-1.492,00
253.02.10.	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	100,00	48.300,00	-48.200,00
253.03.03.	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	0,00	600,00	-600,00
253.03.04.	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	15.774,00	25.274,00	-9.500,00
253.03.06.	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	51.304,70	53.454,70	-2.150,00
255.01.05.	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınırlar	62.675,50	97.745,50	-35.070,00
255.02.03.	Teksir ve Çoğaltma Makineleri	11.509,00	12.759,00	-1.250,00
255.03.02.	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	28.676,10	29.376,10	-700,00
255.07.01.	Kütüphane Mobilyaları	0,00	20,00	-20,00
255.07.02.	Basılı Yayınlar	0,00	300,00	-300,00
255.07.03.	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	0,00	18,00	-18,00
255.08.02.	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	756,12	6.986,12	-6.230,00
255.09.02.	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	60,00	220,00	-160,00
255.09.03.	Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	0,00	100,00	-100,00
255.10.01.	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	0,00	350,00	-350,00
255.10.02.	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	80.348,46	80.368,46	-20,00
255.11.02.	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	39.583,34	39.643,34	-60,00
255.99.02.	Seyyar Tanklar ve Tüpler	95.472,87	129.162,59	-33.689,72
Toplam		**694.610,56**	**907.198,25**	**-212.587,69**

Diğer yandan aşağıda ayrıntısı gösterilen ve toplam değeri 35.141.939,51 TL olan maddi duran varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Tablo 9: Amortisman Ayrılmayan Duran Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri	257-Birikmiş Amortisman Tutarı
251.02.00.	Enerji Nakil Hatları	118,00	0,00
251.04.00.	Kanalizasyon Hatları	7.961,00	0,00
251.20.01.	Meydanlar	2.743,50	0,00
251.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	269.208,27	0,00
252.99.	Diğer Binalar	105.631,71	0,00
252.04.11	İbadet Yerleri	16.591,70	0,00
252.04.99	Diğer	10.000,00	0,00
252.05.01	Spor Sahaları	6.946.173,66	0,00
252.05.99	Diğer	10.758.180,25	0,00

252.06.99	Diğer	803.049,96	0,00
252.07.01	Kamu Konutları	3.730,58	0,00
252.09.04	Restoranlar, Lokantalar	576,50	0,00
252.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	74.800,00	0,00
252.13.00	Tanımsız	36.694,72	0,00
253.01.99.	Diğer Tesis ve Sistemler	16.106.479,66	0,00
Toplam		**35.141.939,51**	**0,00**

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; amortismana tabi varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle bilançoda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik, maddi duran varlıkların net değerleri fazla; Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise amortisman giderleri eksik görünmektedir. Ayrıca amortismana tabi maddi duran varlıklar için kayıtlı değerden fazla amortisman ayrılması bilançoda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının fazla tutar ile yer almasına neden olmaktadır. Söz konusu hatalı uygulamaların düzeltilerek amortisman işlemlerinin mevzuat hükümleri doğrultusunda yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Yapım İşlerine Ait Hakediş Bedellerinin KDV Dahil Gerçek Maliyet Üzerinden Aktifleştirilmemesi ve Yanlış Hesapta Takip Edilmesi

İdare tarafından yaptırılan yüzme havuzu, 4 adet tenis kortu ve müştemilatına ilişkin yapım işlerinde, 191 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının hatalı kullanılması nedeniyle indirilecek Katma Değer Vergisi (KDV) tutarlarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına dahil edilmediği, geçici kabul sonrasında ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından ilgili maddi duran varlık hesaplarına eksik ve kısmen hatalı aktarım yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde katlanılan her türlü giderin dahil edileceği hükme bağlanmıştır. Aynı Yönetmelik'in 204 ve 205'inci maddelerinde, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü giderlerin geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izleneceği, geçici kabulün gerçekleşmesinin ardından bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 192'nci maddesinde kamu idarelerinin mülkiyetindeki binaların

eklenti ve bütünleyici parçaları dahil 252 Binalar Hesabında izleneceği düzenlenmiş olup Mahalli İdareler Ortak Detaylı Hesap Planında kortlar da dahil olmak üzere spor tesislerine ilişkin varlıkların 252 Binalar Hesabının yardımcı hesaplarında takip edileceği açıkça belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, 2023-2024 yıllarında yaptırılan ve 2025 yılında kesin kabulü tamamlanan söz konusu yapım işlerinin toplam maliyeti 24.703.908,84 TL olmasına karşın, 191 Hesaplanan KDV Hesabının hatalı kullanılması nedeniyle 4.016.283,84 TL tutarındaki indirilecek KDV 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına dahil edilmemiş ve bu hesaba yalnızca 20.687.244,00 TL kaydedilmiştir. Geçici kabulün ardından ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından yapılan aktarımlarda; 9.928.805,75 TL tutarındaki kalemin 252 Binalar Hesabı yerine 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabına, 10.758.180,25 TL tutarındaki kalemin ise 252 Binalar Hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Oysa söz konusu tutarların tamamının KDV dahil gerçek maliyet bedelleriyle sırasıyla 11.857.307,86 TL ve 12.845.770,98 TL olarak 252 Binalar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Bu durumda 252 Binalar Hesabı; 9.928.805,75 TL tutarındaki kalemin tamamının yanlış hesaba aktarılması ve her iki kaleme ait toplam 4.016.283,84 TL KDV tutarının aktarım dışında bırakılması nedeniyle toplamda 13.944.898,59 TL eksik, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ise 9.928.805,75 TL fazla görünmekte olup söz konusu durum mali tabloların doğruluğunu ve güvenilirliğini olumsuz etkilemektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işleri kapsamında oluşan varlıkların KDV dahil gerçek maliyet bedelleriyle 252 Binalar Hesabında aktifleştirilmesi, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında hatalı izlenen tutarların ilgili hesaba aktarılması ve gerekli düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Bedelsiz Devredilen Taşınmazların Muhasebe Çıkış Kaydının Yapılmaması

İdare tarafından Gençlik ve Spor Bakanlığı İl Müdürlüğüne süresiz ve bedelsiz olarak devredilen taşınmazlara ilişkin muhasebe çıkış kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde belediyelerin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252 Binalar Hesabının işleyişini düzenleyen 193'üncü maddesinde, kurumca diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen binaların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılmış amortisman tutarlarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına, kalanının 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, yüzme havuzu, 4 adet tenis kortu ve müştemilatının Gençlik ve Spor Bakanlığı İl Müdürlüğüne süresiz ve bedelsiz olarak devredilmesine rağmen söz konusu devir işlemine ilişkin muhasebe çıkış kaydının yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Devredilen taşınmazların mali tablolarda kayıtlı olmaya devam etmesi nedeniyle 252 Binalar Hesabı, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı itibarıyla mali tablolarda hataya neden olunmaktadır.

Sonuç olarak, mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi vermesini teminen, bedelsiz olarak devredilen taşınmazlara ilişkin muhasebe çıkış kayıtlarının mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: İktisadi Faaliyet Konusu Olmayan Harcamalara İlişkin Katma Değer Vergisinin İndirim Konusu Yapılması

İdarenin iktisadi faaliyetleri dışında yürüttüğü hizmetler kapsamında yapılmış olan giderlere ilişkin ödenen Katma Değer Vergisinin (KDV) giderleştirilmesi veya aktifleştirilmesi gerekirken indirim konusu yapıldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinin (g) alt bendinde;

"*Genel ve katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birliklere, üniversitelere, dernek ve vakıflara, her türlü mesleki kuruluşlara ait*

veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri…" hükmü yer almaktadır.

Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği'nin "B. Verginin Konusu ile İlgili Çeşitli Hususlar" başlıklı bölümünün "2. Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlığı altında;

"2.1. Genel Olarak

3065 sayılı Kanunun (1/3-g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dahil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiye tabi değildir.

Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesi kapsamına giren mal ve hakların kiralanması işlemleri Kanunun (1/3-f) maddesine göre KDV'ye tabidir. Ancak yukarıda sayılan kuruluşların, iktisadi işletmelerine dahil olmayan gayrimenkullerinin kiraya verilmesi işlemleri Kanunun (17/4-d) maddesine göre vergiden istisnadır.

Öte yandan yukarıda sayılan kuruluşlara ait veya tabi olan veya bunlar tarafından kurulan ve işletilen müesseseler ile döner sermayeli kuruluşlar, iktisadi işletme olarak mütalaa edilir. Bunların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetleri vergiye tabi tutulur. Bu çerçevede belediyelere bağlı otobüs, havagazı, su, elektrik, mezbaha, soğuk hava deposu vb. işletmeler ile döner sermayeli kuruluşlar, istisna kapsamına girmeyen faaliyetleri dolayısıyla vergiye tabi olurlar." ifadelerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri kapsamında sayılmayan ve kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu kapsamına girmediği, bu sebeple de belediyelerin kurumsal anlamda katma değer vergisi mükellefi olmadığı açıktır. Dolayısıyla, yasal düzenlemede kurumsal olarak KDV mükellefi kılınmayan belediyeler yine yasal düzenlemede belirtilen katma değer oluşturan faaliyetleri icra etmeleri halinde, sadece belirtilen faaliyetler açısından KDV mükellefi olmaktadırlar. Bu durumda, belediyelerin yukarıda belirtilen katma değer oluşturucu alanların dışındaki harcamalarına ait KDV tutarları,

indirime konu yapılmaksızın doğrudan maliyet unsuru olarak gider ya da ilgili varlık hesaplarına kaydedilecektir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisine ilişkin olarak hesabın niteliğini düzenleyen 153'üncü maddesinde;

"(1) Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.

(2) Mahalli idareler, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yaparlar. Bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisi indirim konusu yapılmaz ve bu tutarlar ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edilir." denilmektedir.

Bu bağlamda; İdarenin sadece satış işlemlerinden KDV tahsilatı yaptığı mal ve hizmetin üretiminde, üretim girdisi olarak kullanılan mal ve hizmet alımları nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan giderin KDV'sinin indirim konusu yapılması, bunların dışındaki mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV'nin ise indirim konusu yapılmaksızın doğrudan malın veya hizmetin maliyetine eklenmesi ve gider veya ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, belediyenin iktisadi faaliyetleri kapsamındaki mal ve hizmet alımları dolayısıyla ödenen KDV'nin indirim konusu yapılması gerekirken, İdare tarafından iktisadi faaliyetleri dışındaki alımlar ile ilgili olarak da 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanıldığı, bahsedilen KDV tutarlarının indirime konu edilmesi nedeniyle de vergi dairesine gönderilmesi gereken KDV tutarlarında eksiklik oluştuğu tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare açısından satışa konu olmayan ve kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmetler için yapılan ödemelere ait KDV tutarları 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına değil, bir maliyet

unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarına kaydedilmelidir. Söz konusu KDV tutarlarının indirime konu edilmesi ve bu doğrultuda muhasebeleştirilmesi nedeniyle,

-Ay sonlarında 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı ile 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının mahsup edilmesi sonucu oluşan 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının 3.811.293,25 TL tutarında hatalı bilgi içermesine,

-590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabının olması gerekenden daha yüksek tutarda bilançoda yer almasına,

-Söz konusu işlem aktifleştirilecek bir unsur ile ilgili ise, hesabın (251 Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabı) mali tablolarda eksik yer almasına,

sebep olunmuştur.

BULGU 6: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilançonun Uyumlu Olmaması

İdarenin Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile aynı hesapların bilançodaki tutarlarının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde; taşınır kayıt yetkilileri tarafından, kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan, satın alma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde muhasebe birimine gönderileceği, diğer şekillerde edinilen taşınırların girişleri ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda mali yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesinin zorunlu olduğu, muhasebe yetkililerinin ise kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları ikinci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydedeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in "Muhasebe yetkililerinin taşınır hesabına ilişkin görev ve sorumlulukları" başlıklı 8'inci maddesinde; muhasebe yetkililerinin, harcama birimlerince hazırlanan Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinde gösterilen tutarların muhasebe kayıtlarıyla uygunluğunu kontrol ederek onayladıktan sonra harcama yetkilisine göndermekle görevli ve sorumlu oldukları ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, taşınır kayıt yetkililerince düzenlenecek Taşınır İşlem Fişlerinin muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebe birimince de taşınırın cinsine göre ilgili hesaplara kaydedilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, dönem sonu Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile bilançoda yer alan tutarların birbiriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda söz konusu farklar gösterilmiştir.

Tablo 10: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Bilanço Arasındaki Farklar

İlgili Hesap	Bilanço (TL)	Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli (TL)	Fark (TL)
253-Tesis, Makine ve Cihazlar	22.775.838,14	5.071.509,48	17.704.328,66
254-Taşıtlar	378.762.952,90	377.805.874,49	957.078,41
255-Demirbaşlar	4.508.861,20	905.597,17	3.603.264,03

Tabloya göre en yüksek sapma, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabında ortaya çıkmakta olup bilançoda kayıtlı 22.775.838,14 TL'ye karşılık İcmal Cetvelinde yalnızca 5.071.509,48 TL yer almakta ve bu durum 17.704.328,66 TL'lik bir farka yol açmaktadır. 254 Taşıtlar Hesabında ise bilançodaki 378.762.952,90 TL ile İcmal Cetvelindeki 377.805.874,49 TL arasında 957.078,41 TL tutarında bir farklılık bulunmaktadır. 255 Demirbaşlar Hesabında da bilançoda kayıtlı 4.508.861,20 TL'ye karşın İcmal Cetvelinde 905.597,17 TL görünmekte, bu durum 3.603.264,03 TL'lik bir sapma doğurmaktadır. Her üç hesapta da bilanço tutarlarının İcmal Cetveli tutarlarının üzerinde olduğu dikkat çekmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin harcama birimlerince fiili envanterleri yapılarak konsolide edilen 2025 yılı taşınır kesin hesap cetvelinde kaydedilmiş olan tutarlar ile 253 Tesis Makine ve Cihazlar, 254 Taşıtlar ve 255 Demirbaşlar hesaplarına ilişkin muhasebe kayıtları tutarlarının birbirini tutmaması sonucu İdarenin bilançosu ile taşınır kesin hesap cetveli doğru ve gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 7: Kamulaştırma Yoluyla Edinilen Taşınmazların Varlık Hesaplarına Alınmayarak Giderleştirilmesi

İdare tarafından yürütülen projeler kapsamında kamulaştırılan işyerlerine ilişkin kamulaştırma bedellerinin 252 Binalar Hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 192'nci maddesinde; 252 Binalar Hesabının, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 193'üncü maddesinde ise bütçeye gider kaydedilmek suretiyle edinilen binaların maliyet bedelinin bir taraftan 252 Binalar Hesabına borç, ödenmesi gereken tutarın ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesinde; kamu idarelerinin, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen taşınmazlarını miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacakları, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yürütülen projeler kapsamında kamulaştırılan işyerleri için ödenen toplam 6.054.801,52 TL tutarındaki kamulaştırma bedelinin, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak 252 Binalar Hesabına kaydedilmeyerek 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmek suretiyle doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Söz konusu işyerlerine ait kamulaştırma bedellerinin 252 Binalar Hesabına kaydedilmemesi, 2025 yılı Bilançosunda 252 Binalar Hesabının 6.054.801,52 TL noksan, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630 Giderler Hesabının aynı tutar kadar fazla görünmesine neden olmaktadır. Kamulaştırılan işyerlerine ilişkin ödemelerin maliyet bedeli üzerinden 252 Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Doğrudan Temin ile Alınan Malzemelerin Yapım, Tadilat, Bakım ve Onarım İşlerinde Kullanımlarının Kayıt Altına Alınmaması

İdare tarafından doğrudan temin yoluyla alınan malzemelerin yapım, tadilat, bakım ve onarım işlerinde kullanıldığı, ancak hangi malzemenin nerede ve ne kadar kullanıldığının tespit edilemediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu; "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde ise taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında girişinin yapılacağı; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma gibi yok olma hallerinde çıkışının kaydedileceği; giriş ve çıkış kayıtlarının Varlık İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "150-İlk madde ve malzeme hesabı" başlıklı 115'inci maddesinde; bu hesabın, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 116'ncı maddesinde ise, satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemelerin bir taraftan maliyet bedelleri ile 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına borç kaydedileceği; tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak ve 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, doğrudan temin yoluyla alınan malzemelerin öncelikle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi, ambarlara giriş işlemlerinin yapılması ve Varlık İşlem Fişi düzenlenmesi gerekmektedir. Malzemelerin yapım, tadilat, bakım ve onarım işlerinde kullanılması aşamasında ise Taşınır İstek Belgesi düzenlenmeli ve hangi malzemenin hangi işte ne kadar kullanıldığı kayıt altına alınmalıdır.

Doğrudan temin ile alınan malzemelerin hangi işlerde, ne miktarda kullanıldığının kayıt altına alınmaması, malzemelerin takibini olanaksız hale getirmekte, stok kontrolünün yapılmasını engellemekte ve işlerin gerçek maliyetinin tespitini güçleştirmektedir. Bu durum, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılıp kullanılmadığının tespitini de imkansız kılmaktadır.

Öte yandan, söz konusu muhasebe işlemlerinin yapılmaması nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı olması gerekenden eksik, 630 Giderler Hesabı ise olması gerekenden fazla tutarda mali tablolarda yer almakta; mali tabloların hatalı bilgi içermesine yol açmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin yoluyla alınan malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebeleştirilmesi, ambar kayıtlarının tutulması, Varlık İşlem Fişi düzenlenmesi ve malzemelerin kullanıma verilmesi aşamasında Taşınır İstek Belgesi ile hangi malzemenin hangi işte ne kadar kullanıldığının kayıt altına alınması gerekmektedir.

BULGU 9: Devlet Malzeme Ofisine Verilen Avansların Hatalı Hesapta İzlenmesi

İdare tarafından Devlet Malzeme Ofisine (DMO) verilen avansların 166 Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 124'üncü maddesinde; 160 İş Avans ve Kredileri Hesabının, kurumca mevzuatı gereğince bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen iş avans ve kredilerinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın İşleyişi" başlıklı 126'ncı maddesinde; mutemetlere verilen avansların 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı'na borç, ödenmesi gereken tutarın 100 Kasa Hesabı veya 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedileceği; verilen iş avans ve kredilerinden yapılan giderlere ilişkin kanıtlayıcı belgeler geldiğinde harcama tutarının, bir taraftan 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına ya da varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 138'inci maddesinde ise; 166 Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabının, proje özel hesabından verilen avans ve akreditiflerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

DMO'dan yapılan akaryakıt alımlarında mal bedeli, malın tesliminden önce bu kuruma ödenmekte ve malın teslimi ise ödeme yapıldıktan sonra gerçekleştirilmektedir. Bu kapsamda mal tesliminden önce ödenen mal bedelleri avans niteliğinde olup, normal bütçe ödeneğinden karşılandığı için 160 İş Avans ve Kredileri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

İdarenin DMO'ya verdiği 680.000,00 TL tutarındaki avansı 166 Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabında izlemesi, mali tabloların gerçeği yansıtmamasına ve avans takibinin sağlıklı yapılamamasına neden olmaktadır. Bu hatalı kayıt nedeniyle Bilançoda 166 Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı 680.000,00 TL fazla, 160 İş Avans ve Kredileri Hesabı ise aynı tutar kadar eksik görünmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; DMO'ya verilen avansların 160 İş Avans ve Kredileri Hesabında, akaryakıt teslim alındığında 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında ve tüketim aşamasında 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Kişilerden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

İdarenin faaliyet ve kurum alacakları dışında kalan diğer alacaklarını izlemek için kullandığı 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında önceki yıllardan devreden tutarların bulunduğu, bu alacakların takip ve tahsiline yönelik düzenli işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 111'inci maddesinde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemler ayrıntılı olarak açıklanmış; bu hesapta takip edilmesi gereken alacakların mahiyeti sayılmakla birlikte, ilgili hesapta kayıtlı alacakların rızaen tahsilinin esas olduğu, rızaen tahsil edilemeyen alacakların ise özel kanunlarında yazılı hükümlere göre veya takas suretiyle ya da icra yoluyla tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve

eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları açıkça belirtilmiştir. Kanun'un "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin mali hizmetler birimi tarafından yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin (f) bendinde belediye başkanının belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmekle görevli ve yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır. Öte yandan 5018 sayılı Kanun'un "Zamanaşımı" başlıklı 74'üncü maddesinde; kamu zararının meydana geldiği yılı izleyen mali yılın başından başlamak üzere, zamanaşımını kesen ve durduran genel hükümler saklı kalmak kaydıyla, onuncu yılın sonuna kadar tespit ve tahsil edilemeyen kamu zararlarının zamanaşımına uğrayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin mali tablolarında yer alan 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında 2014 yılında kayıtlara alınan ve ödeme emirlerinin büyük çoğunluğunda *"Eski Poyracık Belediyesi …(dönemin belediye başkanı, mali hizmetler müdürü ve yazı işleri müdürü isim ve unvanları)'dan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 71. Maddesi Gereğince Tahsili"* açıklamasını taşıyan toplam 323.009,91 TL tutarındaki alacağın, idarenin kendi tespitleri ya da başka denetimler neticesinde ortaya çıkmış olduğu anlaşılmakla birlikte, aradan geçen süre zarfında takip ve tahsiline yönelik herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür. Söz konusu alacak 2025 yılı açılış kayıtlarında 249.984,65 TL olarak devir gelmiş ve 2026 yılına da devredilmiştir. Başlangıçta kayıtlara alınan 323.009,91 TL ile 2025 yılı açılış tutarı olan 249.984,65 TL arasındaki 73.025,26 TL'lik farka ilişkin ise idare tarafından herhangi bir tahsilat yapıldığını kanıtlayan belge sunulamamıştır; bu tutarın tahsil edilip edilmediği, terkin edilip edilmediği ya da başka bir işleme tabi tutulup tutulmadığı belirsizliğini korumaktadır. Alacakların 2014 yılında hesaba alındığı dikkate alındığında, 5018 sayılı Kanun'un "Zamanaşımı" başlıklı 74'üncü maddesi uyarınca öngörülen on yıllık zamanaşımı süresinin zararın meydana geldiği yılı izleyen mali yılın başı olan 01.01.2015 tarihinden itibaren işlemeye başladığı ve onuncu yılın sonu olan 31.12.2024 tarihi itibarıyla dolduğu anlaşılmaktadır. Buna karşın idare tarafından zamanaşımını kesen veya durduran herhangi bir işlemin gerçekleştirildiğine dair kanıtlayıcı belge de sunulamamıştır.

a) Söz konusu alacakların takip ve tahsilinin yapılmaması nedeniyle kamu zararı alacaklarının zamanaşımına uğratılması, 5018 sayılı Kanun'un "Zamanaşımı" başlıklı 74'üncü maddesi uyarınca sorumluları adına tazmin hükmedilmesi sonucunu doğurabilecektir.

b) 323.009,91 TL olarak kayıtlara alınan tutarın 2025 yılı açılış kayıtlarında 249.984,65 TL olarak görünmesi nedeniyle aradaki 73.025,26 TL'lik farka ilişkin herhangi bir tahsilat belgesi ya da muhasebe kaydı sunulamamıştır. İdare tarafından, bu tutarın akıbetine ilişkin gerekli açıklama ve belgelerin temin edilerek muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun biçimde düzeltilmesi gerekmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında kayıtlı alacakların mevzuat hükümlerine uygun biçimde takip ve tahsil edilmesi, zamanaşımını kesen veya durduran hususların varlığının araştırılması, gerekli işlemlerin ivedilikle başlatılması ve aradaki tutar farkına ilişkin kanıtlayıcı belgelerin temin edilerek muhasebe kayıtlarının düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Karşılık Hesapları Kullanılmadan Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından yapılan kıdem tazminatı ödemelerinin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı kullanılmaksızın doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde, bu hesabın ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; "Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesinde ise hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; "Hesabın işleyişi" başlıklı 282'nci maddesinde ise vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarlarının bu hesaba alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği, ödenen tazminatların bu

hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Kıdem tazminatına ilişkin uygulama birliğinin sağlanması amacıyla 20.05.2016 tarihinde Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından kurumlara gönderilen yazıda ise ödenen kıdem tazminatı tutarlarının; karşılık ayrılmış kısmının 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına, karşılık ayrılmamış kısmının ise 630 Giderler Hesabına borç; ödenecek tutarın 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325 Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara alacak; toplam tutarın ise 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, yıl içerisinde toplam 4.994.971,36 TL tutarında kıdem tazminatı ödemesi yapıldığı, ancak söz konusu ödemelerde 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılmadığı ve ödenen tutarların tamamının doğrudan 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmek suretiyle giderleştirildiği görülmüştür.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, kıdem tazminatı karşılığı, gelecekte ortaya çıkması muhtemel yükümlülüklere istinaden ayrılmaktadır. Bu nedenle karşılık hesaplarının kullanılmaması, mali tabloların gerçeğe uygun bilgi üretmemesine yol açmakta; bütçe ve nakit planlamasını olumsuz etkilemektedir. Yapılan yanlış uygulama neticesinde 372 ve 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları ile 630 Giderler Hesabının mali tablolarda gerçeği yansıtmadığı anlaşılmakta olup uygulamanın yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Haklar Hesabına Ait Alımların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarenin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımı, lisans gibi değerlerin 260 Haklar Hesabında izlenmediği ve doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubuna ilişkin 209'uncu maddesinde, edinilen maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı; "Hesabının niteliği" başlıklı 210'uncu maddesinde, bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan

kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 211'inci maddesinde, bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bir taraftan bu hesaba borç, ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilmesi gerektiği; 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 214'üncü maddesinde ise 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının, maddi olmayan duran varlık bedellerinin kullanılabilecekleri süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılması gerektiği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Amortisman ve Tükenme Payları konulu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No: 47) "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubunda izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olacağı belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümlerine göre, bilgisayar yazılım lisansı, patent gibi varlık alımlarının maddi olmayan duran varlık grubuna kaydedilmesi ve aynı yıl sonunda bu varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir. Yapılan incelemede, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan yazılım ve lisans alımlarına ilişkin 360.000,00 TL tutarındaki harcamaların 260 Haklar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilerek doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu durum, mali tablolarda 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabının 360.000,00TL noksan; 630 Giderler Hesabının ise aynı tutar kadar fazla görünmesine yol açmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edindiği ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımı, lisans gibi değerlerin 260 Haklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Kalkınma Ajanslarına Gönderilecek Payın Kamu İdareleri Hesabında İzlenmemesi

İdare tarafından Kalkınma Ajansına aktarılan payın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alınmadan doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinde; Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar arasında bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere belirlenen oranda, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay da sayılmıştır.

09.09.2011 tarihli ve 28049 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediyelerin Bütçe Gelirleri Üzerinden Kalkınma Ajanslarına Aktaracakları Payların Yeniden Belirlenmesine İlişkin Karar'ın 1'inci maddesiyle belediyelerin bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktarılacak payların oranı binde beş olarak belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediyelerin borçlanma ve tahsisi mahiyetindeki gelirleri hariç bir önceki yıl gerçekleşmiş bütçe gelirlerinin binde beşini, cari yıl bütçesinden Haziran ayının sonuna kadar kalkınma ajansına aktarması gerektiği anlaşılmaktadır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bilanço ilkeleri" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; bilanço ilkelerinin amacının, kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılması olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 276'ncı maddesine göre, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacaktır.

Yönetmelik'in hesabın işleyişine ilişkin 277'nci maddesine göre de bütçe geliri olarak tahsil edilip özel kanunları gereğince başka idarelere gönderilecek payın hesaplanarak 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, karşılığında ise 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği; bütçe hesaplarının da bu bağlamda kullanılacağı ve bu tutar ilgili kuruma gönderildiğinde 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına borç kaydedileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından İzmir Kalkınma Ajansına aktarılan payların 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alınmadan 630 Giderler Hesabı ile giderleştirildiği görülmüştür.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, yapılan muhasebe işlemleri nedeniyle mali tablolarda yer alan 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı ile 630 Giderler Hesaplarının 9.834,06 TL hatalı bilgi içermesine yol açılmıştır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Şirketi Aracılığıyla Yürütülen Konut Projesi Kapsamında Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdarenin sermayesinin tamamına sahip olduğu Kınyaybel İnşaat Sanayi ve Temizlik Hizmetleri Ticaret Ltd. Şti. bünyesinde 86 adet konut inşaatı ve satışına yönelik yürütülen proje kapsamında; şirkete gerçekleştirilen sermaye artırımları, faizsiz borç aktarımları ve yüksek inşaat giderleri ile buna karşın elde edilen yetersiz satış gelirleri sonucunda şirketin sürekli zarar ettiği ve kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli biçimde kullanılmadığı görülmüştür.

Yapılan incelemede aşağıdaki tespitler elde edilmiştir:

a) Fizibilite ve Mali Analiz Yapılmaksızın Gerçekleştirilen Sermaye Artırımları

Şirketin 30.000.000,00 TL olan sermayesinin, 2024 yılında 23.652.625,00 TL ayni ve 6.347.375,00 TL nakdi olmak üzere toplam 30.000.000,00 TL artırılarak 60.000.000,00 TL'ye, 2025 yılında ise 60.000.000,00 TL daha artırılarak 120.000.000,00 TL'ye yükseltildiği, bunun yanı sıra İdare tarafından 2024 yılında ödenmemiş sermaye için 13.005.745,07 TL daha ödeme yapıldığı ve bu suretle 2024-2025 yılları arasında toplam 103.005.745,07 TL ödemede bulunulduğu görülmüştür.

Söz konusu sermaye artırımlarının, herhangi bir fizibilite çalışması veya mali analiz yapılmaksızın yalnızca Şirket tarafından İdareye yazılan talep yazılarına dayandırılarak gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. İdareye gönderilen yazılarda; nakit akışındaki sorunlar ve giderlerin artması sonucu oluşan borç yükünün hafifletilmesi ile piyasa şartlarındaki olumsuzluklar ve giderlerin yükselmesi nedeniyle sermayenin yetersiz kaldığı gerekçe

gösterilerek sermaye artırımı talep edilmiş, bu taleplerin Belediye Meclisince görüşülmesi üzerine sermaye artırımlarına karar verilmiştir.

Şirketin sürekli zarar etmesine ve mali yapısının giderek bozulmasına karşın projenin sürdürülebilirliğine ilişkin herhangi bir değerlendirme yapılmaksızın art arda sermaye artırımı kararı alınması, kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması ilkesiyle bağdaşmamaktadır.

b) Yüksek İnşaat Giderleri ve Artan Şirket Zararı

Proje kapsamında 2024 yılında 25.297.549,23 TL, 2025 yılında ise 159.797.141,03 TL olmak üzere toplam 185.094.690,26 TL inşaat gideri yapıldığı görülmüştür. (2025 yılı mali tablo verileri kesinleşmemiş olup Şubat 2026 itibarıyla alınan kesinleşmemiş mali tablolara dayanmaktadır.)

Buna karşın, ilk etapta satışa sunulan 30 konutun 1.850.000,00 TL birim fiyat üzerinden satılması sonucunda toplam 55.500.000,00 TL satış geliri elde edilmiş ancak; Şirketin 2023 yılında 9.291.046,86 TL olan dönem net zararının, inşaat faaliyetlerinin başlamasıyla birlikte 2024 yılında 82.170.939,92 TL'ye, 2025 yılında ise 52.223.634,44 TL'ye yükseldiği ve iki yıllık toplam zararın 134.394.574,36 TL'ye ulaştığı tespit edilmiştir.

Yüksek inşaat giderlerine ve elde edilen satış gelirlerine karşın zararın her yıl devam etmesi, şirketin mali yapısının ciddi ölçüde bozulduğunu ortaya koymaktadır.

c) Maliyetin Altında Gerçekleştirilen Konut Satışları, Avans Tutarsızlığı ve Projenin Tamamlanmama Riski

Proje kapsamında inşa edilen konutlara ilişkin maliyet ve satış verileri aşağıdaki tabloda özetlenmiştir. Tabloda yer alan birim inşaat maliyeti, 2024 yılında düzenlenen yapı ruhsatına dayandırılmış olup 2025 yılında gerçekleşen asgari ücret artışları, malzeme ve ayni sermaye olarak konulan taşınmaz fiyatlarındaki yükseliş, çevre düzenlemesi ve altyapı giderlerinin de maliyete dahil edilmesi gerektiği de göz önüne alındığında gerçek maliyetin bu rakamın üzerinde olduğu değerlendirilmiştir.

Tablo 11: Proje Kapsamında Konut Maliyet ve Satış Tutarları

Maliyet/Satış Kalemi	Tutar (TL)
Birim İnşaat Alanı (Brüt m²)	154,5 m²
Birim İnşaat Maliyeti (TL/m²)	12.250,00
Konut Başına İnşaat Maliyeti	1.892.625,00

Maliyet/Satış Kalemi	Tutar (TL)
Konut Başına Arsa Payı (Ayni Sermaye konulan taşınmaz değerinin 86 konuta bölünmesiyle bulunan konut başına arsa payı)	275.030,52
Konut Başına Muhtelif Giderler (Yapı ruhsata ilişkin yol ve kanal harcı ile bina inşaat harcından konut başına düşen pay)	23.394,70
Konut Başına Toplam Maliyet	**2.191.050,22**
İlk 30 Konutun Satış Fiyatı	1.850.000,00
Konut Başına Zarar	**341.050,22**
30 Konut Üzerinden Toplam Zarar	**10.231.506,60**

Tablodan görüleceği üzere, bir konut için hesaplanan toplam maliyet 2.191.050,22 TL iken konutların satışı 1.850.000,00 TL üzerinden gerçekleştirilmiş; konut başına 341.050,22 TL, 30 konut için toplam 10.231.506,60 TL zarar oluşmuştur.

Öte yandan, Şirketin 2024 yılı mali tablolarında 340.01 Alınan İnşaat Avansları Hesabında 71.100.000,00 TL avans bulunduğu görülmüştür. Oysa ki Şirketin başkaca inşaat yapım faaliyetinin olmadığı dikkate alındığında ve ilk etapta satışa sunulan 30 konutun tamamının 1.850.000,00 TL birim fiyat üzerinden satılması halinde elde edilebilecek azami gelir 55.500.000,00 TL'dir. Bu durumda alınan avans tutarının satış gelirleriyle karşılaştırıldığında yaklaşık 15.600.000,00 TL fazla olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca İdare tarafından 30 konut dışında kalan konutlar için gelen talebin 2 adet olduğu ve söz konusu konutlar için herhangi bir tahsilat yapılmadığı beyan edilmiştir. Ancak 2025 yılı mali tablolarında ise 340.02 Alınan Konut Avansları Hesabında 111.620.716,37 TL avans bulunduğu görülmektedir.

Projede kapsamında halihazırda; 30 konutun kaba inşaatının bittiği ancak ince işçilik ve mobilya montajlarının devam ettiği, 40 adet konutun inşaat aşamasında bulunduğu, 16 adet konut için ise herhangi bir çalışma yapılmadığı ve bütün projenin tamamlanma oranının yaklaşık %60 düzeylerinde olduğu görülmüştür. Ayrıca projeye ait altyapı çalışmaları ve çevre düzenlemesi de henüz tamamlanmamıştır.

İnşaat maliyetleri ve diğer gider unsurlarındaki artış da göz önüne alındığında, projenin tamamlanması hâlinde oluşacak toplam maliyetin mevcut satış gelirleriyle karşılanmasının güçleşeceği ve kamu kaynağı üzerindeki yükün daha da artacağı değerlendirilmektedir.

d) Şirketin Borca Batıklık Durumunun Tespiti ve Yasal Yükümlülüklerin Yerine Getirilmemesi

Şirketin 2024 yılı itibarıyla kısa vadeli yabancı kaynaklarının 113.019.641,82 TL ile aktif toplamı olan 107.029.494,00 TL'yi aşması, şirketin aktiflerinin borçlarını karşılayamaz hâle geldiğini dolayısıyla 2024 yılında fiilen borca batık duruma düştüğünü açıkça ortaya koymaktadır. 2024 ve 2025 yıllarında art arda gerçekleştirilen sermaye artırımlarıyla şirketin aktif toplamı yapay olarak yükseltilmiş ve borca batıklık durumu geçici olarak giderilmeye çalışılmıştır. Buna karşılık 2025 yılı itibarıyla kısa vadeli yabancı kaynakların aktif toplamına oranının %99,3'e ulaşması, sermaye artırımlarına karşın şirketin mali yapısının düzelmediğini ve borca batıklık riskinin fiilen devam ettiğini de açıkça göstermektedir.

Öte yandan Şirketin ödenecek vergi ve diğer yükümlülükleri 2023 yılında 25.701.457,97 TL iken 2024 yılında 4.311.895,27 TL'ye gerilediği, ancak 2025 yılında 46.994.887,84 TL'ye çıkarak 2023 yılı düzeyinin yaklaşık iki katına 2024 yılının ise yaklaşık 11 katına ulaştığı görülmektedir. Nitekim şirketin 2025 yılında nakit sıkışıklığı nedeniyle çalışanlarının maaşlarını ödeme güçlüğüne düştüğü, mali tablolardaki bu bozulmanın en somut yansıması olarak değerlendirilmektedir.

Sürekli olarak zarar sonrası sermaye artışı yoluyla şirket devamlılığının sağlanmaya çalışılması mali açıdan sürdürülebilir bir yöntem değildir. Üstelik şirket zararlarının her geçen yıl artması, bu uygulamanın belediye bütçesi üzerindeki yükü giderek büyütmektedir.

Tablo 12: Şirkete Ait 3 Yıllık Mali Veriler

Mali Gösterge	2023 (TL)	2024 (TL)	2025 (TL)*
Aktif Toplam	54.110.777,63	107.029.494,00	275.270.804,60
Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	31.206.360,32	113.019.641,82	273.484.318,09
Dönem Net Zararı	9.291.046,86	82.170.939,92	52.223.634,44
Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	25.701.457,97	4.311.895,27	46.994.887,84

*2025 yılı verileri kesinleşmemiş olup Şubat 2026 itibarıyla alınan geçici mali tablolara dayanmaktadır.

e) Belediye Tarafında Şirkete Faizsiz Borç Verilmesi ve Tahsil Edilemeyen Alacak Riski

İdarenin 2025 yılında Şirkete 92.714.504,66 TL tutarında faizsiz borç verdiği, bu tutarın 82.601.938,87 TL'sinin tahsil edildiği ve 10.112.565,79 TL alacağın hâlâ tahsil edilemediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde belediyelerin borç alabileceği açıkça belirtilmesine karşın borç verebileceğine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer

verilmemiştir. Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinin (f) bendi uyarınca belediyeler kuruluşuna katıldığı şirketlere yalnızca ortaklık payı ve üyelik aidatı niteliğinde ödeme yapabilmekte olup borç adı altında herhangi bir ödeme yapmaları yasal dayanaktan yoksundur. Bu itibarla belediyenin, sermayesinin tamamına sahip olduğu şirkete dahi faizsiz borç vermesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Söz konusu uygulama kamu kaynağının fırsat maliyetini göz ardı etmekte, kaynakların etkili kullanımı ilkesiyle çelişmekte ve tahsil edilemeyen 10.112.565,79 TL'nin varlığı nedeniyle mevcut uygulamanın İdare alacakları üzerinde de somut ve devam eden bir risk oluşturduğunu ortaya koymaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımının sağlanmasından, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden mahalli idarelerde meclislerine karşı sorumlu olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanun'un 15'inci maddesinde belediyelerin borç alabileceği açıkça belirtilmesine karşın borç verebileceğine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiş; 60'ıncı maddesinin (f) bendinde belediye giderleri tahdidi olarak sayılmış olup belediyenin şirketlerine borç verebilmesi bu giderler arasında yer almamıştır. Kanunu'nun 37'nci maddesinde belediye başkanının belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu hüküm altına alınmış; 38'inci maddesinde ise belediye başkanının görev ve yetkileri arasında belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak ile belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek sayılmıştır.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş adamı gibi hareket etmesi gerektiği belirtilmiştir. Kanun'un 623'üncü maddesinde limited şirketin yönetimi ve temsilinin şirket sözleşmesi ile düzenleneceği, şirketin sözleşmesi ile yönetim ve temsil yetkisinin müdür sıfatını

taşıyan bir veya birden fazla ortağa veya tüm ortaklara ya da üçüncü kişilere verilebileceği; 624'üncü maddesinde şirketin birden fazla müdürünün bulunması hâlinde bunlardan birinin müdürler kurulu başkanı olarak atanacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan tespitler ve mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; belediye başkanının 5393 sayılı Kanun'un 38'inci maddesi uyarınca belediye ve bağlı kuruluşları ile işletmelerini denetlemek ve gözetmekle yükümlü olmasına karşın, %100 hissesine sahip olunan şirketin içinde bulunduğu ağır mali tablonun gerektiği şekilde takip edilmediği ve müdahale edilmediği görülmektedir. Şirkete yapılan sermaye aktarımlarının fizibilite ve mali analizden yoksun biçimde gerçekleştirildiği, faizsiz borç uygulamasının yasal dayanaktan yoksun olduğu ve tüm bu uygulamaların kamu kaynağı üzerindeki yükü giderek artırdığı anlaşılmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, şirket faaliyetlerinin daha fazla kamu kaynağına ihtiyaç duymayacak şekilde sürdürülebilir kılınması için gerekli tedbirlerin alınması, projenin mevcut mali durumu ve tamamlanma riski gözetilerek yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Mülkiyetindeki Taşınmazın İhale Yapılmaksızın Doğrudan Belediye Şirketine Kiraya Verilmesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan kafeteryanın, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda öngörülen ihale usulleri uygulanmaksızın doğrudan belediye şirketine kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde, Kanun'un yürütülmesinde ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ile ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (e) bendinde taşınmazların üç yıldan fazla süreyle kiralanmasına karar verme yetkisi belediye meclisine; "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34'üncü maddesinin (g) bendinde ise süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmazların kiralanmasına karar verme yetkisi

belediye encümenine verilmiştir. Bu düzenlemeler, kiralama kararına ilişkin yetki sınırlarını belirlemekte olup söz konusu kararların her hâlükârda 2886 sayılı Kanun'da öngörülen ihale usulleri çerçevesinde hayata geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 2015/2941 E., 2015/3023 K. sayılı Kararı'nda; "İdarenin ihale işlemlerini Devlet İhale Kanunu'nda yer alan ihalede açıklık, rekabetin sağlanması ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ilkeleri uyarınca ihale usul ve kurallarına göre gerçekleştirmesi zorunludur. Bu nedenle idare, mevcut ihtiyaçlarının devam etmesi durumunda dilediği kişi ile kira sözleşmesi yapamayacağından ve kanuna aykırı şekilde kira sözleşme süresini uzatamayacağından, kendisine ait taşınmazları 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda öngörülen ilke ve kurallara göre yeniden ihale etmesi gerekir." denilmektedir.

5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde, belediyelerin belediye meclisi kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği ya da tahsis edebileceği, bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Belediye şirketleri, özel hukuk tüzel kişisi niteliğinde olup 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde sayma yoluyla belirlenen "mahalli idare" ve "kamu kurum ve kuruluşu" kapsamına girmemektedir. Dolayısıyla 75'inci madde hükmü, belediye şirketlerine ihalesiz taşınmaz kiralamasına herhangi bir hukuki dayanak oluşturmamaktadır. Nitekim Sayıştay 1. Dairesinin 24.05.2022 tarihli ve 10868 sayılı Kararında da "Büyükşehir belediye sınırları dahilinde olsa bile ilçe belediyelerinin taşınmazlarını ortak oldukları şirkete ihalesiz olarak vermelerine imkan bulunmamaktadır." denilmek suretiyle bu husus açıkça teyit edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde bulunan kafeteryanın 2886 sayılı Kanun'da öngörülen ihale usulleri uygulanmaksızın ve herhangi bir hukuki dayanağa sahip olmaksızın doğrudan Belediye şirketine kiraya verildiği tespit edilmiştir. Bu uygulama; ihalede açıklık ve rekabet ilkelerini zedelemekte, taşınmazın piyasa koşullarında değerlendirilmesini engellemekte ve kamu gelirinin eksik oluşmasına zemin hazırlamaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen taşınmaza ilişkin işlemlerin tamamlandığı ifade edilmiş; ancak bu işlemlerin ne şekilde tamamlandığına, ihale sürecinin başlatılıp

başlatılmadığına ya da mevcut sözleşmelerin akıbetine dair herhangi bir bilgi veya belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, İdarenin mülkiyetindeki taşınmazların Belediye şirketi dahil her türlü gerçek ve tüzel kişiye kiraya verilmesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nda öngörülen ihale usullerinin uygulanması; üç yıla kadar olan kiralamalarda Belediye Encümeni, üç yılı aşan kiralamalarda ise Belediye Meclisi kararının alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Belediye Şirketine Kiraya Verilen Taşınmaz İçin Demirbaş Alımının Belediye Bütçesinden Karşılanması

İdare tarafından kendi şirketine kiraya verilen taşınmazda kullanılmak üzere masa, sandalye gibi demirbaş malzemelerin satın alındığı ve bu alımlara ilişkin bedellerin Belediye bütçesinden ödendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde belediyenin yapabileceği giderler sayılmış olup bu giderlerin belediyenin kendi görev ve hizmetleriyle sınırlı olduğu anlaşılmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Giderlerin yapılması" başlıklı 33'üncü maddesinde, bütçelerden bir gider yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alınması ya da yaptırılması ve bunların yetkili kişilerce onaylanması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Yan giderler" başlıklı 341'inci maddesinde kiracının, aksine sözleşme ve yerel âdet olmadıkça, kiralananın olağan kullanımı için gerekli temizlik ve bakım giderlerini ödemekle yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "Bakım, gözetim ve bildirim borcu" başlıklı 365'inci maddesinde ise kiracının, yerel âdete uygun olarak küçük onarımları yapmak, bozulan veya kullanılmayla yok olan düşük değerli araç ve gereçlerin yerine yenilerini koymak zorunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından kendi şirketine kiraya verilen taşınmazda kullanılmak üzere sandalye, masa gibi demirbaş niteliğindeki malzemelerin 880.000,00 TL bedelle satın alındığı ve İdare bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Söz konusu demirbaş alımları, kiralanan taşınmazın bina yapısından kaynaklanan zorunlu bir tamirat ya da esaslı onarım niteliği taşımamakta; tamamen kiracı şirketin ticari faaliyetleri kapsamında ihtiyaç duyduğu ve kendi kaynaklarından karşılaması gereken harcamalar niteliğindedir.

Sonuç olarak, kiraya verilen taşınmazlara ilişkin demirbaş alımı veya şirketin kendi ticari faaliyetine yönelik harcamalarının İdare bütçesinden karşılanmaması gerekmektedir.

BULGU 4: Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi

İdarenin mülkiyeti ve tasarrufu altındaki taşınmazların bir kısmının tahliye süreçleri başlatılmaksızın yalnızca ecrimisil tahakkuk ettirilerek kullandırıldığı ve bu suretle hukuka uygun olmayan kullanımlara süreklilik kazandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde; belediye mallarına karşı suç işleyenlerin devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; *"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz…İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir."* denilmektedir.

Ecrimisil, geçmişe yönelik haksız kullanımın karşılığında alınan bir tazminat niteliği taşırken tahliye, işgalin geleceğe yönelik olarak sona erdirilmesine ilişkin bağımsız bir idari işlemdir. Dolayısıyla ecrimisilin düzenli aralıklarla tahsil edilmesi, tahliye mekanizmasının işletilmemesine gerekçe olarak gösterilemeyeceği gibi işgalciye taşınmazı kullanma hakkı da vermeyecektir.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyeti ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlardan 106

adedinin 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun biçimde ihale edilerek kiraya verildiği, buna karşın 44 adet taşınmazın ise tahliye süreçleri hiç başlatılmaksızın ecrimisil karşılığında kullandırıldığı tespit edilmiştir. Ecrimisil uygulanan taşınmazların büyük çoğunluğunun dükkan vasfında olduğu ve ticari faaliyet yürütüldüğü göz önüne alındığında, söz konusu kullanımların ihale yoluyla kiraya verilmesi gereken taşınmazlar olduğu açıktır. Bu tablo, ecrimisilin istisnai ve geçici bir yaptırım aracı olmaktan çıkarılarak fiilen olağan bir taşınmaz yönetim biçimine dönüştürüldüğünü açıkça ortaya koymaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin tasarrufundaki 44 adet taşınmazın yalnızca ecrimisil tahakkuk ettirilerek kullandırılması ve tahliye mekanizmasının işletilmemesi mevzuata açıkça aykırılık teşkil etmektedir. Öncelikle işgale uğrayan taşınmazlar için 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi gereğince tahliye mekanizmasının işletilmesi, tahliye sonrasında kiraya verilmesi kararlaştırılan taşınmazların ise aynı Kanun kapsamında ihale edilerek kullanım hakkının hukuki bir zemine oturtulması gerekmektedir.

BULGU 5: Ecrimisil Bedellerinin Tespitinde Hatalı Emsal Uygulamaların Bulunması

İdareye ait taşınmazların fuzuli işgale konu olması nedeniyle yürütülen ecrimisil tespit ve takdir sürecinde, emsal alınan taşınmazların belirlenmesinde ve ecrimisil bedellerinin hesaplanmasında hatalı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin, mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların ve diğer gelir getirici unsurların kiraya verilmesinde, bu Kanun'un hükümlerine tabi olduğu belirtilmiş, Kanun'un "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu ifade edilmiştir.

Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise; *"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mallar ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz…İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir."* denilmiştir.

Yapılan incelemelerde, ecrimisil bedellerinin tespitine ilişkin aşağıdaki hatalı uygulamalar tespit edilmiştir:

a) Ecrimisil bedellerinin tespitine ilişkin emsal fiyat araştırmasının yalnızca bir internet sitesi üzerinden yapıldığı, belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan ya da bilirkişilerden herhangi bir bilgi ve veri temin edilmediği görülmüştür. Söz konusu uygulama, mevzuatın öngördüğü kapsamlı ve çok kaynaklı araştırma yükümlülüğünü karşılamamaktadır.

b) Benzer nitelikte kullanıma sahip taşınmazlar arasında tutarsız bir uygulama izlendiği; bazı taşınmazlar için belirlenen emsal fiyatlar üzerinden daha fazla arttırım yapılırken, aynı nitelikteki diğer taşınmazlar için daha az arttırım yapıldığı tespit edilmiştir. Bu durum ise ecrimisil bedellerinin nesnel ve tutarlı bir yöntemle belirlenmediğine işaret etmektedir.

Bu uygulama, piyasa araştırmasının objektif yapılmadığını, rekabet ve açıklık ilkelerinin zedelendiğini ve tahmin edilen bedelin gerçeği yansıtma ihtimalinin düşük olduğunu açıkça göstermektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kanun uyarınca kamu kaynaklarının (gelirlerinin) etkili, ekonomik ve verimli elde edilmesinden sorumlu olan yetkililerin İdarenin elde edeceği gelirlerinin en yüksek seviyede tutulması amacıyla; tahmini bedel belirleme sürecinde sadece mahalle ortalamasına değil taşınmazların imar durumu, yıpranma oranı, önemli merkezlere uzaklığı ve potansiyel ticari getirisi gibi değerini etkileyen tüm somut kriterleri esas alan,

çeşitlendirilmiş ve bağımsız uzmanlardan alınan verilere dayalı detaylı bir değerleme raporu hazırlaması gerekmektedir.

BULGU 6: Ecrimisil Alacaklarının Takip ve Tahsilinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

İdarenin, taşınmazlarının işgal edilmesi nedeniyle işgalciler adına ecrimisil tahakkuku gerçekleştirdiği, ancak tahakkuk eden ecrimisil alacaklarından vadesi geçenler bulunmasına rağmen takip ve tahsil işlemlerinin yeterli düzeyde yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek, belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmış; bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

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

Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesine göre de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur. Mezkûr Kanun'un "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde, malî hizmetler birimi tarafından yürütülecek işler sayılmış ve ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirme ile gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin söz konusu birim tarafından yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Diğer yandan, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 1'inci maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesi gereğince ecrimisil alacakları amme alacağı kapsamındadır. 6183 sayılı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinde, amme alacağını vadesinde ödemeyenlere 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları gerektiğinin ödeme emri belgesiyle tebliğ olunacağı hükme bağlanmıştır. Kanun'un "Tahsil zamanaşımı" başlıklı 102'nci maddesinde; *"Amme alacağı,*

vadesinin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren 5 yıl içinde tahsil edilmezse zamanaşımına uğrar. Para cezalarına ait hususi kanunlarındaki zamanaşımı hükümleri mahfuzdur. Zamanaşımından sonra mükellefin rızaen yapacağı ödemeler kabul olunur." hükmü yer almaktadır. Kanun'un 103'üncü maddesinde de tahsil zamanaşımını kesen haller sayılmış; bu hallerden birinin vuku bulması hâlinde zamanaşımının kesileceği ve kesilmenin rastladığı takvim yılını takip eden takvim yılı başından itibaren zamanaşımının yeniden işlemeye başlayacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 31.12.2025 tarihi itibarıyla vadesi geçmiş ve tahsil edilmemiş toplam 577.229,64 TL ecrimisil alacağının bulunduğu tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin alacaklarının tahsilini süresi içinde gerçekleştirmesi, vadesi geçen her alacak için zamanaşımını kesecek veya durduracak işlemleri zamanında yapması ve zamanaşımı süresi dolmadan tahsilatı tamamlayarak muhtemel gelir kaybının önüne geçmesi, İdare gelirlerinin korunması ve artırılması açısından zorunluluk arz etmektedir.

BULGU 7: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

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

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

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun "Kamulaştırma bedelinin mahkemece tespiti ve taşınmaz malın idare adına tescili" başlıklı 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır. Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde ise; *"Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen*

kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur." denilmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde; *"Bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlâk vergisi bildirimi verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir."* hükmü bulunmaktadır. Kanun'un "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde; bir bina veya arazinin taksim veya ifraz edilmesi ya da mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca Kanun'un 37'nci maddesine göre bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabiri belediyeleri ifade etmektedir. Kanun'un "Ödeme süresi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise; *"Devir ve ferağı yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15'inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir."* hükümleri yer almaktadır.

15.06.2022 tarihli ve 7410 sayılı Kanun'un 22'nci maddesiyle değişik 6083 sayılı Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Döner sermaye" başlıklı 8'inci maddesinin yedinci fıkrasında ise; *"Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, köy tüzel kişileri ve kalkınma ajanslarının kanunlarla sayılan görevleriyle ilgili yapılacak tapu işlemlerinden ve veri paylaşımından döner sermaye hizmet bedeli tahsil edilmez. Veri paylaşımına ilişkin protokol veya sözleşmelerde, döner sermaye hizmet bedellerinin ödenmesine ilişkin usul ve esaslar düzenlenebilir."* hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemede; ilçe sınırları içerisinde diğer kurumlar tarafından yapılan kamulaştırmaların İdareye bildirilmediği tespit edilmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinin mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda; gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği ve emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği, gayrimenkule ilişkin önceki yıllara ait emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı, kamulaştırma işleminden kaynaklanan ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği, eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam

edeceği ve bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisi kaybından kamulaştırmayı yapmış olan kamu idaresinin de müteselsil sorumluluğunun devam edeceği açıktır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi, 6083 sayılı Kanun çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması, bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanında gerçekleştirilmesi; Belediye tarafından ise bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 8: Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulmaması

İdare tarafından coğrafi ve kent bilgi sisteminin kurulmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla coğrafi ve kent bilgi sistemlerini yapmak veya yaptırmakla yükümlü olduğu hüküm altına alınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde, coğrafi ve kent bilgi sistemlerini kurmanın büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görevleri arasında olduğu belirtilmiştir.

20.03.2015 tarihli ve 29301 sayılı Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması ve Yönetilmesi Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde, büyükşehir belediyelerinin kendi sınırları içinde coğrafi bilgi sistemleri verilerini üreten ve toplayan koordinatör kurumlar olduğu ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in "Coğrafi veri ve veri setleri" başlıklı 9'uncu maddesinde ise yerel yönetimlerin görev alanlarına giren coğrafi verileri ve veri setlerini, Bakanlık tarafından belirlenen kent bilgi sistemi esaslarına uygun şekilde üretmekle yükümlü olduğu belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri gereğince belediyelerin coğrafi bilgi sistemlerini kurmaları veya kurdurmaları zorunludur. İlgili veriler, yatırımcı kuruluşlardan temin edilebileceği gibi, doğrulama amacıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Coğrafi Bilgi Sistemleri Genel Müdürlüğünden de edinilebilmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından coğrafi referanslı bilgilerin elde edilmesi, depolanması, güncellenmesi, kullanılması, analizi, görüntülenmesi ve izlenmesi için coğrafi ve kent bilgi sisteminin kurulmadığı tespit edilmiştir.

Coğrafi ve kent bilgi sistemleri, kentle ilgili verilerin toplanmasını, saklanmasını, analiz edilmesini ve yönetilmesini sağlayan bilgi teknolojisi tabanlı sistemlerdir. Bu sistemler; belediye hizmetlerinin daha etkin planlanmasını ve sunulmasını desteklemekte olup altyapı, imar, ulaşım, emlak yönetimi ve kentsel planlama gibi alanlarda karar alma süreçlerini iyileştirmektedir. Söz konusu sistemlerin kurulması ile hava fotoğrafları ve uydu görüntüleri verileriyle kaçak yapılaşmanın önlenmesi, kentsel arazi kullanım, nazım ve uygulama imar planlarının üretilmesi, yapılaşmanın imar verilerine göre kontrolü, imar izni, yapım ve işyeri ruhsatlarının doğru verilere uygun verilmesi, kentin tarihsel ve yeşil dokusunun korunması, emlak vergisinin geoteknik verilere dayalı olarak belirlenmesi ve vergi tahsilâtının mülkiyet verilerinden yararlanılarak yapılabilmesi, ulaşım ve taşıt trafiğinin daha sağlıklı bir şekilde düzenlenmesi; ayrıca trafik hacminin kaza verilerinin analizi ve buna göre ulaşım planlarının hazırlanması ve benzeri önemli konularda kente ait konumsal bilgilerin kontrol altına alınarak düzenli bir şekilde işlenmesi sağlanacak ve belediye hizmetleri ile ilgili gerekli olan sağlıklı bilgiye hızlı bir şekilde erişilebilecektir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin kurulmaması, kentsel hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini güçleştirmekte ve çeşitli sorunlara zemin hazırlamaktadır. Konumsal verilerin güncel ve doğru şekilde kullanılamaması; imar uygulamalarında gecikmelere, kaçak yapılaşmanın önlenmesinde zorluklara, altyapı hizmetlerinde yetersizliklere ve emlak vergisi tahakkuklarında eksikliklere neden olabilecek riskler barındırmaktadır. Bu nedenle, coğrafi ve kent bilgi sistemlerinin kurulması veya kurdurulması gerekmektedir.

BULGU 9: Ruhsat ve Ruhsat Eklerine Aykırı Yapılarla İlgili Yasal Sürecin İşletilmemesi

İdare sınırları içerisinde bulunan ve imar mevzuatına aykırı bir şekilde inşa edilen yapılara ilişkin yaptırım hükümlerinin etkin bir şekilde uygulanmadığı, kaçak yapılaşmayı önlemeye yönelik denetim ve kontrol faaliyetlerinin yetersiz kaldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı ruhsatiyesi" başlıklı 21'inci maddesinde, aynı Kanun'un 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımının ilgisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabi olduğu, "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, istisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması, kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda mevcut yapının yerel idarelerce yıktırılacağı ve yıkım masraflarının 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 yıktırılabileceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı, "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde ise imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde idare encümenince sorumlular hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "İmar Kirliliğine Neden Olma" başlıklı 184'üncü maddesinde ise yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişinin bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Kaçak yapı ile mücadele ve sağlıklı kentleşme konusunda 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Belediyeler, kamuoyunda "kaçak yapı" olarak bilinen İmar Kanunu'na aykırı inşa edilmiş yapılaşma ile mücadele edebilmek için gerekli yaptırım gücüne sahip kamu tüzel kişileridir. Bu yetki, kaçak yapım aşaması sonrasında başlayan bir yetki olmayıp önleyici kontrol sorumluluğunu da kapsayan geniş çerçeveli bir yetkidir.

04.05.2021 tarihli ve 31474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesi'nin 2018/20720 sayılı Bireysel Başvuru Kararı'nda; belediyenin "iyi yönetişim ilkesi"ne aykırı hareket etmesinin kişilerde uygulamanın hukuka uygun olduğu izleniminin oluşmasına neden olabileceği, kamu otoritesinin hareketsizliğinin kişiler lehine uygulamanın uygun olduğu yolunda beklentinin oluşmasına yol açabileceği vurgulanmıştır. Karar'da ayrıca; belediyenin uzun süre hukuka aykırı bir durumu tespit etmemesinin kişilere sonsuza kadar bir

hak verildiği anlamına gelmediği, belediyenin hukuka aykırılığı her zaman için düzeltebileceği, hatta düzeltmesi de gerekeceği, ancak işlem yapılırken ölçülü hareket edilmesi gerektiği, iyi yönetişim ilkesi gereğince belediyenin kendi kusurundan kaynaklanan bir durumda kişilere yüklenen külfeti hafifletecek çareler bulunması gerekeceği, bu bağlamda uygun geçiş dönemi öngörülmesi seçeneğinin kullanılabileceği, aykırılığın giderileceği yönünde ilgililere tebligat yapılarak makul süre sonunda işlemlerin gerçekleştirileceğinin bildirilerek kişilerin durumlarını ayarlamalarına imkân tanınmasının uygun bir çözüm yolu olduğu ifade edilmiştir. Bu karar; bir yandan idarenin kaçak yapılaşmaya karşı hareketsiz kalmasının hukuki açıdan kabul edilemez olduğunu teyit ederken öte yandan yıkım süreçlerinin ölçülülük ilkesi gözetilerek yürütülmesi gerektiğini de ortaya koymaktadır.

Yargıtay 15. Hukuk Dairesinin 21/09/2011 tarihli E:2011/3395, K:2011/5238 sayılı Kararı'nda; "…3194 sayılı İmar Yasası'nın 21'inci maddesi gereğince aynı Yasanın 26'ncı maddesinde gösterilen istisnalar hariç her türlü inşaat yapımı ilgilisine göre belediye veya valiliklerden alınacak yapı ruhsatına tabidir. İstisnalar dışında ruhsat alınmadan yapıya başlanması kaçak yahut ruhsat ve eklerine aykırı yapı yapılması durumunda 3194 sayılı Yasa'nın 32'nci maddesi uyarınca yerel idarelerce yıktırılır ve aynı Yasa'nın 42'nci maddesi gereğince de yapı sahibine ve yükleniciye ceza yaptırımı uygulanır. İmar mevzuatındaki kurallar kamu düzeni gereği uyulması zorunlu ve emredici hukuk kurallarıdır…" hükmü tesis edilmiştir.

Yargıtay 5. Ceza Dairesinin E:2013/1759, K:2014/5981 sayılı Kararı'nda ise; yıkım için ihaleye çıkılmasına rağmen katılım olmaması, diğer kamu kurumlarından iş makinesi talep edilmesi ve olumsuz yanıt alınması gibi önlemlerin alınmış olması halinde dahi belediye başkanının ihmal suretiyle görevi kötüye kullanma suçuna ilişkin TCK'nın 257/2'nci maddesi kapsamında değerlendirme yapılması gerektiğine hükmedilmiştir. Yargıtay 5. Ceza Dairesi'nin E:2021/7925, K:2023/6429 sayılı Kararı'nda da; yıkım için yeterli ekipman bulunup bulunmadığının, ihale yapılıp yapılmadığının ve ihaleye katılım olup olmadığının araştırılması gerektiği, bu şartların taşınmaması halinde belediye başkanının ihmal suretiyle görevi kötüye kullanma suçuna ilişkin hükümlerin uygulanabileceği vurgulanmıştır.

Yapılan incelemede, 2020-2025 yılları arasında tespit edilerek yıkım kararı verilen toplam yapı sayısının yalnızca 8 adet olduğu görülmüştür. Söz konusu dönemde yıkım kararı verilen yapı sayısının son derece sınırlı kalması, kaçak yapılaşmaya yönelik saha denetimlerinin düzenli ve periyodik aralıklarla gerçekleştirilmediğine, mevcut durumda kaçak yapılara

yalnızca ihbar üzerine gidilerek işlem yapıldığına işaret etmekte olup bu durum kaçak yapılaşmanın önlenememesine zemin hazırlamaktadır. Yıkım kararı verilen 8 yapıdan 7 adedinin yıkımı gerçekleştirilmiş, 1 adedinin yıkımı ise tamamlanamamıştır. Aynı dönemde idari para cezası uygulanan yapı sayısının 72 olduğu, bu yapılara kesilen toplam para cezasının 31.254.441,09 TL olduğu, ancak tahsil edilen tutarın yalnızca 10.055.270,09 TL'de kaldığı ve tahsilat oranının %32,17 düzeyinde gerçekleştiği tespit edilmiştir. Bunun yanı sıra, 2025 yılında yıkım ihalesi yapılmış olmakla birlikte söz konusu ihaleye herhangi bir katılımcının iştirak etmediği görülmüştür. 3194 sayılı Kanun'un 32'nci maddesi gereğince yıkım kararı alınan yapıların altı ay içinde ilgili idaresince yıkılması gerekmekte olup bu süre içinde yıkım gerçekleştirilmediği takdirde Bakanlıkça yıkım yapılabileceği ve yıkım maliyetlerinin %100 fazlasıyla ilgili idareden tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır. Yıkım ihalesine katılımın sağlanamamış olması, yıkım sürecinin işletilemediğini ve mevzuatın öngördüğü yaptırımların etkin biçimde uygulanamadığını ortaya koymaktadır.

İdare tarafından gerçekleştirilen 2025/688439 ihale kayıt numaralı, "İzmir İli Kınık İlçesi Geneli 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 32. Maddesine Göre Yıkım Kararı Çıkmış Binaların Yıkılması" adlı ve 22.05.2025 tarihli ihale yapılmıştır ancak idare tarafından hazırlanan ihale dokumalarının hatalı hazırlanması da ihaleye istekli çıkmamasına ve dolayısıyla ihalenin iptaline sebebiyet vermiştir. Bunun yanı sıra Elektronik Kamu Alımları Patformu (EKAP) üzerinde yapılan incelemede, son on yıl içinde belediyeler tarafından gerçekleştirilen kaçak yapı yıkım ihalelerinin en az %80'inin katılım olmaması gerekçesiyle iptal edildiği anlaşılmaktadır. Buna karşın iş makinesi ve kamyon kiralama ihalelerinde gerçekleşme oranının yaklaşık %80'in üzerinde seyrettiği görülmektedir. Bu veriler, yıkım işlerinin ihale yoluyla yaptırılması yönteminin fiilen sonuç vermediğini ve salt prosedürel bir görünüm oluşturmaya hizmet ettiğini ortaya koymaktadır. Sonuçsuz kalan her ihale sürecinde; ihale ilanının zorunlu yayım giderleri, ihale komisyonu oluşturulması ve çalışması, teknik şartname ile ihale dokümanlarının hazırlanması ve EKAP üzerinden yürütülen idari işlemler gibi kalemler itibarıyla idare bütçesinden harcama yapıldığı görülmektedir. Beş ayrı ihale sürecinin tamamının sonuçsuz kalmasına karşın aynı yöntemin ısrarla sürdürülmesi, bu giderlerin kamu yararına bir karşılık üretmeksizin tekrarlanmasına yol açmakta ve kamu kaynağında somut bir azalmaya neden olmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Anayasa Mahkemesinin iyi yönetişim ilkesine ilişkin tespitleri de göz önünde bulundurulduğunda; kaçak yapılaşmanın önüne geçilebilmesi için saha denetimlerinin düzenli ve periyodik aralıklarla gerçekleştirilmesi, yalnızca ihbara dayalı bir denetim anlayışından vazgeçilerek proaktif bir kontrol mekanizmasının oluşturulması, Encümence haklarında yıkım kararı alınan yapıların yasal süreler içinde yıktırılması, yıkım ihalelerinin katılımı teşvik edecek şekilde planlanması ve imar mevzuatında yer alan idari para cezaları ile diğer yaptırımların uygulanarak tahsilat süreçlerinin etkin biçimde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 10: İhale Dökümanının Hatalı Hazırlanması

İdare tarafından gerçekleştirilen 2025/688439 ihale kayıt numaralı, "İzmir İli Kınık İlçesi Geneli 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 32. Maddesine Göre Yıkım Kararı Çıkmış Binaların Yıkılması" adlı ve 22.05.2025 tarihli ihaleye ait dokümanlarda; benzer iş tanımının işin niteliğiyle orantısız biçimde belirlendiği, ihale dokümanlarını oluşturan belgeler arasında çelişkili düzenlemelere yer verildiği ve bu hususların bir bütün olarak ihaleye katılımı fiilen imkânsız kıldığı ve ihaleye katılımcı çıkmaması nedeniyle iptal edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır. Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 12'nci maddesinde, ihale konusu mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin teknik kriterlerine teknik şartnamelerde yer verileceği, belirlenecek teknik kriterlerin verimliliği ve fonksiyonelliği sağlamaya yönelik olması, rekabeti engelleyici hususlar içermemesi ve bütün istekliler için fırsat eşitliği sağlamasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde benzer iş; ihale konusu iş veya işin bölümleriyle nitelik ve büyüklük bakımından benzerlik gösteren, aynı veya benzer inşaat tekniği gerektiren, tesis, makine, teçhizat ve diğer ekipman ile mali güç, ihtisas ve organizasyon gerekleri itibarıyla benzer özellikteki işler olarak tanımlanmıştır. Yönetmelik'in "Yeterliğin belirlenmesinde uyulacak ilkeler" başlıklı 29'uncu maddesinde ekonomik ve mali yeterlik ile mesleki ve teknik yeterliğin saptanması amacıyla öngörülecek değerlendirme kriterleri ve istenecek belgelerin rekabeti engelleyecek şekilde belirlenemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'in 13'üncü maddesinin 3'üncü

fıkrasında ise ihale veya ön yeterlik dokümanında yapılan düzenlemelerin birbirine aykırı olamayacağı açıkça düzenlenmiştir.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde ise ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafın yapı sahibinden tahsil edileceği hükme bağlanmıştır.

Teknik Şartname'nin 5'inci maddesinde ihale konusu işin, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesi gereğince yıkım kararı alınan 2 adet yapının yıkımından ibaret olduğu belirtilmiştir. İhale konusu işin kapsamı; bu iki taşınmaza ait toplam 355 m³ her cins demirli ve demirsiz beton inşaatın yıkılması (nakliye dahil) ile 30 adet kapı ve pencere doğraması madeni aksamının sökülmesinden ibarettir. Buna karşın İdari Şartname'nin 7.6'ncı maddesinde benzer iş olarak "B-III Grubu Üst Yapı (Bina) İşleri" belirlenmiştir. Oysa ihale dokümanına "her türlü bina yıkım işleri benzer iş olarak kabul edilecektir" ifadesinin eklenmesi hem işin niteliğiyle örtüşen hem de rekabeti artıran bir düzenleme imkânı sunmakta iken söz konusu iş için bina yapım deneyimi (B-III) aranması, yıkım uzmanlığına sahip firmaların ihale dışında kalmasına yol açmakta ve ihtiyaç ile yeterlik kriteri arasındaki makul dengeyi bozmaktadır.

İdari Şartname'nin 7.6.1'inci maddesinde yalnızca 1 inşaat mühendisi istenirken, Sözleşme Tasarısı'nın 23.1'inci maddesi ile Teknik Şartname'nin 17'nci maddesinde her biri 5 yıl deneyimli inşaat mühendisi, elektrik mühendisi, makine mühendisi ve mimar olmak üzere 4 farklı disiplinden mühendis ile 2 kalfa istenmektedir. İhale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki bu çelişki, isteklilerin tekliflerini sağlıklı biçimde oluşturmasını engellemekte ve ihale mevzuatının açık hükmüne aykırılık teşkil etmektedir. Bunun yanı sıra, toplam iş hacmi ve 90 günlük süre dikkate alındığında her biri 5 yıl deneyimli 4 farklı disiplinden mühendisin sahada sürekli bulundurulması zorunluluğu, işin birim maliyetini rasyonel olmayan seviyelere taşımakta ve küçük ölçekli yıkım firmalarının ihaleye katılımını teknik olarak imkânsız kılmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek bundan sonraki süreçlerde gerekli dikkat ve özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci maddesi kapsamında yıkım kararı alınan yalnızca iki taşınmaza ilişkin; 355 m³ beton yıkımı ile 30 adet doğrama sökümünden oluşan küçük ölçekli bu iş için hazırlanan ihale dokümanlarında benzer iş tanımının işin

niteliğiyle örtüşmemesi, dokümanlar arasındaki çelişkiler bir bütün olarak değerlendirildiğinde, söz konusu ihaleye hiçbir isteklinin katılmaması ve ihalenin iptal edilmesi zorunlu bir sonuç olarak ortaya çıkmıştır. İdarenin bundan sonra gerçekleştireceği yıkım ihalelerinde benzer iş tanımının işin niteliğine uygun ve rekabeti sağlayacak şekilde belirlenmesi, ihale dokümanlarını oluşturan belgeler arasında tutarlılığın sağlanması, yeterlik kriterlerinin işin ölçeğiyle orantılı biçimde tespit edilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Yapı Kayıt Belgelerine İlişkin Gerekli Bilgilerin Temin Edilmemesi Nedeniyle Emlak Vergisi Tahakkuku Yapılamaması ve İptal Edilen Yapı Kayıt Belgelerine Yönelik Yaptırımların Uygulanmaması

İdare sorumluluk alanındaki yapı kayıt belgelerine ilişkin kapsamlı ve sağlıklı veri teminine yönelik gerekli girişimlerde bulunulmaması nedeniyle emlak vergisi tahakkukunun tam olarak yapılamadığı; ayrıca imar mevzuatına aykırı şekilde alındığı tespit edilerek iptal edilen yapı kayıt belgelerine konu gayrimenkullere yönelik uygulanması gereken yaptırımların gerçekleştirilmediği görülmüştür.

18.05.2018 tarihli ve 30425 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7143 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesiyle 3194 sayılı İmar Kanunu'na eklenen geçici 16'ncı madde ile afet risklerine hazırlık kapsamında ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların kayıt altına alınması ve imar barışının sağlanması amacıyla, 31.12.2017 tarihinden önce yapılmış yapılara Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yetkilendireceği kurum ve kuruluşlara 31.10.2018 tarihine kadar başvurulması, maddedeki şartların yerine getirilmesi ve 31.12.2018 tarihine kadar kayıt bedelinin ödenmesi halinde Yapı Kayıt Belgesi verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

06.06.2018 tarihli ve 30443 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yapı Kayıt Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında, Yapı Kayıt Belgesi verilen yapıların maliklerinin bu belgenin bir örneğini belediye ve mücavir alan sınırları içinde ilgili belediyesine, bu sınırlar dışında ise il özel idaresine vermek zorunda olduğu belirtilmiş; ancak söz konusu düzenlemede Yapı Kayıt Belgesinin ilgili merciye verilmemesi durumunda herhangi bir yaptırım öngörülmemiştir. Aynı Usul ve Esaslar'ın "Yapı kayıt belgesi düzenlenmeyecek yapılar" başlıklı 8'inci maddesinin ikinci fıkrasında, Yapı Kayıt Belgesi düzenlenmeyecek yapılar için belge düzenlendiğinin tespit edilmesi halinde Yapı Kayıt Belgesinin iptal edileceği ve buna bağlı hakların geri alınacağı belirtilmiş; "Denetim" başlıklı

10'uncu maddesiyle de Yapı Kayıt Belgesi verilmesine ilişkin iş ve işlemlerin denetimi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına verilmiştir.

Türkiye sınırları içinde bulunan binalar 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu hükümlerine göre Bina Vergisine tabi tutulmuştur. Kanun'un "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde, 33'üncü maddede yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirimi verilmesinin zorunlu olduğu; yeni inşa edilen binalar için inşaatın sona erdiği veya kısmen kullanılmaya başlandığı bütçe yılı içerisinde ilgili belediyeye bildirimde bulunulacağı hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 9'uncu maddesine göre mükellefiyetin başlamasında 33'üncü maddenin bir ila yedinci fıkralarında yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu tarih esas alınmakta; 32'nci maddesinde ise bildirim verilmemesi halinde verginin idarece tarh edileceği ifade edilmektedir. Emlak vergisi bildirimlerinin süresinde verilmemesi 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 352/II-4'üncü maddesi uyarınca ikinci derece usulsüzlük fiilini oluşturmakta olup mükellefiyetin başlangıç yılı için idarece yapılacak tarhiyat sırasında kesilecek ikinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyaı cezasının karşılaştırılarak miktar itibarıyla fazla olan cezanın kesilmesi gerekmektedir.

3194 sayılı Kanun'un "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapıların yerel idarelerce yıktırılacağı, 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 Bakanlıkça yıkılabileceği; "İdari müeyyideler" başlıklı 42'nci maddesinde ise imar mevzuatına aykırılık teşkil eden fiil ve hallerin tespit edildiği tarihten itibaren on iş günü içinde idare encümenince sorumlular hakkında idari para cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede aşağıdaki tespitler yapılmıştır:

a) Emlak vergisi tahakkukunun yalnızca yapı kayıt belgesini kendiliğinden belediyeye ibraz eden mükellefler ile spesifik sorgular sırasında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğünden temin edilen belgeler üzerinden yapıldığı, İdare sorumluluk alanındaki toplam yapı kayıt belgesi sayısının tam olarak tespit edilmesi amacıyla yetkili bakanlık nezdinde herhangi bir girişimde bulunulmadığı görülmüştür. Bu durum, İdare sınırları içerisinde kaç adet

yapı kayıt belgesi bulunduğunun bilinmemesine ve dolayısıyla ne kadarlık bir emlak vergisinin tahakkuk ettirilemediğinin dahi tespit edilememesine yol açmaktadır.

Yapı kayıt belgesi bulunan yerler için daha önce emlak beyannamesi verilmemiş ise geriye dönük, beyanname verilmişse genişletilen alanlar da dahil edilerek emlak vergisinin tam olarak tahakkuk ve tahsil edilebilmesi için öncelikle yapı kayıt belgelerinin verilmesinde yetkili bakanlık olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı nezdinde girişimde bulunularak İdare sınırları içerisinde düzenlenen tüm yapı kayıt belgelerine ilişkin bilgilerin temin edilmesi, bu bilgilerin İdareye verilen beyanlarla karşılaştırılması ve beyanda bulunmayan mükellefler hakkında 1319 sayılı Kanun'un 32'nci maddesi uyarınca resen tarhiyat işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

b) Belediye sınırları içerisinde imar barışından faydalanan ve yapı kayıt belgesi iptal edilenlere ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından herhangi bir bilgi veya belge talep edilmediği, dolayısıyla iptal edilen yapı kayıt belgelerine konu gayrimenkullere yönelik yapı tatil tutanağı düzenlenmediği ve idari para cezası uygulanmadığı tespit edilmiştir. Yapı Kayıt Belgesi iptal edilen ve hukuksal dayanağı kalmayan yapıların yıkılarak bu yapıların sahiplerine idari para cezası verilmesi gerekirken söz konusu yaptırımların uygulanmadığı görülmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, kentleşme konusunda 3194 sayılı İmar Kanunu ile belediyelere önemli görev ve sorumluluklar yüklenmiş olup düzenli kentleşmenin sağlanabilmesi için öncelikle Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından belediye sınırları içerisinde yapı kayıt belgesi iptal edilen yapılara ilişkin güncel listenin temin edilmesi, akabinde ilgili yapılar hakkında 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yer alan yaptırım hükümlerinin eksiksiz biçimde uygulanması gerekmektedir.

BULGU 12: Umumi Hizmet Alanlarının Ticari Amaçla İşgal Edilmesi ve İdare Tarafından Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

İdarenin sorumluluk alanındaki umumi hizmetlere ayrılan alanlarda sanayi dükkanı olarak kullanılan yapıların mevcut olduğu, bu işgaller nedeniyle halkın söz konusu kamusal alanlara erişiminin ve sağlıklı biçimde kullanımının fiilen engellendiği, gerekli işlemlerin tesis

edilmediği, ecrimisil tahakkuk ve tahsil işlemleri yürütülerek söz konusu hukuka aykırı işgallerin sürdürülmesine zemin hazırlandığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Arazi ve arsa düzenlemesi" başlıklı 18'inci maddesine göre imar planlarında yol, park, yeşil saha gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerler başka maksatlarla kullanılamaz. Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'ne göre "Umumi Hizmet Alanı"; yol, meydan, park, çocuk bahçesi, yeşil saha gibi kamusal hizmete ayrılan alanlardır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Yeniden gecekondu yapımının önlenmesi" başlıklı 18'inci maddesinde; belediye sınırları içinde belediyelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiş; anılan Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmayacağı, işgal edilen taşınmazın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği düzenlenmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "İşgal" başlıklı 38'inci maddesinde ise yetkili makamların açık ve yazılı izni olmaksızın meydan, cadde, sokak veya yayaların gelip geçtiği kaldırımları işgal eden kişiye belediye zabıta görevlileri tarafından idari para cezası verileceği hükmü yer almaktadır.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ecrimisil; taşınmazın idarenin izni dışında gerçek veya tüzel kişilerce işgal veya tasarruf edilmesi sebebiyle, idarenin bir zarara uğrayıp uğramadığına veya işgalcinin kusurlu olup olmadığına bakılmaksızın idarece talep edilen tazminat olarak tanımlanmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin sorumluluk alanında imar planında yol olarak ayrılmış 1 adet alan ile yeşil alan olarak ayrılmış 3 adet alanın sanayi dükkanı olarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu işgaller; halkın yol ve yeşil alan gibi kamusal nitelikteki bu alanları

sağlıklı biçimde kullanmasını doğrudan kısıtlamakta, kentsel yaşam kalitesini ve kamu düzenini olumsuz etkilemektedir.

Ecrimisil, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal eden kişiden geçmişe yönelik olarak alınan bir tazminat olup bir kamu taşınmazının kiralama ya da idare etme usulü ve yöntemi değildir; tam aksine kamu malını korumaya yönelik bir yaptırımdır. Kira geleceğe, ecrimisil ise geçmişe yönelik bir uygulama olduğundan geleceğe yönelik ecrimisil tahakkuk ettirilmesi mümkün olmadığı gibi ecrimisilin düzenli olarak tahsil edilmesi, tahliye mekanizmasının işletilmemesine gerekçe olarak da gösterilemez ve işgalciye taşınmazı kullanma hakkı vermez.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde işgal edilen taşınmazın mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisilin bir kiralama yöntemi olmadığını açıkça ortaya koymaktadır. Buna karşın idarenin, mevzuatın açıkça emrettiği tahliye ve diğer işlemleri tesis etmediği; bunun yerine ecrimisil tahakkuk ve tahsil işlemleri yürüterek işgalin fiilen devamına zemin hazırladığı ve ecrimisili olağan bir taşınmaz yönetim biçimine dönüştürdüğü görülmüştür. Bu uygulama, kamu malını haksız ve hukuksuz biçimde işgal edenleri ödüllendiren bir sonuç doğurmakta; umumi hizmet alanlarının kamusal amacını zedelemektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, imar planında yol ve yeşil alan olarak kamunun kullanımına ayrılan söz konusu 4 adet alandaki işgallere derhal son verilerek bu alanların halkın sağlıklı biçimde kullanımına açılması, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesi kapsamında işgal edilen taşınmazların mülki amire intikal ettirilerek tahliyelerinin sağlanması, ilgililer hakkında 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "İşgal" başlıklı 38'inci maddesi uyarınca idari para cezası uygulanması ve mevzuata aykırı yapıların 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Yeniden gecekondu yapımının önlenmesi" başlıklı 18'inci maddesi hükümleri çerçevesinde hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Araç Tamir ve Bakım Alımlarında Doğrudan Temin Dosyasının Hizmet İfa Tarihinden Sonra Düzenlenmesi

İdarenin doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği araç tamir ve bakım hizmet alımlarında, alım dosyalarına ilişkin belgelerin (onay belgesi, piyasa fiyat araştırması tutanağı, muayene ve kabul belgesi vb.) hizmetin ifa edildiği tarihten sonra ve münhasıran fatura tarihine göre düzenlendiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinde; belirtilen hallerde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurulabileceği, bu maddeye göre yapılacak alımlarda ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların temin edileceği hüküm altına alınmıştır.

11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinde; alımlar için öncelikle onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesinin zorunlu olduğu açıkça düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama yetkilileri" başlıklı 32'nci maddesinde harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu; aynı Kanun'un "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde ise her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu mevzuat hükümleri çerçevesinde doğrudan temin süreci; ihtiyacın tespiti, onay belgesi düzenlenmesi, görevlendirme yapılması, piyasa fiyat araştırması yapılması, fiyatın harcama yetkilisi tarafından onaylanması, 4734 sayılı Kanun'un 62/ı maddesi kapsamında %10 kontrolünün yapılması, alımın gerçekleştirilmesi (fatura düzenlenmesi, gerekli hallerde

muayene kabul belgesi ve taşınır işlem fişinin düzenlenmesi) ve son olarak ödeme emri belgesi ekleriyle birlikte ödemenin yapılması şeklinde belirli bir sıra dahilinde yürütülmelidir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından gerçekleştirilen araç tamir ve bakım hizmetlerine ilişkin doğrudan temin dosyaları ile araç servis kayıtları karşılaştırıldığında; birden fazla aracın aynı gün arızalanıp aynı gün tamir edilmiş gibi fatura düzenlendiği, onay belgesi ve piyasa fiyat araştırması tutanağı dahil tüm alım belgelerinin fatura tarihleriyle birebir örtüştüğü tespit edilmiştir. Oysa araçların aynı anda birden fazlasının tek bir usta tarafından tamir edilmesinin fiilen mümkün olmadığı açıktır. Nitekim İdare ile yapılan görüşmede de araçların yılın farklı dönemlerinde tamir ettirildiği beyan edilmiştir. Bu durum, alım dosyasının gerçek hizmet tarihini yansıtmadığını ve tüm belgelerin fatura tarihine endeksli biçimde sonradan oluşturulduğunu ortaya koymaktadır. Alım öncesinde yapılması zorunlu olan piyasa fiyat araştırmasının fiilen gerçekleştirilmemesi, idarenin en uygun fiyatla hizmet temin edip etmediğinin hiçbir şekilde denetlenemez hale gelmesine yol açmakta; fiyatın münhasıran hizmet sunucusu tarafından belirlenmesi ise kamu kaynağının rayiç bedelin üzerinde kullanılması riskini beraberinde getirmektedir.

Öte yandan söz konusu uygulama, yalnızca usul ihlali boyutunda kalmamakta; İdareye karşı taahhüt altına girilen edimin ifasına ilişkin süreçlerin hatalı biçimde yürütüldüğüne işaret etmekte ve mevzuat kapsamında ilgililer hakkında hukuki sonuçlar doğurabilecek nitelik taşımaktadır. Bu itibarla söz konusu tespitlerin İdare tarafından ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesi çerçevesinde yapılacak araç tamir ve bakım hizmet alımları dahil tüm doğrudan temin alımlarının mevzuatta öngörülen süreç sırasına uygun biçimde yürütülmesi; alım gerçekleştirilmeden önce onay belgesinin düzenlenmesi ve birden fazla firmadan gerçek piyasa rayiçlerini yansıtır nitelikte fiyat araştırması yapılarak tutanağa bağlanması; aksi hâlde ilgili harcama yetkilileri ve gerçekleştirme görevlileri hakkında 5018 sayılı Kanun'un 32'nci maddesi kapsamında idari sorumluluk hükümlerinin işletileceği hususunun göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

BULGU 14: Hizmet Araçlarına Yapılan Onarım Giderlerine İlişkin Kontrollerin Yapılmaması

İdare envanterinde kayıtlı hizmet araçlarının tamir ve onarım giderlerine esas olmak üzere herhangi bir tutanak veya belge düzenlenmediği, bu nedenle onarıma yol açan olayın kaynağının tespit edilemediği ve sistematik bir kontrol mekanizmasının bulunmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediye başkanına, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak ile taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek sorumluluğu verilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde ise harcama yetkililerinin, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare envanterinde kayıtlı bazı araçların sık sık ve benzer nedenlerle tamir gördüğü, ruhsat, trafik tescil, kaza, trafik sigortası, egzoz ve fenni muayene gibi trafik mevzuatından kaynaklı iş ve işlemlere ilişkin belgelerin araç dosyalarında yer almadığı, iş makineleri ve binek araçların tamir ve bakım giderlerine esas olmak üzere herhangi bir tutanak veya belge düzenlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum, onarıma sebep olan olayın kaynağının bilinememesine yol açmakta; personel hatası veya ihmalinden kaynaklanan giderlerin ilgililerinden rücu yoluyla tahsil edilmesini imkânsız kılmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, hizmet araçlarının tamir ve bakım giderlerine esas olmak üzere tutanak ve belge düzenlenmesi, araç sicil dosyalarının trafik mevzuatından kaynaklı belgeler de dahil

olmak üzere eksiksiz tutulması, personel hatası veya ihmalinden kaynaklanan onarım giderlerinin ilgililerinden rücu yoluyla tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Taşıtların Kullanıcılarına Verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi Düzenlenmemesi

İdare tarafından taşıtların, yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcısına verilmesinde taşınır teslim belgesinin düzenlenmediği, dolayısıyla taşınırın muhafazası ve yönetilmesinden sorumlu olan personele ilişkin bir tespitin yapılamadığı, bu suretle de Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen sorumluluk hükümlerinin işletilemediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden ve kayıtlarının saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu; ikinci fıkrasında, harcama yetkililerinin kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkili olduğu; kullanılmak üzere kendilerine taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik ya da dikkatsizlikleri nedeniyle oluşan kamu zararının, değer tespit komisyonu tarafından tespit edilecek gerçeğe uygun değer üzerinden ilgili mevzuat hükümleri uygulanmak suretiyle tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde; taşınır işlemlerinde işlem türüne göre kullanılacak belge ve cetveller sayılmış olup (b) bendinde, Taşınır Kod Listesinde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde Taşınır Teslim Belgesi düzenleneceği, bu belgenin vardiya usulü çalışılan yerlerde kullanılan kara taşıtları ve iş makineleri için işyerinde koordinasyonu sağlayan sorumlu yönetici adına düzenleneceği, sorumlu yöneticinin kendisine teslim edilen taşıt veya iş makinesi ile kullanıcısını ayrıca tutulacak kayıtlarda izleyeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kara taşıt ve iş makinelerinin yetkili makamın onayına istinaden yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcısına verilmesinde ilgilisine uygun Taşınır Teslim Belgesi düzenleneceği, beşinci fıkrasında ise Taşınır Teslim Belgesine dayanılarak

Dayanıklı Taşınırlar Defterine gerekli kayıtların yapılacağı, belgenin bir nüshasının dosyasında saklanacağı, bir nüshasının taşınır teslim edilen görevlilere verileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare bünyesindeki taşıtların müdürlükler bazında zimmetlenerek teslim edildiği, kullanıcı bazında herhangi bir belgelendirme yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu durumda taşıtların kullanılmaz hale gelmesi, hasar görmesi veya herhangi bir zarara sebebiyet vermesi halinde ilgili personelin tespiti ve kamu zararının tahsiline ilişkin hükümlerin işletilmesi mümkün olamamaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, taşıtların kullanıcılarına verilmesinde kullanıcı bazında taşınır teslim belgesi düzenlenmesi, taşıtlarla ilgili hasarların veya zararların meydana gelmesi halinde kullanıcılarının kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliğinin mevcudiyetinin araştırılması, oluşan bir kamu zararı var ise ilgililerinden tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Akaryakıt Giderlerinin Takibinin Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmaması

İdarenin tasarrufundaki araçların akaryakıt ihtiyacının karşılanmasına ilişkin takip ve kontrol sisteminin bulunmadığı, akaryakıt alım ve tüketimine ilişkin kayıtların sağlıklı bir şekilde tutulmadığı görülmüştür.

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

Aynı Kanun'un "İç kontrol" başlıklı 55'inci maddesinde ise iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler şeklinde tanımlanmış olup tanımdan da anlaşılacağı üzere iç kontrol sistemi ile mali iş ve işlemlerin kontrol sürecinden geçirilip riskin en aza indirilmesi amaçlanmaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin araçlarına akaryakıt temininde herhangi bir takip ve kontrol sisteminin bulunmadığı, akaryakıt alımlarına ilişkin kayıtların düzenli tutulmadığı, hangi aracın ne zaman ve ne kadar yakıt aldığına dair sağlıklı verilerin elde edilemediği, araç bazında kilometre takibi yapılmadığı ve dolayısıyla akaryakıt tüketiminin kontrol edilemediği tespit edilmiştir.

Akaryakıt temin ve kullanım işlemlerinin profesyonel bir sistem ile takip edilmemesi, idare açısından bazı riskler doğurabilecektir. Manuel yöntemlerle yapılan kayıt işlemlerinde hata yapma olasılığı bulunmakta olup bu durum akaryakıt dağıtımında şeffaflık ve hesap verebilirliğin zayıflamasına neden olabilecektir. Ayrıca, takip sisteminin bulunmaması nedeniyle araçların akaryakıt tüketimi, kilometre bilgisi gibi verilerin izlenmesi ve bu verilere ilişkin ihtiyaca uygun raporlama yapılması güçleşebilecektir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından akaryakıtın takibinin ve buna ilişkin kayıtların sağlıklı ve gerçekçi şekilde yapılabilmesini teminen yakıtın tipi, litresi, yakıt verilen aracın plakası, fiili kullanımlarına ilişkin bilgiler ve akaryakıtın verildiği tarih ve saat gibi verileri içerecek ve ihtiyaca uygun rapor sunacak bir takip sisteminin kurulması gerekmektedir.

BULGU 17: Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi'ne Entegre Olunmaması

İdare envanterinde kayıtlı hizmet araçlarının Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi'ne (TBS) kaydedilmediği ve söz konusu sistem üzerinden araç yönetiminin yürütülmediği görülmüştür.

17.05.2024 tarihli ve 32549 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2024/7 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nin "Resmî Taşıtların Edinilmesi ve Kullanılması" başlıklı bölümünde; kamuda taşıt edinim, kullanım ve tasfiye süreçlerinin bütünleşik bir anlayışla yönetilmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından geliştirilen Kamu Filo Yönetim Sistemi'nin aşamalı olarak tüm kamu kurum ve kuruluşlarına yaygınlaştırılacağı ve kamu idarelerince ivedilikle uygulanacağı, sistem kapsamına alınan idarelerde Kamu Filo Bilgi Sisteminde kaydı olmayan taşıtların kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Genelge'de taşıtların masraflarının gider türleri itibarıyla plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacağı, harcama yetkililerince taşıtların çalışma süresi, güzergâhı, ortalama yakıt tüketim değeri, bakım maliyetleri ve sürücü performansının düzenli olarak

izleneceği de düzenlenmiştir. Öte yandan taşınırların muhasebesi, kaydı, izlenmesi ve elden çıkarılması işlemlerinin Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından uygulamaya konulan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi'nin bir parçası olan Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi bünyesindeki Kamu Taşıtları Yönetim Bilgi Sistemi (TBS) üzerinden yürütüleceği belirlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdare envanterinde kayıtlı hizmet araçlarının TBS'ye kaydedilmediği, araçlara ilişkin yakıt tüketimi, bakım maliyetleri, sürücü performansı ve güzergâh bilgilerinin sistem üzerinden takip edilmediği, plaka bazında gider kaydının tutulmadığı tespit edilmiştir. Bu durum, araç kullanımlarının etkin biçimde izlenmesini ve denetlenmesini engellemekte; taşıt giderlerinin verimlilik ve tutumluluk ilkesine uygun yönetilip yönetilmediğinin tespitini güçleştirmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuat hükümleri gereğince İdare envanterinde kayıtlı tüm hizmet araçlarının TBS'ye ivedilikle kaydedilmesi, araç giderlerinin plaka bazında sistem üzerinden takip edilmesi ve taşıt yönetim süreçlerinin Kamu Filo Yönetim Sistemi çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 18: Temsil, Ağırlama ve Tören Bütçesinin Başkanlık Makamı Dışındaki Birimler Tarafından Kullanılması

Belediye Başkanının yetkisinde olan temsil, ağırlama ve tören giderlerinin, başkanlık makamı dışında Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü tarafından da kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye giderleri" başlıklı 60'ıncı maddesinde temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri belediyenin giderleri arasında sayılmıştır. Aynı Kanun'un "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Yine aynı Kanun'un "Yetki devri" başlıklı 42'nci maddesinde; "Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir." denilmek suretiyle belediye başkanının bazı yetkilerini devredebileceği belirtilmiştir.

Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde bu Yönerge'nin, belediye idaresinin başı ve temsilcisi olan belediye başkanının bu sıfatının gereği olarak yapacağı temsil, ağırlama ve tören giderleri konusunda uyacağı kuralları kapsadığı; "Genel kural" başlıklı 3'üncü maddesinde ise temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayininin belediye başkanının takdirine tabi olduğu hükme bağlanmıştır.

Temsil, ağırlama ve tören giderleri bütçesi sadece belediye başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilecektir. Konaklama, ağırlama, çeşitli basım, yayım, tanıtım, organizasyon gibi temsil ve ağırlamaya ilişkin giderlerin, belediye başkanı ya da yetki devrinde bulunduğu başka bir harcama yetkilisi tarafından temsil, ağırlama ve tören giderleri bütçesi tertibinden yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye başkanlık makamı tarafından herhangi bir yetki devri yapılmaksızın Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü tarafından 1.587.195,20 TL, Yazı İşleri Müdürlüğü tarafından 80.635,50 TL tutarında temsil, ağırlama ve tören harcaması yapıldığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin münhasıran belediye başkanına ait olduğu dikkate alındığında, söz konusu ödeneğin yalnızca Başkanlık makamının bütçesine konulması ve yetki devri yapılmaksızın diğer harcama birimlerince kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 19: Bazı Ödeme Emri Belgelerinde Olması Gereken Yetkili İmzalarının Bulunmaması

İdare tarafından düzenlenen bazı ödeme emri belgelerinin harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve muhasebe yetkilisi tarafından imzalanmadan düzenlenerek muhasebeleştirme ve ödeme işlemlerinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında; bütçelerden harcama yapılabilmesinin, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanun'un "Giderin gerçekleştirilmesi" başlıklı 33'üncü maddesinin birinci

fıkrasında; giderlerin gerçekleştirilmesinin, harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise gerçekleştirme görevlilerinin, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürüteceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin üçüncü fıkrasında ise muhasebe yetkililerinin ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde; yetkililerin imzasını, ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını, maddi hata bulunup bulunmadığını ve hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri kontrol etmekle yükümlü olduğu hükme bağlanmıştır.

Sayıştay Genel Kurulunun 5189/1 sayılı Kararında da; *"...Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır... Bu hüküm uyarınca, bir mali işlemi gerçekleştirmede görevli olanların sorumluluğunun belirlenmesinde, gerçekleştirme işlemini yapan memurun, yetkili ve görevli olması ve yapılan giderin de bu görevli tarafından düzenlenip imzalanan belgeye dayanıyor olması zorunludur. Bir başka deyişle, yukarıda anılan belge ve imza olmadan ödeme emri belgesinin tamamlanmış sayılmaması gerekmektedir..."* denilmektedir.

Ödeme emri belgesinin düzenlenerek ödeme işlemlerinin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması, gerçekleştirme görevlilerince gerekli belgelerin eksiksiz olarak hazırlanması, harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması, muhasebe yetkilisi tarafından da 5018 sayılı Kanun'un 61'inci maddesinde belirtilen kontrollerin yapılarak ödeme süreçlerinin tamamlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından düzenlenen bazı ödeme emri belgelerinde harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi ve muhasebe yetkilisinin imzalarının bulunmadığı, buna karşın söz konusu imzasız ödeme emri belgelerine dayanılarak muhasebeleştirme ve ödeme işlemlerinin yapıldığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, yetkili imzalar olmaksızın muhasebeleştirme ve ödeme işlemi yapılmaması konusunda gerekli düzeltme ve kontrol çalışmalarının yapıldığı ifade edilmiş; ancak bu çalışmaların ne şekilde yürütüldüğüne, hangi tedbirlerin alındığına ya da söz konusu aykırılığın giderildiğine dair herhangi bir bilgi veya belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak, yukarıdaki mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde, mali işlemleri gerçekleştirmede görevli ve yetkili olanların imzaları olmaksızın muhasebeleştirme ve ödeme işlemlerinin yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 20: Tek Kaynaktan Yapılan Alımlarda Gerekçe Belgesinin Düzenlenmemesi ve Piyasa Fiyat Araştırmasının Yapılmaması

İdare tarafından bilgisayar yazılımlarına ilişkin sürüm güncelleme alımlarında; ihtiyacın tek kaynaktan karşılanma gerekçelerinin onay belgesine eklenmediği ve piyasa fiyat araştırmasının yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili özel bir hakka sahip olması halinde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüne başvurulabileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin son fıkrasında ise bu maddeye göre yapılacak alımlarda ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçların temin edileceği belirtilmiştir.

11.07.2023 tarihli ve 32245 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak 01.02.2024 tarihinde yürürlüğe giren "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ"in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; alımlar için onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesinin zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Tebliğ'in "İhtiyacın özel bir hakka sahip gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 12'nci maddesinde; sadece gerçek veya tüzel tek kişinin ihtiyaç ile ilgili bilimsel, teknik, fikri veya sanatsal ve benzeri sebeplerle özel bir hakka sahip olması halinde Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılabileceği, diğer usullerle temini mümkün olmayan bilimsel yayın, fikir ve sanat eseri, belirli bir akademik kişiden eğitim ve benzeri mal veya hizmetlerin bu bent kapsamında temin edilebileceği düzenlenmiştir. Aynı

maddenin üçüncü fıkrasında ise Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında alım yapılmadan önce, Tebliğ'in 11'inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen işlem ve tespitlerin yapılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Tebliğ'in "İhtiyacın gerçek veya tüzel tek kişiden temini" başlıklı 11'inci maddesinde ise alım yapılmadan önce gerçek veya tüzel tek kişiden alım yapılma sebeplerinin ayrıntılı, net ve objektif biçimde ortaya konulması ve bu sebeplerin onay belgesine eklenmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından bilgisayar yazılımı sürüm güncelleme alımlarının 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (b) bendi kapsamında tek kaynaktan doğrudan temin yoluyla gerçekleştirildiği, söz konusu yazılımların fikri mülkiyet hakları kapsamında yalnızca tek bir firmaya ait olması nedeniyle özel hak gerekçesiyle bu bent kapsamında işlem tesis edildiği, ancak anılan alımlarda ihtiyacın neden sadece özel hakka sahip tek kişiden karşılanabileceğine ilişkin detaylı açıklamalara yer verilmediği ve piyasa fiyat araştırmasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (b) bendi kapsamında gerçekleştirilen bilgisayar yazılımı alımlarında, "Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ"in öngördüğü ihtiyacın tek kaynaktan karşılanma gerekçelerinin onay belgesine eklenmesi ve mevzuata uygun piyasa fiyat araştırmasının yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması

İdare tarafından yürütülen taşınır mal yönetimi süreçlerinde, ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için gerekli listelerin düzenlenmediği, ortak kullanım alanı sorumlusunun belirlenmediği ve taşınır mal yönetim hesabının oluşturulmadığı görülmüştür.

a) Ortak Kullanım Alanlarına Tahsis Edilen Taşınırlar İçin Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi ve Ortak Kullanım Alanı Sorumlusunun Belirlenmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde; Taşınır Kod Listesinde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj, servis, bahçe gibi ortak kullanım alanlarına tahsis edilenler için Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenleneceği, bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmeyeceği ve

listenin istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in "Dayanıklı taşınırların kullanıma verilmesi" başlıklı 23'üncü maddesinin ilgili fıkrasında da taşınırların oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verileceği hüküm altına alınmıştır. Bunun yanı sıra Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasında; ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararının, zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edileceği düzenlenmiştir.

İdarede bulunan; büro, oda, garaj gibi ortak kullanım alanlarında yer alan dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenmediği ve ortak kullanım alanı sorumlusunun belirlenmediği tespit edilmiştir. Bu durum, hangi taşınırın hangi mahalde bulunduğunun ve hangi birimin sorumluluğunda olduğunun tespitini güçleştirmekte; olası bir kamu zararı hâlinde sorumluların belirlenmesini engellemektedir.

b) Taşınır Mal Yönetim Hesabının Oluşturulmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Mal Yönetim Hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinin birinci fıkrasında; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak, taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanacağı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise Taşınır Mal Yönetim Hesabının; yıl sonu sayımına ilişkin Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli ile yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen Varlık İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak cetvellerinden oluştuğu belirtilmiştir.

İdarede; Sayım Tutanağı, Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetveli ile yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen Varlık İşlem Fişinin sıra numarasını gösterir tutanak cetvellerinin hazırlanmadığı ve taşınır mal yönetim hesabının oluşturulmadığı tespit edilmiştir. Bu durum taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygunluğunun denetlenmesini ve taşınırların mali tablolara doğru biçimde yansıtılmasını engellemektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; taşınır mal yönetim sisteminin mevzuat hükümleri doğrultusunda sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için ortak kullanım alanlarına kod numarası verilerek bu alanlarda yer alan dayanıklı taşınırlar için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenmesi ve ortak kullanım alanı sorumlularının belirlenmesi, taşınır kayıtlarının fiili durumu yansıtması ve taşınır mal yönetim hesabı ile hesapta yer alan cetvellerin Yönetmelik'e uygun şekilde hazırlanması gerekmektedir.

BULGU 22: Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yükümlülüğüne Uyulmaması ve Araştırma Sonuçlarının Hatalı Değerlendirilmesi

İdarede 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında işçi statüsüne geçirilen 23 kişi ile herhangi bir hukuki dayanak olmadan istihdam edilen 128 şirket personeli olmak üzere toplam 151 kişinin arşiv araştırması yapılmaksızın işe alındığı; 2025 yılında yaptırılan arşiv araştırması sonucunda söz konusu personelin 64'ünün adli sicil ve arşiv kaydının bulunduğu, bunlardan 55'i hakkında değerlendirme yapmak üzere oluşturulan Değerlendirme Komisyonunun ise işe girmeye engel nitelikte suç işleyenler de dahil olmak üzere tüm personel hakkında herhangi bir gerekçe ortaya koymaksızın toplu olarak "istihdama engel bir durumun bulunmadığına" karar verdiği görülmüştür.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu'nun "Hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacaklar" başlıklı 3'üncü maddesinde arşiv araştırmasının statüsü veya çalıştırma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılacağı; "Arşiv araştırması" başlıklı 4'üncü maddesinde arşiv araştırmasının kişinin adli sicil kaydının, kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının, kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının, kesinleşmiş mahkeme kararları ile devam eden veya sonuçlanmış soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların ve kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının mevcut kayıtlardan tespit edilmesi olduğu; "Değerlendirme komisyonu" başlıklı 7'nci maddesinde ise arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulacağı, komisyonun başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda oluşturulacağı, komisyonun kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunacağı hüküm altına alınmıştır. 03.06.2022 tarihli Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına

Dair Yönetmelik'in 12'nci maddesinde de bu değerlendirme sürecine ilişkin usul ve esaslar ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Genel şartlar" başlıklı 48'inci maddesinde devlet memurluğuna alınacaklarda; Türk Ceza Kanunu'nun 53'üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmama şartının aranacağı belirtilmiş; "Memurluğun sona ermesi" başlıklı 98'inci maddesinde ise memurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması hâlinde memurluğun sona ereceği hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı KHK'nın Ek 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar"ın "Şirket personelinde aranacak şartlar" başlıklı 4'üncü maddesinde de şirket personelinde aynı nitelikte şartların aranacağı ve arşiv araştırması sonuçlarının değerlendirme komisyonunca değerlendirileceği düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu" başlıklı 30'uncu maddesinin son fıkrasında ise *"eski hükümlü çalıştırılmasında, kanunlardaki kamu güvenliği ile ilgili hizmetlere ilişkin özel hükümler saklıdır"* hükmüne yer verilmiştir.

İdare tarafından söz konusu 151 personel hakkında 2025 yılında İzmir Valiliği İl Emniyet Müdürlüğüne arşiv araştırması talebinde bulunulmuş; tüm personele ilişkin sonuçlar 18.09.2025 ile 15.10.2025 tarihleri arasında kuruma eksiksiz olarak bildirilmiştir. Araştırma sonuçlarına göre; 89 kişi hakkında herhangi bir kayda rastlanılmamış,64 kişinin ise adli sicil ve arşiv kaydının bulunduğu görülmüştür. Bu 64 kişiden 9'unun işten ayrılmış olması nedeniyle kurumla ilişiği kesilmiş; geriye kalan 55 personel hakkında Şirket yönetimi ve Belediye Başkanından oluşan Değerlendirme Komisyonunun 28.11.2025 tarihli ve 2025/1 sayılı kararıyla değerlendirme yapılmıştır.

Söz konusu 55 personelin adli sicil ve arşiv kayıtları incelendiğinde; bir kısmının 657 sayılı Kanun'un 48'inci maddesinde açıkça sayılan engel suçlardan mahkûm olduğu, bir

kısmının ise kasten işlenen suçtan dolayı bir yıldan fazla hapis cezasına çarptırıldığı anlaşılmıştır. Buna karşın Komisyonun, arşiv kaydı bulunan 55 personelin tamamı hakkında herhangi bir ayrım gözetmeksizin ve hiçbir gerekçe ortaya koymaksızın toplu olarak "696 sayılı KHK kapsamında gereken şartları taşıdıkları, sürekli işçi kadrolarına geçirilmelerine engel herhangi bir durumun bulunmadığına" oybirliğiyle karar verdiği görülmüştür.

Kanun koyucunun kamu görevlilerinin atanması hususunda idareye tanıdığı takdir yetkisinin kamu yararı ve hizmetin gerekleri doğrultusunda her bir personel hakkında bireysel ve gerekçeli biçimde kullanılması zorunlu olup bu yetkinin toplu ve gerekçesiz kararlarla işlevsiz kılınması, 7315 sayılı Kanun'un "Değerlendirme komisyonu" başlıklı 7'nci maddesinde öngörülen nesnel ve gerekçeli değerlendirme yükümlülüğüyle açıkça bağdaşmamaktadır.

Öte yandan adli sicil kaydı bulunan personelin istihdamının 4857 sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesi kapsamındaki eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu çerçevesinde değerlendirilebileceği düşünülse dahi bu yaklaşımın kabulü mümkün değildir. Zira söz konusu kişiler eski hükümlü kontenjanından değil doğrudan şirket işçisi statüsünde işe başlatılmış olup eski hükümlü çalıştırma yükümlülüğünün yerine getirildiğine dair herhangi bir kayıt veya işlem bulunmamaktadır. Bunun yanı sıra 4857 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesinin son fıkrasında yer alan *"eski hükümlü çalıştırılmasında, kanunlardaki kamu güvenliği ile ilgili hizmetlere ilişkin özel hükümler saklıdır"* hükmü gereğince, eski hükümlü çalıştırma zorunluluğunun 7315 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun'un 48'inci maddesi hükümlerinin uygulanmasını her hâlükârda ortadan kaldırmayacağı açıktır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Değerlendirme Komisyonunun 28.11.2025 tarihli ve 2025/1 sayılı Kararı'nın mevzuata aykırı olduğu değerlendirilmekte olup söz konusu kararın yeniden ele alınması, adli sicil ve arşiv kaydı bulunan 55 personelin her biri hakkında bireysel ve gerekçeli değerlendirme yapılması, mevzuatta öngörülen engel suçları işleyenler hakkında ise ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda gerekli işlemlerin ivedilikle tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Personel İstihdam ve Yönetim Sisteminde Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdarede personel istihdam ve yönetim sisteminin sağlıklı bir yapıdan yoksun olduğu; norm kadrosunun gereği gibi kullanılmaması sonucunda asli ve sürekli hizmetlerin şirket

personeli eliyle gördürüldüğü, mevcut personelin ise birden fazla birimde eş zamanlı görevlendirilmesi nedeniyle görevler ayrılığı ilkesinin ve kurumsal yapının zedelendiği görülmüştür.

Belediyelerde personel istihdamı; memur, sözleşmeli personel ve işçi (sürekli işçi ve geçici işçi) olmak üzere 3 statüde yapılmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/A maddesine göre memur statüsünde muhtelif unvanlarda personel, aynı Kanun'un 4/D maddesine göre işçi personel ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesine göre sözleşmeli personel istihdam edilmektedir. Öte yandan, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) geçici 24'üncü maddesi kapsamında belediye şirketlerinde işçi statüsünde personel istihdamı mümkün bulunmaktadır.

Belediyelerde memur ve 5393 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesine göre sözleşmeli personel pozisyonuna yapılacak alımlar ilk defa alım usulüne göre yapılmakta olup söz konusu alımlar merkezi yerleştirme yoluyla atama veya ilgili idare tarafından yapılacak sınav yoluyla atama olmak üzere iki yöntemle gerçekleştirilmektedir. Belediyelerde sürekli ve geçici işçi alımı ise 09.08.2009 tarihli ve 27314 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" kapsamında İŞKUR aracılığıyla yapılmaktadır.

Belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanlar, 375 sayılı KHK'nın geçici 24'üncü maddesi uyarınca 02.04.2018 tarihi itibarıyla belediye şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmiştir. Bu kapsamda idareler, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini doğrudan hizmet alımı yöntemiyle bu şirketlere gördürmekte; söz konusu şirketlere yeni personel alımı ise 375 sayılı KHK'nın ek 20'nci maddesine dayanılarak yürürlüğe konulan "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar"a göre yapılmaktadır. Söz konusu Usul ve Esaslar'da herhangi bir sınav şartı öngörülmemiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesinde; *"Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür."* hükmüne yer verilmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstihdam şekilleri" başlıklı 4'üncü maddesinde de kamu hizmetlerinin; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürüleceği belirtilmiş; mezkûr maddenin (A)

fıkrasında, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenlerin memur sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "Dört istihdam şekli dışında personel çalıştırılamayacağı" başlıklı 5'inci maddesinde ise bu Kanun'a tabi kurumların, dördüncü maddede yazılı dört istihdam şekli dışında personel çalıştıramayacakları düzenlenmiştir. Bu itibarla, asli ve sürekli kamu hizmetlerinin öncelikle memurlar eliyle yürütülmesi, ihtiyaca göre sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülmesi gerekmektedir.

657 sayılı Kanun'un "Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesine göre memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları hâlinde yerlerine vekil atanabileceği ve boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekaleten gördürülebileceği belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Birleşemeyecek görevler" başlıklı 90'ıncı maddesinde ise devlet memurlarına vekalet görevi, ikinci görev veya ders görevlerinden ancak birinin verilebileceği ve bir memurun üstünde birden çok ücretli vekalet görevi veya ikinci görev bulunamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Görevler ayrılığı" ilkesi çerçevesinde düzenlenen hükümleri uyarınca mali hizmetler biriminde ön mali kontrol görevini yürütenler ihale komisyonu ile muayene ve kabul komisyonunda başkan ve üye olamazlar; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 6'ncı maddesinde ise ihale komisyonunun ilgili idare personelinden oluşturulmasının esas olduğu, ihaleyi yapan idarede yeterli sayı veya nitelikte personel bulunmaması hâlinde bu Kanun kapsamındaki idarelerden komisyona üye alınabileceği düzenlenmiştir.

22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik uyarınca düzenlenen norm kadro cetvelinde, İdarenin 31.12.2025 itibarıyla toplam kadro sayısı 115 olup bu kadronun 23’ü dolu 92’si boştur. Dolayısıyla İdarenin toplam memur kadro sayısının yalnızca %20'si dolu olup geri kalan kadrolarının boş bulunduğu görülmektedir İdarede ayrıca 12 kadrolu işçi ve 696 sayılı KHK uyarınca şirkette işçi statüsünde çalıştırılan 23 personel ve herhangi bir sözleşme olmaksızın istihdam edilen 128 şirket personeli bulunmaktadır. Norm kadro cetvelinde yer alan kadroların büyük bir kısmının boş olması ciddi bir risk teşkil etmekte; çoğu hizmet biriminde asli ve sürekli kamu hizmetleri şirket işçileri eliyle yürütülmektedir. Bunun yanı sıra, istihdam edilen kadrolu personel sayısının yetersizliği

nedeniyle bir memurun birden fazla müdürlüğe vekâleten görevlendirildiği, farklı birimlerin satın alma süreçlerinde piyasa araştırması yaptığı, kendi birimiyle doğrudan ilgisi bulunmayan muayene ve kabul komisyonlarında görev aldığı ve birden fazla birimde gerçekleştirme görevlisi olarak görevlendirildiği görülmektedir. Bu durum; personel üzerindeki iş yükünü artırmakta, kurumsallaşmayı engellemekte, vekâleten yürütülen görevler nedeniyle ilgili personelin mesleki güvenceden ve bazı mali haklardan mahrum kalmasına yol açmakta ve kurum açısından ciddi riskler doğurmaktadır.

Gerek personel çalıştırmaya dayalı hizmet alım sözleşmesi kapsamında yapılan istihdam gerekse 375 sayılı KHK'dan sonra uygulamaya geçirilen belediye şirketlerindeki işçi statüsünde personel istihdamı, bazı mahallî müşterek kamu hizmetlerinin belediye teşkilatı dışında daha esnek ve verimli biçimde sunulması amacıyla getirilmiştir. Oysa İdarede mevcut durumda, toplam norm kadro sayısının ancak %20'si gibi oldukça düşük bir oranda istihdam sağlanarak asli ve sürekli hizmetler şirket personeli eliyle gördürülür hale gelmiş; şirket personeli destek personeli olmanın ötesine geçmiş, yetersiz kadro doluluk oranı ise memurların birden fazla birimde eş zamanlı görev üstlenmesine ve görevler ayrılığı ilkesinin zedelenmesine neden olmuştur.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, asli ve sürekli kamu hizmetlerinin gördürülmesi amacıyla İdarede ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının öncelikle norm kadrosunda öngörülen kadroların değerlendirilmesi suretiyle sağlanması; personelin birden fazla birimde eş zamanlı olarak görevlendirilmesi uygulamasına son verilerek görevler ayrılığı ilkesine uygun bir personel yönetimi tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Belediye Şirketine Ait Bazı Personelin Herhangi Bir Hukuki Dayanak Olmadan Belediyede Çalıştırılması

Sermayesinin tamamına Belediyenin sahip olduğu Şirkete ait personelden 128 kişinin herhangi bir hukuki dayanak olmadan ve bütçeden herhangi bir gider yapılmadan İdarenin farklı birimlerinde çalıştırıldığı görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan personelin bu kurumlar arasında geçiş yapabilmesine veya geçici görevlendirilmesine ilişkin yasal düzenlemeler bulunmasına karşın, Türk Ticaret Kanunu'na tabi, kurumlar vergisi mükellefi olan, bu kapsamda gelir ve giderini

tam olarak beyan etme yükümlülüğü bulunan ve kâr amacı güden belediye şirketlerinde görevli personelin başka kurum, kuruluş ve şirketlerde bedelsiz çalışabileceğine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

Belediye şirketleri, 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'na tabi şirketlerdir. Türk Ticaret Kanunu'nun 16'ncı maddesinde ticaret şirketleri ile ticari şekilde işletilmek üzere Devlet, il özel idaresi, belediye ve köy ile diğer kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşların tacir sayılacağı ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 18'inci maddesinde ise her tacirin, ticaretine ait bütün faaliyetlerinde basiretli bir iş insanı gibi davranması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Kanun'un "Özen ve bağlılık yükümü" başlıklı 626'ncı maddesinde müdürler ve yönetimle görevli kişilerin görevlerini tüm özeni göstererek yerine getirmesi ve şirketin menfaatlerini dürüstlük kuralı çerçevesinde gözetmekle yükümlü olduğu ifade edilmiştir. Öte yandan Şirketin ana sözleşmesindeki konu ve faaliyet alanları arasında, belediye tarafından görülecek hizmetlerin bedelsiz olarak karşılanmasına imkân veren hükümler bulunmamaktadır.

Bu doğrultuda Belediye, iştiraki olduğu şirketin personelini kendi bünyesinde çalıştırabilmesi için 696 sayılı Kanun Hükmüne Kararname (KHK) ile 375 sayılı KHK'ya eklenen ek madde 20 uyarınca doğrudan hizmet alımı suretiyle bu işlemi gerçekleştirmelidir. Aksi bir uygulama, hukuki dayanaktan yoksun olarak personel istihdamına sebebiyet vermektedir.

696 sayılı KHK'nın 83'üncü maddesiyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi değiştirilerek il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri ile birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlerin; mahalli idare ve şirket bütçelerinden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı veya niteliği itibarıyla bu sonucu doğuracak şekilde alım yapamayacağı ve buna imkân sağlayan diğer mevzuat hükümlerinin uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı KHK'nın ek 20'nci maddesinde ise il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait ve hâlen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerinden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 13'üncü maddesinde; kurumların, ilişkili kişilerle emsallere uygunluk ilkesine aykırı olarak tespit ettikleri bedel veya fiyat üzerinden mal veya hizmet alımı ya da satımında bulunması hâlinde kazancın tamamen veya kısmen transfer fiyatlandırması yoluyla örtülü olarak dağıtılmış sayılacağı, bu hükümlere uyulmadan emsallere uygunluk ilkesine aykırı olarak tespit edilmiş bedel veya fiyat üzerinden gerçekleştirilen işlemlere konu kazancın ilgili hesap döneminin son günü itibarıyla dağıtılmış kâr payı sayılacağı ve daha önce yapılan vergilendirme işlemlerinin taraf olan mükellefler nezdinde buna göre düzeltileceği hükümleri yer almaktadır. Dolayısıyla Belediyenin kendi şirketinden Kanunda sayılan yöntemler veya Hazine ve Maliye Bakanlığı ile anlaşarak belirlenecek yöntemler dışında herhangi bir bedel ödemeden ya da emsallerine göre düşük bedel ödeyerek hizmet alması sonucunda, adı geçen Şirketin vergisel yönden yaptırımlarla karşılaşma riski de bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; sermayesinin tamamı İdareye ait Şirketin personelinden 23 kişinin 696 sayılı KHK kapsamında doğrudan hizmet alım sözleşmesi uyarınca çalıştırıldığı, ancak 128 kişinin ise herhangi bir hukuki dayanak olmadan Belediyenin çeşitli birimlerinde Şirket tarafından görevlendirildiği görülmüştür.

Herhangi bir hukuki dayanak olmadan Belediye şirketine ait personelin Belediye bünyesinde çalıştırılması, mevzuatta açıkça izin verilmeyen bir işlemin gerçekleştirilmesine sebebiyet verdiği gibi Belediye giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde azalmış görünmesine, ilgili Şirketin ise tek ortağı tarafından ciddi manada gelir kaybına uğratılmasına neden olmaktadır. Ayrıca bu şekilde çalışan işçilerin karıştığı iş kazaları, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu kapsamındaki kişisel veri ihlalleri ile İdareye ve üçüncü kişilere verilecek maddi ve manevi zararlar söz konusu olduğunda çalışanların, Şirketin ve Belediyenin sorumluluklarının belirsiz kalması, ileride Belediyenin ağır tazminatlarla karşılaşma riskini artırmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin kendi şirketine ait personelin herhangi bir hukuki dayanak olmadan Belediyede çalıştırılmaması; kendi şirketinden personel istihdam edilmek istendiğinde ise 696 sayılı KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen ek madde 20 uyarınca doğrudan hizmet alımı yönteminin kullanılması gerekmektedir.

BULGU 25: Toplu İş Sözleşmesine Kanunun Emredici Hükümleri ve Temel İlkelerle Bağdaşmayan Düzenlemelerin Konulması

İdare ile sendika arasında imzalanan toplu iş sözleşmesinde yer alan çeşitli hükümlerin; liyakat ve eşit davranma ilkelerine, 4857 sayılı İş Kanunu'nun emredici hükümlerine ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 33'üncü maddesinin beşinci fıkrasına aykırı olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesinin (a) bendinde belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, (g) bendinde belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 33'üncü maddesinin beşinci fıkrasında toplu iş sözleşmeleri ve çerçeve sözleşmelerin Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içeremeyeceği belirtilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 10'uncu maddesinde *"Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."* hükmü yer almaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 5'inci maddesinde iş ilişkisinde dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefî inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayrım yapılamayacağı düzenlenmiştir. Aynı Kanun'un 25'inci maddesinde işçinin işyerine sarhoş yahut uyuşturucu madde almış olarak gelmesi ya da işyerinde bu maddeleri kullanması, işçinin işverenin güvenini kötüye kullanması, işçinin kendi isteği veya savsaması yüzünden işin güvenliğini tehlikeye düşürmesi haklı nedenle fesih sebepleri arasında sayılmış; aynı Kanun'un 25'inci maddesinin (IV) numaralı bendinde ise işçinin gözaltına alınması veya tutuklanması hâlinde devamsızlığın 17'nci maddede belirlenen bildirim süresini aşması hâlinde işverenin iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebileceği düzenlenmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 48'inci maddesinde uyuşturucu veya uyarıcı maddeleri almış olan sürücüler ile alkollü olan sürücülerin karayolunda araç sürmelerinin yasak olduğu, alkollü olarak araç kullandığı tespit edilen sürücülere idari para cezası verilmesinin yanında sürücü belgesinin altı ay süreyle geri alınacağı, son ihlalin gerçekleştiği tarihten

itibaren geriye doğru beş yıl içinde ikinci defasında sürücü belgelerinin iki yıl süreyle geri alınacağı belirtilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3'üncü maddesinde temel ilkeler arasında sayılan liyakat ilkesi; "Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır." şeklinde tanımlanmıştır. Her ne kadar bu ilke doğrudan devlet memurlarına ilişkin olsa da kamu idarelerinin işçi istihdamında da liyakat ve eşitlik ilkelerinin gözetilmesi, kamu hizmetinin etkin ve verimli yürütülmesinin zorunlu bir gereğidir.

İdare ile sendika arasında imzalanan ve 18.09.2024-17.09.2026 dönemini kapsayan toplu iş sözleşmesinin incelenmesinde aşağıdaki aykırılıklar tespit edilmiştir:

a) Ehliyeti Alınan Şoförlerin Başka Pozisyonda Çalıştırılması Zorunluluğu

Sözleşmenin "Gözaltına Alınma-Tutukluluk-Mahkûmiyet Halinde Fesih ve Tekrar İşe Alma" başlıklı 25'inci maddesinin 5 ve 6'ncı fıkralarında ;

"...5.İşverene ait herhangi bir aracı görevli olarak kullanırken trafik veya iş kazası yapan şoför ve işçiler, bu nedenle tutuklandıkları veya hüküm giydikleri taktirde; bu hallerinin bitiminden itibaren 1 ay içinde başvurmaları halinde tekrar eski işlerine başlatılırlar. Şu kadar ki; şoför ve operatörlerin ehliyetlerinin alınmış olması durumunda, eski işlerine başlamaları ehliyetlerinin iade edilmesi koşuluna bağlıdır. Bu kişiler, ehliyetleri iade edilinceye kadar eski işlerine benzer bir işte çalıştırılırlar.

6.Şoför kadrosunda çalışan işçilerin mesai saatleri dışında alkol, uyuşturucu madde v.b. nedenlerle ehliyetlerine el konulması durumunda ehliyetlerinin el konulduğu süre boyunca idare tarafından uygun farklı bir pozisyonda çalıştırılabilirler. İşçinin kabul etmemesi halinde, ehliyetine el konulduğu süre boyunca ücretsiz izinli sayılır..." denilmektedir.

Bu düzenlemeyle şoför olarak istihdam edilen personelin ehliyet yeterliliğini kaybetmesine rağmen başka pozisyonlarda çalıştırılması zorunlu hâle getirilmektedir. Ehliyeti alınan kişi şoförlük yapamayacağından ihtiyaç duyulan şoförlük görevi için başka kişiler işe alınmakta; ehliyeti geri alınan kişi ise ihtiyaç bulunmayan bir pozisyonda çalıştırılarak gelir elde etmeye devam etmektedir. Ehliyetin alınmasına yol açan eylem, niteliğine göre 4857 sayılı

İş Kanunu'nun 25'inci maddesi kapsamında haklı feshi gerektirdiği hâlde bu düzenleme sayesinde kişi herhangi bir mağduriyet yaşamadan çalışmaya devam etmektedir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun "Alkol, uyuşturucu veya uyarıcı maddelerin etkisi altında araç sürme yasağı" başlıklı 48'inci maddesinde, uyuşturucu veya uyarıcı maddeleri almış olan sürücüler ile alkollü olan sürücülerin karayolunda araç sürmelerinin yasak olduğu, alkollü olarak araç kullandığı tespit edilen sürücülere idari para cezası verilmesinin yanında sürücü belgesinin altı ay süreyle geri alınacağı, alkollü olarak araç kullanma nedeniyle sürücü belgesi geri alınan kişiye son ihlalin gerçekleştiği tarihten itibaren geriye doğru beş yıl içinde ikinci defasında idari para cezası verilmesinin yanında sürücü belgelerinin iki yıl süreyle geri alınacağı, uyuşturucu veya uyarıcı maddelerin kullanılıp kullanılmadığı ya da alkolün kandaki miktarını tespit amacıyla kollukça teknik cihazlar kullanılmasını kabul etmeyen sürücülere idari para cezası verileceği ve sürücü belgesinin iki yıl süreyle geri alınacağı belirtilmiştir. Kişinin ehliyetine el konulması iş yerindeki bir aracı kullanır iken olabileceği gibi özel aracını kullanırken de olabilir. Her iki durumda trafik güvenliğini tehlikeye düşürdüğü gerçeğini değiştirmemektedir.

b) Tutuklanan İşçinin İş Akdinin 36 Ay Süreyle Feshedilememesi

Sözleşmenin "Gözaltına Alınma-Tutukluluk-Mahkûmiyet Halinde Fesih ve Tekrar İşe Alma" başlıklı 25'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; herhangi bir suçtan tutuklanan işçinin iş akdinin 36 ay süreyle feshedilemeyeceği ve bu süre içinde işçinin ücretsiz izinli sayılacağı düzenlenmiştir. 4857 sayılı Kanun'un 25'inci maddesinin (IV) numaralı bendinde işçinin gözaltına alınması veya tutuklanması hâlinde devamsızlığın 17'nci maddede belirlenen bildirim süresini aşması hâlinde işverenin iş sözleşmesini haklı nedenle feshedebileceği düzenlenmiştir. Kanun, tutukluluk süresinin bildirim süresini aşması hâlinde fesih hakkını işverene tanımışken söz konusu TİS hükmü bu hakkı 36 aya kadar tamamen ortadan kaldırmaktadır. Bu durum, kanunun işverene tanıdığı haklı fesih yetkisini fiilen işlevsiz kılmakta ve 6356 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinin beşinci fıkrasına aykırılık oluşturmaktadır.

c) Kusurlu Sürücü Adına Hasar Bedelinin İşveren Tarafından Karşılanması

Sözleşmenin 71'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; trafik kazası sonucu meydana gelen zarar ve tazminatın tespiti sonucunda sürücünün kusur oranının 3/8'e kadar olduğu hâllerde zararın tamamının, 4/8 ile 5/8 arasında olduğu hâllerde şoförce karşılanması gereken zararın %60'ının, 6/8 ile 7/8 arasında olduğu hâllerde %45'inin, 8/8 olduğu hâllerde ise %25'inin işveren

tarafından karşılanacağı düzenlenmiştir. Maddenin 3'üncü fıkrasında ise hasara sebebiyet veren olayın işçinin kasıt, kötüniyet veya alkol almasından kaynaklandığının yargı kararıyla saptanması hâlinde işçinin bu istisnalardan yararlanamayacağı belirtilmiştir. Söz konusu düzenleme, kusurlu davranışı nedeniyle üçüncü kişilere veya işverene zarar veren sürücünün mali sorumluluğunu büyük ölçüde işverene yüklemektedir. Kamu kaynakları üzerinde doğrudan olumsuz etki yaratan bu düzenleme, kusurlu eylemin caydırıcılığını ortadan kaldırmakta ve kamu zararına zemin hazırlamaktadır. Nitekim kasıt, kötü niyet veya alkol kullanımı dışındaki ağır kusur hâllerinde dahi işverenin zararın önemli bir bölümünü üstlenmesi öngörülmektedir.

d) Geçmiş Dönem Disiplin Cezalarının Toptan Affedilmesi

Sözleşmenin geçici 1'inci maddesinde; sözleşmenin yürürlük tarihinden önce işçiye verilmiş bulunan disiplin cezalarının bir defaya mahsus olmak üzere tüm sonuçlarıyla birlikte affedildiği hükmüne yer verilmiştir. Disiplin cezaları, işyerinde düzeni ve iş disiplinini sağlamaya yönelik olup bu cezaların toplu iş sözleşmesiyle toptan affedilmesi, daha önce gerçekleştirilen kurallara aykırı davranışların sonuçsuz kalmasına ve disiplin mekanizmasının işlevsiz hâle gelmesine yol açmaktadır. Disiplin cezalarının affedilmesi yetkisi niteliği itibarıyla idari bir tasarruf olup bu konuda toplu iş sözleşmesine hüküm konulması 6356 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinin beşinci fıkrasına aykırılık oluşturmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, imzalanan toplu iş sözleşmesinde yer alan söz konusu hükümler; bir yanda liyakat ve eşitlik ilkelerini zedeleyerek kamu istihdamında ayrıcalıklı gruplar oluşturmakta, diğer yandan Kanun'un işverene tanıdığı yönetim ve fesih yetkilerini kısıtlayarak kamu kaynaklarını olumsuz etkileyen bir zemin yaratmaktadır. Bu itibarla, imzalanacak toplu iş sözleşmelerinde eylemi itibarıyla ceza gerektirdiği hâlde kişileri koruyan, işverenin yasal fesih hakkını kısıtlayan, kamu kaynakları üzerinde haksız yük oluşturan ve disiplin mekanizmasını işlevsiz kılan bu ve benzeri düzenlemelere yer verilmemesi gerekmektedir.

BULGU 26: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması

İdare ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge tazminatı sözleşmesinde, mevzuata aykırı olarak sözleşmenin konusuna girmeyen düzenlemelere yer verildiği görülmüştür.

Anayasa'nın 128'inci maddesinde memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği; ancak malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır. 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin (KHK) ek 15'inci maddesinde, belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği ifade edilmiştir. Kanunun 32'nci maddesinde ise 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 belediye başkanı arasında sözleşme yapılabileceği, bu sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmayacağı ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna başvurulamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu düzenlemede yer alan "sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere" ibaresinden de anlaşılacağı üzere imzalanacak sözleşme yalnızca sosyal denge ödemesi ile ilgili olmalıdır. Belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiş olup bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi değerlendirerek sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak mümkün bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, İdare ile yetkili sendika arasında akdedilen ve 08.04.2024-3l.12.2025 tarihlerini kapsayan sosyal denge sözleşmesinde: *"İşverenin kuruluşları ve tesisleri ile düzenlediği sürekli/süreksiz etkinliklerden (spor salonu, eğitim kursları, sinema, tiyatro, düğün/nikah salonu vb.) üyelerin kendileri ile bakmakla yükümlü oldukları eş ve çocuklarının ücretsiz veya indirimli yararlanması için görüşmeler yapılarak imkanlar nispetinde çözüme ulaşılır. 8 Mart Dünya Kadınlar Gününde, kadın çalışanlar hafta içerisinde dönüşümlü olarak*

bir (1) gün ücretli izinli sayılırlar. Engelliler Günü ve haftasına rastlayan tarihlerde; Engelli çalışanlar dönüşümlü olarak birer gün ücretli izinli sayılırlar. Engelli çalışanlar, idari tatillerde çalıştırılamazlar. Çalışanlardan şehit dul ve yetimleri ile anne, baba ve kardeşleri 18 Mart Şehitler Günün' de, malul gaziler ile eşleri ise 19 Eylül Gaziler Günü'nde izinli sayılırlar. İşveren, çalışanların talepleri durumunda; hastalık, cenaze, düğün, taşınma gibi ihtiyaçlarında, kurum araçlarından müsaitlik durumuna göre ücretsiz yararlandırır…" gibi sosyal denge tazminatının uygulanmasıyla ilgili olmayan ve 4688 sayılı Kanun'un 32'nci maddesine aykırılık oluşturan hükümlerin yer aldığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, 25.12.2025 tarihinde akdedilen yeni sosyal denge sözleşmesinde bulguda belirtilen aykırılıklara yer verilmediği beyan edilmiş; ancak söz konusu sözleşme ibraz edilmemiştir. Öte yandan yeni sözleşmenin uygulaması 2026 yılını kapsadığından, mevzuata uygunluğu ancak gelecek yıl denetiminde ortaya çıkacaktır.

Sonuç olarak, İdare ile yetkili sendika arasında imzalanacak sosyal denge sözleşmelerinde kapsam sınırlamasına uyulması ve sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ile uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

BULGU 27: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Ödenmesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdare tarafından, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) kapsamında belediye şirketinden doğrudan hizmet alımı yoluyla temin edilen personele ilişkin hakediş ödemelerinde; işçilik maliyetleri, iş sözleşmesinden kaynaklanan kalemler ve toplu iş sözleşmesi (TİS) kapsamında elde edilen kazanımların tamamı toplanarak bu toplam üzerinden %11 kâr uygulandığı (%4 sözleşme gideri ve genel giderler ile %7 yüklenici kârı şeklinde) görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname KHK ile 375 sayılı KHK'ya eklenen Ek Madde 20'nin birinci fıkrasında; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle kendi şirketlerine gördürebileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı KHK'nın 127'nci maddesiyle 375 sayılı KHK'ya eklenen geçici 24'üncü maddesinde ise mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilen çalışanların ücret ile diğer

mali ve sosyal haklarının; bu madde kapsamındaki şirketlerde geçişten önce alt işveren işçilerini kapsayan, Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan ve süresi en son sona erecek toplu iş sözleşmesinin bitimine kadar bu toplu iş sözleşmesinin uygulanması suretiyle oluşan ücret ile diğer mali ve sosyal haklardan fazla olamayacağı açıkça düzenlenmiştir.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 2018/11608 karar sayılı "İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar"ın 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında ise idare tarafından şirkete personel gideri için yapılacak aylık ödemelerin toplamının; hizmet alımı sözleşmesinde öngörülen işçi ücretleri esas alınarak hesaplanan asgari işçilik maliyeti, yalnızca asgari işçilik maliyeti üzerinden hesaplanan %4 sözleşme giderleri ve genel giderler, işçilikle bağlantılı ayni giderler ile yalnızca asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden %7'ye kadar belirlenecek kâr dahil işçilik giderleri toplamını aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare ile kendi şirketi arasında imzalanan doğrudan hizmet alımı sözleşmesi kapsamında düzenlenen hakedişlerde birbiriyle bağlantılı üç aykırılık tespit edilmiştir.

Birincisi; TİS kazanımları dahil tüm işçilik kalemleri hem sözleşme giderleri hem de kâr hesaplamalarının ortak matrahını oluşturmuştur. Oysa mevzuat, sözleşme giderlerinin yalnızca asgari işçilik maliyeti, kârın ise yalnızca asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden hesaplanmasını öngörmekte; TİS kazanımlarını ise işçilere ödenebilecek azami sınır olarak belirlemektedir.

İkincisi; %4 sözleşme giderleri ve genel giderler, mevzuatın öngördüğü şekilde yalnızca asgari işçilik maliyeti üzerinden değil TİS kazanımları dahil hatalı toplam üzerinden uygulanmıştır.

Üçüncüsü; %7 kâr oranı, mevzuatın öngördüğü şekilde yalnızca asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden değil yine bu hatalı toplam üzerinden uygulanmış; böylece her üç aykırılığın bir araya gelmesiyle toplam kâr ve gider yükü mevzuatta belirlenen azami ödeme sınırlarının üzerine çıkmıştır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, 696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinden temin edilen personele ilişkin hakediş ödemelerinde; TİS kazanımlarının kâr ve gider matrahına dahil edilmemesi, sözleşme giderleri ve genel giderlerin yalnızca asgari işçilik maliyeti üzerinden %4 oranında, kâr oranının ise yalnızca asgari işçilik maliyeti ve işçilikle bağlantılı ayni giderler toplamı üzerinden en fazla %7 olarak hesaplanması ve anılan Usul ve Esaslar'da belirlenen azami ödeme sınırlarına uyulması gerekmektedir.

BULGU 28: Belediye Şirketi Bünyesinde Yapılan İşçi Alımlarının Kamuoyuna Duyurulmaması

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında İdarenin sermayesinin tamamına sahip olduğu Kınyaybel İnşaat Sanayi ve Temizlik Hizmetleri Ticaret Ltd. Şti. bünyesinde yapılan işçi alımlarına ilişkin ilanların, İdare tarafından uygun iletişim araçları ile kamuoyuna duyurulmadığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 20'nci maddesinde; il özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait mevcut şirketlerine gördürebileceği hüküm altına alınmış; aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise bu kapsamda yer alan şirketlerde işçilerin işe alımına ilişkin usul ve esasların belirleneceği ifade edilmiştir. Bakanlar Kurulu tarafından 09.04.2018 tarihinde 2018/11608 Karar Sayısı ile yayımlanan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinin ikinci fıkrasında; personel giderlerine ilişkin oranların aşılmaması kaydıyla işten ayrılanların yerine ve iş artışının zorunlu olduğu durumlarda idarenin talebi üzerine yeni işçi alımı yapılabileceği belirtilmiştir.

09.08.2009 tarihli ve 27314 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin ikinci fıkrasında ise belediye şirketlerinin Yönetmelik hükümlerine tabi olmadığı, ancak bu kapsamdaki işçi alım ilanlarının Türkiye İş Kurumuna (İŞKUR) bildirilmesinin zorunlu olduğu; bu ilanların Kurum internet sitesinde ve ilgili kamu kurum ve kuruluşunca uygun görülen iletişim araçları ile kamuoyuna duyurulacağı ve kamu kurum ve kuruluşlarının işçi alımının adil ve şeffaf bir şekilde yapılmasını sağlayacak diğer tedbirleri de almak zorunda olduğu açıkça düzenlenmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri, işçi alım ilanlarının yalnızca İŞKUR'a bildirilmesini değil; söz konusu ilanların İdare tarafından da uygun iletişim araçlarıyla kamuoyuna aktif olarak duyurulmasını bir yükümlülük olarak öngörmektedir. Bu yükümlülük, Belediye bünyesindeki şirket aracılığıyla yapılan istihdamdan vatandaşların eşit koşullarda haberdar olmasını ve işçi alımlarının adil ve şeffaf biçimde yürütülmesini sağlama sorumluluğunun doğal bir gereğidir.

Yapılan incelemede; 2020-2025 yılları arasında Belediye Şirketi bünyesinde işe alınan 188 kişiden yalnızca 75'ine ilişkin işçi alım ilanlarının İŞKUR'a bildirildiği, bildirilen bu ilanların da İdare tarafından resmi internet sitesi, ilan panosu veya diğer iletişim araçları aracılığıyla kamuoyuna duyurulmadığı; kalan 113 kişinin ise herhangi bir bildirim ya da kamuoyu duyurusu yapılmaksızın doğrudan Şirket bünyesinde işe başlatıldığı; söz konusu kişilerin tamamına yakınının Belediyede istihdam edildiği tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, Şirket bünyesinde gerçekleştirilecek işçi alımlarına ilişkin ilanların eksiksiz biçimde İŞKUR'a bildirilmesi ve bildirilen bu ilanların İdare tarafından resmi internet sitesi başta olmak üzere uygun iletişim araçları aracılığıyla kamuoyuna duyurulması; böylece işçi alımlarının adil ve şeffaf bir şekilde yürütülmesini sağlayacak gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 29: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

İdare bünyesinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında ve düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle 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.

10.06.2003 tarihli ve 25134 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarihli 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 ikiyüzyirmi Türk Lirası (2025 yılında 2.666 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 17.05.2024 tarihli ve 32549 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2024/7 sayılı Tasarruf Tedbirleri Genelgesi’nde; 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.

Mezkûr 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 anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede, İdare bünyesinde görev alan 35 işçinin toplam 5467 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu; bu işçilerden 30'unun kullanılmamış yıllık izninin 30 gün üzerinde olduğu ve bazı işçilerin ise 641, 478, 471, 374, 352 gün kullanmadıkları izinlerinin olduğu tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare bünyesinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uyum sağlanması ve İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 30: Mevzuatta Öngörülen Şartlara Uyulmadan Atama Yapılması

İdarede muhasebe yetkilisi olarak görev yapan personelin, mevzuatta öngörülen muhasebe yetkilisi sertifikasına sahip olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde; muhasebe yetkililerinin görev ve yetkilerinin yardımcılarına devredilmesine, muhasebe yetkililerinin herhangi bir nedenle görevlerinden ayrılmalarında muhasebe hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin düzenleme yapmaya ve sertifika sınavlarına girmeye hak kazanılması bakımından muhasebe yetkilisi yardımcısı eşiti görevleri belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın yetkili olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve eğitimi" başlıklı 62'nci maddesinde ise muhasebe yetkililerinin, bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukları ile muhasebe kayıtlarının tutulmasına ilişkin usul ve esaslar konusunda Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından eğitime tabi tutulacağı ve sertifika verilmesine ilişkin usul ve esasların Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu hükme dayanılarak çıkarılan Muhasebe Yetkilisi Adaylarının Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Muhasebe Yetkililerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Sertifika şartı" başlıklı maddesinde, muhasebe yetkilisi olarak görevlendirilebilmek için sertifika sahibi olunmasının zorunlu olduğu düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, İdarede muhasebe yetkilisi olarak görev yapan personelin söz konusu sertifikaya sahip olmadığı gibi İdarede sertifika sahibi başka bir personelin de bulunmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebe yetkilisi olarak görevlendirilecek personelin mevzuatta öngörülen sertifikaya sahip olması sağlanmalı; bu kapsamda ilgili mevzuat çerçevesinde gerekli eğitim ve sınav süreçlerinin ivedilikle işletilmesi gerekmektedir.

BULGU 31: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmayan İşyerlerinin Bulunması

İdare tarafından kiraya verilen işyerlerinin büyük çoğunluğunun işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunduğu görülmüştür.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin (b) bendinde, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 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 açılamayacağı ve çalıştırılamayacağı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hüküm altına alınmıştır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde ise belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kiraya verilen 27 adet işyerinden; 6 adedinin işyeri açma ve çalışma ruhsatına sahip olduğu, 2 adedinin ruhsat işlemlerinin hâlâ devam ettiği, 19 adedinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir. Söz konusu işyerleri, İdarenin varlığından ve faaliyetinden bizzat haberdar olduğu, üstelik fiilen muhatap olduğu işyerleri olmasına karşın bu işyerlerine yönelik ruhsat denetiminin yapılmadığı anlaşılmaktadır. Mevzuata uygun bir iç kontrol sisteminin hayata geçirilememesi ve birimler arası koordinasyon eksikliği nedeniyle işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan

faaliyetlerini yürüttüğü görülmekte; bu durum hem işyeri açma izni harcı gelirlerinden mahrum kalınmasına hem de söz konusu işyerlerinin denetim dışında ruhsatsız biçimde faaliyetini sürdürmesine neden olmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare sınırları içerisinde faaliyette bulunan işyerlerine yönelik kapsamlı bir yoklama çalışması yürütülerek ruhsatsız işyerlerinin tespit edilmesi, ruhsatlandırma süreçlerinin başlatılması ve mevzuatın öngördüğü müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 32: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

İdare tarafından kiraya verilen 27 adet işyerinin 16 adedinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bulunduğu, 11 adedinin ise çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı 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 çevre temizlik vergisine tabi olduğu, verginin mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanımı ile başlayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde tahsil edileceği de belirtilmiştir. Söz konusu maddede işyerlerine özel herhangi bir muafiyet ya da istisnaya yer verilmemiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kiraya verilen 27 adet işyerinin 11 adedinde çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüş olup bu oran yaklaşık %40,7 düzeyindedir. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan iş yerleri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti oluşturulmaması 2464 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil etmekte, bu verginin takip, tahakkuk ve tahsilatına ilişkin eksiklikler de İdarenin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, çevre temizlik vergisi mükelleflerinin eksiksiz biçimde tespit edilebilmesini teminen ilgili birimlerden söz konusu verilerin belirli periyotlarla talep edilmesi, bu veriler üzerinden gerekli kontrol işlemlerinin yapılarak işyerlerinin çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmesi ve gelir kaybına sebebiyet verilmemesi açısından etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 33: İdare Tarafından Tahsil Edilen Çevre ve Temizlik Vergisinden Büyükşehir Belediyesi Payının Zamanında Gönderilmemesi

İdare tarafından tahsil edilen Çevre Temizlik Vergilerinden İzmir Büyükşehir Belediyesine ait %20'lik payın kanuni süreler içerisinde gönderilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 5035 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 41'inci maddesiyle değişik Çevre temizlik vergisi başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

"İşyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.

Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılır.

Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir..." hükümleri yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin son fıkrasında ise; *"Büyükşehir belediyeleri ve bağlı kuruluşları ile ilçe belediyeleri; tahsil ettikleri vergiler ve benzeri malî yükümlülüklerden birbirlerine ödemeleri gereken paylar ile su, atık su ve doğalgaz bedellerini zamanında yatırmadıkları takdirde, ilgili belediye veya bağlı kuruluşun talebi üzerine söz konusu tutar, İller Bankası tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılır. Gecikmeden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden, ilgili ilçe belediye başkanı ve sayman şahsen sorumludur..."* hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen hükümlerden anlaşılacağı üzere; ilçe belediyelerinin, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi ve gecikme zammı toplamının yüzde yirmisini bir bildirim ile ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyesine bildirmesi ve aynı süre içinde ödemesi gerekmektedir. Tahsil ettikleri vergiyi veya gecikme zammını bu süre içinde yatırmayan belediyelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edilecektir.

Yapılan incelemede, 2025 yılında iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20'si ve bunlara ait gecikme zammı olarak Büyükşehir Belediyesine aktarılması gereken 505.922,94 TL’nin kanuni süreleri geçmiş olmasına karşın aktarılmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, çevre temizlik vergisi paylarının gönderilmemesi veya süresi geçtikten sonra gönderilmesinden kaynaklanacak faiz ve benzeri her türlü zararın tazmininden ilçe belediye başkanı ve muhasebe yetkilisinin şahsen sorumlu olduğu da gözetilerek, tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20'lik Büyükşehir Belediyesi payının mevzuatta öngörülen süreler içerisinde eksiksiz aktarılması gerekmektedir.

BULGU 34: İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

İdare tarafından kiraya verilen işyerlerinin tamamının ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın ilan ve reklam vergisine tabi olduğu, "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu, "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde; dükkan, 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 vergi alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Verginin tarhı ve ödenmesi" başlıklı 16'ncı maddesinde ise ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ise ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Öte yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesi uyarınca büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri arasında ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatına ilişkin yetki paylaşımının büyükşehir belediye meclisi tarafından belirleneceği, bu çerçevede büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki cadde ve bulvarlarda faaliyet gösteren işyerlerine ait ilan ve reklam vergisinin büyükşehir belediyesince, ilçe belediyesinin yetki alanında kalanların ise ilçe belediyesince tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği bilinmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından kiraya verilen 27 adet işyerinin tamamının ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin bulunmadığı; Büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki ana arter cadde ve bulvarlarda faaliyet gösteren işyerlerine ait ilan ve reklam vergisinin büyükşehir belediyesince tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği kabul edilmekle birlikte, bu ayrımın dışında kalan ve ilçe belediyesinin yetki ve sorumluluk alanında bulunan işyerlerine ilişkin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi, takip ve tahsilatının sağlanması noktasında gerekli denetim ve yoklama faaliyetlerinin yürütülmediği tespit edilmiştir. Bu durum İdarenin kendi sorumluluk alanında gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve sorumluluk alanında bulunan işyerlerine yönelik ilan ve reklam vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi noktasında etkin bir yoklama ve takip mekanizması oluşturulması, büyükşehir belediyesi ile yetki paylaşımının net biçimde belirlenerek kendi sorumluluk alanındaki tüm işyerlerinin mükellefiyet kapsamına alınması ve gelir kaybının önüne geçilmesi gerekmektedir.

BULGU 35: Binalara Asılan İlanlarla İlgili İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmaması

İdare sınırları içinde binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilan ve reklamlarla ilgili idari yaptırım uygulanmadığı ve ilan ve reklam vergisine ilişkin sürecin işletilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu, 13'üncü maddesinde İlan ve Reklam Vergisinin mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu, 15'inci maddenin üçüncü sırasında cadde, sokak ve yaya kaldırımları üzerine gerilen, binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilan ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak en az 2 ve en çok 10 TL olmak üzere belirlenen tutarda vergi alınacağı, dördüncü sırasında ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamlardan her metrekare için yıllık olarak en az 30 ve en çok 150 TL olmak üzere belirlenen tutarda vergi alınacağı, beşinci sırasında ilan ve reklam amacıyla dağıtılan broşür, katalog, duvar ve cep takvimleri, biblolar veya benzerlerinin her biri için en az 0,01 ve en çok 0,25 TL, altıncı sırasında mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak çeşitli afişler ve benzerlerinin beherinin metrekaresinden en az 0,02 ve en çok 0,50 TL olmak üzere belirlenen tutarda vergi alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 16'ncı maddesinde vergiye tabi ilan ve reklamlarda; ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması hâlinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması hâlinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirileceği; beyannamelerin vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6'ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı,

dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verileceği; İlan ve Reklam Vergisinin beyanname verme süresi içinde ödeneceği; belediye meclislerinin vergi tarifesinin 1, 2 ve 4'üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri yılı içinde iki eşit taksitte almaya yetkili oldukları; İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünde ilgili belediyelerin gerekli usulleri ihdas edebileceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanun'un 98'inci maddesinde de bu Kanun'da aksine hüküm bulunmayan hâllerde bu Kanun'a göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadilleri hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

213 sayılı Kanun'un 341'inci maddesinde vergi ziyaının, mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesini ifade ettiği, 344'üncü maddesinde 341'inci maddede yazılı hâllerde vergi ziyaına sebebiyet verildiği takdirde mükellef veya sorumlu hakkında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyaı cezası kesileceği, 352'nci maddesinde vergi ve harç beyannamelerinin süresinde verilmemiş olması durumunda birinci derece usulsüzlük cezasının kesileceği, 336'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise cezayı istilzam eden tek bir fiil ile vergi ziyaı ve usulsüzlük birlikte işlenmiş olursa bunlara ait cezalardan sadece miktar itibarıyla en ağırının kesileceği hüküm altına alınmıştır.

İlan ve reklam vergisi beyannamesinin süresinde verilmemesi 213 sayılı Kanun'un 352/1'inci maddesi uyarınca birinci derece usulsüzlük cezası fiilini oluşturmaktadır. Aynı Kanun'un 336'ncı maddesinin birinci fıkrasında da cezayı istilzam eden tek bir fiil ile vergi ziyaı ve usulsüzlük birlikte işlenmiş olursa bunlara ait cezalardan sadece miktar itibarıyla en ağırının kesilmesi öngörülmüştür. İlan ve reklam işinin mükellefler tarafından yapılması hâlinde ilan veya reklamın yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işini mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması hâlinde ise ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine tarh ve tahakkuk ettirilmelidir. Öte yandan süreklilik arz eden ilan ve reklamlar için ayrıca yeniden beyanname verilmeksizin (değişiklik beyanları hariç) ilan ve reklam vergisi beyannamesinin her yılın Ocak ayı itibarıyla tarh ve tahakkuk ettirilmesi ve bu süre içerisinde de ödenmesi gerekmektedir. Bu itibarla ilan ve reklam vergisi beyannamelerinin yukarıda yer

verilen süreler geçtikten sonra verilmesi hâlinde kesilecek birinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyaı cezasının karşılaştırılarak miktar itibarıyla fazla olan cezanın kesilmesi zorunludur.

Gerçek veya tüzel kişiler tarafından taşınmazlarla ilgili satılık/kiralık olduğuna dair bilgi içeren ilanlar bakımından herhangi bir işlem yapılmamaktadır. Söz konusu ilanların ilan ve reklam niteliğinde olmadığı düşünülse de esasen "ilan" kavramı duyuru ve bildirim anlamına gelmekte olup Kanunda sayılan istisna ve muaflıklar dışında gerçek veya tüzel kişilerin yazdığı/astığı satılık/kiralık gibi ibareler içeren afiş, pankart, ilan ve benzeri görsel araçların da ilan ve reklam vergisi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle ilgili kişilerin taşınmaza ilişkin duyuruyu asmadan önce yetkili belediyeye ilan ve reklam vergisi beyannamesi ile beyan ederek vergisini ödeme yükümlülüğü bulunmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan mevzuat hükümleri çerçevesinde İlçe Belediyesinin yetki ve sorumluluğunda olan yollara cephe binaların cephe ve yanlarına asılan bez veya sair maddeler vasıtasıyla yapılan geçici mahiyetteki ilan ve reklamların metrekaresinden haftalık olarak ilan ve reklam vergisi alınması ile 213 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 36: Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Kontrolüne Yönelik İşlemlerin Yapılmaması

İdare tarafından, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca elektrik tüketicilerinden tahsil edilen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini (ETV) ödemek ile yükümlü sorumlularca verilen beyannamelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının tespit edilmesi ve kontrolünün sağlanmasına ilişkin işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34 ila 39'uncu maddeleri çerçevesinde düzenlenmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alanlar içerisinde elektrik tüketim vergisine tabi olan tüketicilere uygulanan tüketim vergisine ilişkin 2464 sayılı Kanun'un "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 35'inci maddesinde; elektrik ve havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükellef olduğu, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşların satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu olduğu; "Matrah" başlıklı 37'nci maddesinde; verginin matrahının

elektriğin iletimi, dağıtımı ve perakende satış hizmetlerine ilişkin bedelleri hariç olmak üzere elektrik enerjisi satış bedeli ile havagazının satış bedeli olduğu, matraha vergi, fon ve payların dahil edilmeyeceği; "Nispet" başlıklı 38'inci maddesinde; imal ve istihsal, taşıma, yükleme boşaltma, soğutma, telli ve telsiz telgraf ve telefon müraselesi işlerinde tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 1, bunların dışında kalan maksatlar için tüketilen elektriğin satış bedeli üzerinden yüzde 5 oranında vergi alınacağı; "Beyan ve ödeme" başlıklı 39'uncu maddesinde ise elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları hükümlerine yer verilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinin birinci fıkrasında kanunlarla gösterilen belediye vergi, resim, harç ve katılma payları gelirler arasında sayılmış; "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendi ile özel kanunları gereğince belediyeye ait vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilini yapmak görevi belediyeye verilmiştir. 2464 sayılı Kanun'un "Vergi Usul Kanununun uygulanması" başlıklı 102'nci maddesinde ise 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda (VUK) belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebecinin Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu; VUK'da mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkilerin, Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Belediye Başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mükelleflerin ve sorumluların beyanlarının doğruluğunun kontrol edilmesine yönelik müesseseler VUK'un 127 ila 152'nci maddeleri arasında düzenlenmiş olup yoklama, vergi incelemesi, arama ve bilgi toplama şeklinde ifade edilen söz konusu dört müessese, gerek beyan edilenin doğruluğu ve tamlığını gerekse vergiyi doğuran olayın gerçekleştiği andan beyannamenin verildiği tarihe kadar geçen süreçteki tüm işlem ve mükellefiyetlerin yerine getirilmesini sağlayarak tespit etmek amacındadır. Vergi denetimine yönelik mekanizmalar anılan VUK hükümlerinden görüleceği üzere vergi incelemesinden ibaret değildir.

Diğer taraftan, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde; dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişi; görevli tedarik şirketi, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırması kapsamında kurulan veya son kaynak tedariği yükümlüsü olarak Kurul tarafından

yetkilendirilen tedarik şirketi; serbest tüketici, Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimi bulunduğu veya iletim sistemine doğrudan bağlı olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanun'un "Dağıtım faaliyeti" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında dağıtım şirketinin lisansında belirlenen bölgede sayaçların okunması, bakımı ve işletilmesi hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumlu olduğu; "Toptan ve perakende satış faaliyetleri" başlıklı 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında görevli tedarik şirketinin ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapacağı belirtilmektedir. Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin "Dağıtım lisansı sahibinin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 35'inci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde lisansında belirlenen bölgedeki sayaçları okumak ve elde edilen verileri ilgili tedarikçilerle paylaşmaktan, (r) bendinde ise dağıtım sistemine bağlı tüm gerçek ve tüzel kişilere ait kayıtları tutmaktan dağıtım lisans sahibinin yükümlü olduğu hükmüne yer verilmiştir.

EPDK Türkiye Belediyeler Birliğine muhatap 06.10.2024 tarihli ve 976464 sayılı yazısında; ETV'nin tahsilinde sorunlar yaşandığı, beyannamelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının tespit edilebilmesi amacıyla elektrik dağıtım şirketlerinin belediyelere yalnızca genel aydınlatma tüketimleri ve kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV'ye esas verileri ile belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara enerji satışı yapan görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin bilgileri paylaşabileceği; tedarikçilerin hizmet sağladığı tüketicilere ilişkin ETV'ye konu bedellerin hesaplanmasında kullanılması gerekli olan diğer verilerin ise belediyeler tarafından ilgili tedarik şirketlerinden temin edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede;

a) İdare sınırları içerisinde 4628 sayılı Kanun kapsamında faaliyette bulunan elektrik tedarik şirketlerinin Belediyeye ETV beyanında bulundukları ve tahsil edilen verginin beyan esası kapsamında Belediyeye yatırıldığı, ancak Belediye tarafından söz konusu beyanların doğruluğuna ve tamlığına yönelik olarak vergi incelemesi hariç olmak üzere herhangi bir tespit çalışması yapılmadığı; bu kapsamda beyannamedeki matrahın doğrulanmasına esas teşkil edecek ETV'ye konu satış/tüketim verilerinin ilgili tedarik şirketlerinden talep edilmediği ve beyannamelerle karşılaştırılmadığı,

b) İdare sınırları ve mücavir alanları içerisinde faaliyet gösteren görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin liste/kimlik bilgilerinin bölgede görevli elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği; dolayısıyla belediye sınırları içinde ETV beyannamesi vermesi gereken tüm sorumlular nezdinde tam bir kayıt ve takip yapılamadığı,

c) Genel aydınlatma tüketimleri ile kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV matrahına esas tüketim verilerinin bölgede görevli elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği ve bu verilerin beyannamelerle karşılaştırılmadığı,

tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 34 ila 39'uncu maddeleri çerçevesinde düzenlenen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ile ilgili olarak; genel aydınlatma tüketimleri ve kaçak tahakkuklarına ilişkin ETV'ye esas veriler ile belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara enerji satışı yapan görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketlerine ilişkin bilgilerin bölgede görevli elektrik dağıtım şirketinden; tedarikçilerin belediye sınırları ve mücavir alanları içerisindeki kullanıcılara sağladığı elektrik satış hizmeti çerçevesinde oluşan ETV'ye konu bedellerin hesaplanmasında kullanılması gerekli olan verilerin ise ilgili tedarik şirketlerinden talep edilmesi ve bu verilerin değerlendirilerek yükümlü sorumlularca verilen beyannamelerin gerçeği yansıtıp yansıtmadığının tespit edilmesi ve kontrolünün sağlanması gerekmektedir.

BULGU 37: Elektrik ve Hava Gazı Tüketim Vergisinde Usulsüzlük Cezasının Uygulanmaması

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi sorumlularının bir kısmının beyannamelerini yasal süresinde İdareye vermediği hâlde bunlar hakkında usulsüzlük cezası uygulanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları hükme bağlanmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Beyan ve ödeme" başlıklı 39'uncu maddesinde; elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "Usul hükümleri" başlıklı 98'inci maddesinde bu Kanun'da aksine hüküm bulunmayan hâllerde, bu Kanun'a göre alınacak vergi, harç ve katılma payları hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun ve bunların ek ve tadil hükümlerinin uygulanacağı; "Vergi Usul Kanunu'nun uygulanması" başlıklı 102'nci maddesinde ise vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere Belediye Gelir Şube Müdürünün Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu belirtilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Vergi cezaları" başlıklı 331'inci maddesinde vergi kanunları hükümlerine aykırı hareket edenlerin bu Kitapta yazılı vergi cezaları (vergi ziyaı cezası ve usulsüzlük cezaları) ve diğer cezalar ile cezalandırılacağı; "Vergi ziyaı" başlıklı 341'inci maddesinde vergi ziyaının mükellefin veya sorumlunun vergilendirme ile ilgili ödevlerini zamanında yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi yüzünden verginin zamanında tahakkuk ettirilmemesi veya eksik tahakkuk ettirilmesi olduğu; "Vergi ziyaı cezası" başlıklı 344'üncü maddesinde 341'inci maddede yazılı hâllerde vergi ziyaına sebebiyet verildiği takdirde mükellef veya sorumlu hakkında ziyaa uğratılan verginin bir katı tutarında vergi ziyaı cezası kesileceği hüküm altına alınmıştır. Kanun'un "Cezalarda birleşme" başlıklı 336'ncı maddesinin birinci fıkrasında cezayı gerektiren tek bir fiil ile vergi ziyaı ve usulsüzlük birlikte işlenmiş olursa bunlara ait cezalardan yalnızca miktar itibarıyla en ağırının kesileceği; "Usulsüzlük" başlıklı 351'inci maddesinde usulsüzlüğün vergi kanunlarının şekle ve usule müteallik hükümlerine riayet edilmemesi olduğu; "Usulsüzlük dereceleri ve cezaları" başlıklı 352'nci maddesinde ise vergi beyannamelerinin süresinde verilmemesi hâlinde birinci derece usulsüzlük cezasının uygulanacağı belirtilmiştir.

Bu hükümler çerçevesinde, vergi beyannamelerinin süresinde verilmemesi hâlinde birinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyaı cezasının karşılaştırılarak miktar itibarıyla ağır olanının uygulanması, süresinde ödenmeyen vergiler için ise 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca gecikme zammının tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi sorumlularının bir kısmının beyannamelerini kargo yoluyla Belediyeye gönderdikleri ve bu beyannamelerin yasal süre geçtikten sonra İdareye ulaştığı, diğer bir kısmının ise beyannamelerini doğrudan süresinden

sonra İdareye ilettiği, her iki durumda da birinci derece usulsüzlük cezasının uygulanmadığı ve gecikme zammı tahakkuku yapılmadığı görülmüştür.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, vergi beyannamelerini yasal süresinde İdareye bildirmeyen sorumlular hakkında birinci derece usulsüzlük cezası ile vergi ziyaı cezasından miktar itibarıyla ağır olanının uygulanması, ayrıca süresinde ödenmeyen vergi tutarları için gecikme zammının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 38: Tahakkuk Eden Bazı Gelir Kalemlerinde Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

İdare tarafından tahakkuku yapılan bazı gelir kalemlerinin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde belediye başkanına; belediye teşkilatının en üst amiri olarak belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler verilmiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde; "Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur." denilmektedir. Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemlerini muhasebe yetkilisinin yürüteceği; muhasebe yetkilisinin bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumlu tutulacağı ifade edilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un ilgili hükümlerinde ; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmesi ve tebliğ

edildikten sonra bir ay içinde ödeme yapmasının istenmesi, buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmesi, düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı, mal bildirimini gerçeğe aykırı surette yaptığı takdirde ise üç aydan bir yıla kadar hapis ile cezalandırılacağının bilgilendirilmesi, ödeme emri üzerine hâlâ ödeme yapılmamış ise "Haciz Varakası" tanzim edilmesi ve haciz işlemlerine başlanılması gerektiği düzenlenmiştir. Aynı Kanun'un "Cebren tahsil ve şekilleri" başlıklı 54'üncü maddesinde ise ödeme müddeti içinde ödenmeyen alacağın, amme borçlusundan borcuna yetecek miktardaki malının haczedilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda anılan Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda birtakım sorumluluklar yüklendiği anlaşılmaktadır.

Bu kapsamda önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde; İdarenin toplam tahsilatının aşağıdaki tabloda görüleceği üzere düşük bir oranda gerçekleştiği tespit edilmiştir. Tahsilat oranının bu denli düşük seviyelerde gerçekleşmesi, İdarenin tahakkuk eden öz gelirlerinin aşınmasına sebebiyet vermektedir.

Tablo 13: Tahsilat Oranı Düşük Olan Gelirler

Açıklama	Toplam Tahakkuk (TL)	2025 Yılı Tahsilatı (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuk (TL)	Tahsil Oranı (%)
Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	162.188,84	0,00	162.188,84	0,00
Arsa Satışı	1.116.301,04	0,00	1.116.301,04	0,00
Arazi Satışı	3.899.532,77	250.406,27	3.649.126,50	6,42
Para Cezaları	36.717.581,06	10.489.059,99	26.228.521,07	28,57
Arazi Vergisi	810.510,15	339.757,22	470.752,93	41,92
Bina Vergisi	7.776.900,31	4.239.325,50	3.537.574,81	54,51
Arsa Vergisi	722.307,20	416.087,55	306.219,65	57,61
Dahilde Alınan Diğer Mal ve Hizmet Vergileri	8.069.773,15	5.323.523,18	2.746.249,97	65,97

Ayrıca belediyelerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesine göre tahsil edilen ücret gelirleri, kira gelirleri ile sözleşme, haksız fiil ve haksız iktisaptan kaynaklanan alacakları için genel esaslara göre işlem yapılır. Bunlar hakkında 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu ile 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümleri geçerlidir. Bu durumda

belediyelerin 6183 sayılı Kanun kapsamına girmeyen alacakları için hukuk birimleri aracılığıyla icra dairelerine başvurması gerekmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; tahsilat oranlarının düşük seviyede gerçekleşmemesi için İdare tarafından gelirlerin tahsil ve takibi hususunda mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 39: Belediye Meclisi Borçlanma Kararında Amacın Muğlak Belirlenmesi

İdare tarafından 2025 yılında kredi kullanımına ilişkin alınan Belediye Meclisi kararında borçlanma amacının "cari ödemeler" şeklinde genel ve muğlak bir ifadeyle belirlendiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (d) bendinde borçlanmaya karar vermek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Aynı Kanun'un "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin giriş fıkrasında belediyelerin görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla ve maddede belirtilen usul ve esaslara göre borçlanabileceği hüküm altına alınmış; (e) bendinde ise en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin yeniden değerleme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmanın belediye meclisinin kararıyla yapılabileceği düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Üst yönetici" başlıklı 11'inci maddesinde ise belediye başkanının üst yönetici sıfatıyla sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan belediye meclisine karşı sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, meclisin borçlanmaya karar verme yetkisini kullanırken hangi görev veya hizmet giderinin karşılanacağını somut biçimde ortaya koyması; bu sayede hem borçlanmanın kanuni amacına uygunluğunun hem de üst yöneticinin meclis karşısındaki hesap verebilirliğinin sağlanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyesi Meclisinin 07.02.2025 tarihli ve 2/15 sayılı Kararı'nda belediye başkanına İller Bankası, kamu veya özel bankalardan 20.000.000,00 TL kredi kullanma yetkisi verdiği ve söz konusu Meclis kararında borçlanma amacının yalnızca "cari

ödemeler için" şeklinde ifade edildiği tespit edilmiştir. "Cari ödemeler" ifadesi, hangi hizmet veya yükümlülüğün karşılanacağını, ilgili ödemenin hangi bütçe tertibine ilişkin olduğunu ve borçlanmanın hangi somut ihtiyacı gidermeye yönelik olduğunu ortaya koymaktan uzak, genel bir ifadedir. Bu nitelikteki bir amaç tanımı, Meclisin borçlanma kararını bilinçli ve denetlenebilir biçimde almasını güçleştirmekte; borçlanma yoluyla elde edilen kaynakların hangi amaçla kullanıldığının sonradan izlenmesini ve denetlenmesini de olanaksız kılmaktadır.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare borçlanmalarına ilişkin meclis kararlarında, borçlanmanın hangi görev veya hizmet giderini karşılamaya yönelik olduğunun ve ilgili bütçe tertibinin açıkça belirlenmesi; bu sayede borçlanma kararlarının 5393 sayılı Kanun'un 68'inci maddesinde öngörülen amaç çerçevesiyle uyumlu ve denetlenebilir bir nitelik taşıması gerekmektedir.

BULGU 40: Sosyal Yardımlarda İzlenecek Usul ve Esasları Belirleyen Yönetmelik Düzenlenmemesi

İdare tarafından ihtiyaç sahiplerine yapılan veya yapılacak yardımların nasıl gerçekleştirileceğine yönelik usul ve esasları içeren bir yönetmeliğin hazırlanmadığı görülmüştür.

T.C. Anayasası'nın "Yönetmelikler" başlıklı 124'üncü maddesinde; Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişilerinin, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla yönetmelik çıkarabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinde sosyal hizmet ve yardım hizmetlerinin belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayıldığı belirtilmiş; "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin (b) bendinde ise belediyeye, yetkili olduğu konularda yönetmelik çıkarma yetkisi tanınmıştır.

Öte yandan, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'nci maddesine göre genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihtiyaç sahiplerine ayni ve/veya nakdi yardımlar yapılmasına ilişkin usul ve esaslarını düzenleyen herhangi bir yönetmeliğin bulunmadığı anlaşılmıştır. Bu durum, yapılan/yapılacak yardımların objektif kriterlerden yoksun kalmasına ve uygulamada suistimallere zemin hazırlayabilecek nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından ayni ve nakdi yardımın kapsamını, bu yardımların ilgililere ulaştırılmasında izlenecek usul ve esasları düzenleyen, bu hizmet kapsamında yetkili ve sorumlu olacak kişi ve/veya komisyonların görevlendirilme usulü ile yetki ve sorumluluklarını belirleyen, ihtiyaç sahiplerinin tespitinde hangi belge ve objektif kriterlerin aranacağını kapsayan bir yönetmeliğin Belediye Kanunu'nun ilgili hükümleri çerçevesinde hazırlanması, mali nitelik taşıması nedeniyle Sayıştayın istişari görüşüne sunulması ve yardımların bu yönetmelik hükümleri doğrultusunda yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 41: Kıymet Takdir Komisyonu ile Uzlaşma Komisyonunda Aynı Kişinin Bulunması

İdare tarafından 2025 yılında gerçekleştirilen kamulaştırmalarda bir kişinin hem kıymet takdir komisyonu hem de uzlaşma komisyonunda görevlendirildiği görülmüştür.

2942 sayılı Kanun'un "Satın alma usulü" başlıklı 8' inci maddesinin ikinci fıkrasında, "*Kamulaştırma kararının alınmasından sonra kamulaştırmayı yapacak idare, bu Kanunun 11 inci maddesindeki esaslara göre ve konuyla ilgili uzman kişi, kurum veya kuruluşlardan da rapor alarak, gerektiğinde Sanayi ve Ticaret Odalarından ve mahalli emlak alım satım bürolarından alacağı bilgilerden de faydalanarak taşınmaz malın tahmini bedelini tespit etmek üzere kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir veya birden fazla kıymet takdir komisyonunu görevlendirir.",* üçüncü fıkrasında, *"Ayrıca idare, tahmin edilen bedel üzerinden pazarlıkla satın alma ve trampa işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak üzere kendi bünyesi içinden en az üç kişiden teşekkül eden bir veya birden fazla uzlaşma komisyonunu görevlendirir."* düzenlemesi yer almıştır.

Söz konusu düzenlemeden, her iki komisyonun kamulaştırma sürecinin birbirini denetleyen ve bağımsız olması gereken ayrı aşamalarını temsil ettiği anlaşılmaktadır. Zira kıymet takdir komisyonunun belirlediği tahmini bedel, uzlaşma komisyonunun müzakere edebileceği azami sınırı oluşturmaktadır. Bu itibarla aynı kişinin her iki komisyonda yer alması,

kendi belirlediği bedel üzerinden pazarlık yürütmesi sonucunu doğurmakta; bu durum ise denetim ve denge mekanizmasını işlevsiz kılmakta ve kamulaştırma bedelinin gerçek değerden sapmasına zemin hazırlamaktadır.

Yapılan incelemede, 2025 yılında gerçekleştirilen kamulaştırma işlemlerinde, taşınmazların tahmini bedelini tespit etmek üzere oluşturulan kıymet takdir komisyonu ile tespit edilen bu bedel üzerinden pazarlıkla satın alma ve trampa işlemlerini yürütmek amacıyla kurulan uzlaşma komisyonunda aynı kişinin görevlendirildiği tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, kamulaştırma sürecinin nesnel ve şeffaf bir şekilde yürütülebilmesi için kıymet takdir komisyonu ile uzlaşma komisyonunun birbirinden bağımsız kişilerden oluşturulması, aynı kişinin her iki komisyonda eş zamanlı olarak görevlendirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 42: Hayvan Bakımevi Kurulmaması, Ayrılan Ödeneğin Amacı Dışında Kullanılması ve Sahipsiz Hayvan Toplama Faaliyetlerinin Sürekliliğinin Sağlanamaması

İdare bünyesinde hayvan bakımevinin henüz kurulmamış olması nedeniyle toplanan sahipsiz hayvanların müşahede altına alınmadan Büyükşehir Belediyesi barınaklarına teslim edildiği, hayvanların Bakanlık veri sistemine kaydedilmediği, rehabilitasyon işlemlerinin gerçekleştirilemediği, bu amaçla ayrılan ödeneğin büyük bölümünün kullanılmadığı ve kullanılan kısmının bir bölümünün ise kanunun öngördüğü amaçlar dışında harcandığı, ayrıca sahipsiz hayvan toplama faaliyetlerinin yıl genelinde süreklilik arz etmediği görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında; sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanların en hızlı şekilde yerel yönetimlerce kurulan veya izin verilen hayvan bakımevlerine götürülmesinin zorunlu olduğu, bu hayvanların öncelikle söz konusu merkezlerde oluşturulacak müşahede yerlerinde tutulmasının sağlanacağı, bakımevlerine alınan hayvanların Bakanlık veri sistemine kaydedileceği ve rehabilite edilen köpeklerin sahiplendirilinceye kadar hayvan bakımevlerinde barındırılacağı hüküm altına alınmıştır.

02.08.2024 tarihli ve 32620 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7527 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi ile değiştirilen "Yerel yönetimlerin sorumluluğu" başlıklı ek 1'inci

maddesinde; büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyelerin sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve sahiplendirilinceye kadar bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kuracağı, bakımevlerine alınan hayvanların Bakanlık veri sistemine kaydedileceği, rehabilite edilen köpeklerin sahiplendirilinceye kadar hayvan bakımevlerinde barındırılacağı düzenlenmiştir. Aynı maddenin son fıkrasında ise geçici 4'üncü maddede belirtilen kaynağı ayırmayan belediye başkanı ve meclis üyeleri ile ayrılan kaynağı hayvan bakımevi kurmak, sahipsiz hayvanları toplamak, rehabilite etmek veya sahiplendirilinceye kadar bakmak için sarf etmeyen ya da bu kaynağı başka amaçlar için sarf eden belediye başkanı ve belediye yetkililerine altı aydan iki yıla kadar hapis cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanun'un 7527 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesi ile değiştirilen geçici 4'üncü maddesinde; büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan belediyelerin 31.12.2028 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurmakla ve mevcut bakımevlerinin koşullarını iyileştirmekle yükümlü olduğu, belediyelerin 31.12.2028 tarihine kadar hayvan bakımevleri kurmak, rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek ve sahipsiz hayvanlara sahiplendirilinceye kadar bakmak için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayıracağı, bu oranın büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanacağı ve bu fıkra uyarınca ayrılan ödeneklerin başka bir amaç için kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

13.12.2024 tarihli ve 32751 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Hayvanların Korunması Hakkında Uygulama Yönetmeliği'nin "Yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasında; sahipsiz veya güçten düşmüş hayvanları toplatmak suretiyle hayvan bakımevlerine getirmek, bakımevine gelen hayvanları Bakanlıkça oluşturulan veri tabanına kaydederek müşahede altına almak, hayvanların rehabilitasyonlarının yapılmasını müteakip bakımevinde barındırmak veya sahiplendirmek yerel yönetimlerin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemede; İdarenin henüz hayvan bakımevine sahip olmadığı, bu nedenle toplanan sahipsiz hayvanların müşahede altına alınmadan Büyükşehir Belediyesi barınaklarına teslim edildiği ve hayvanların Bakanlık veri sistemine kaydının yapılamadığı tespit edilmiştir. Rehabilitasyon işlemlerinin de bakımevi kurulumunun tamamlanmaması gerekçesiyle gerçekleştirilemediği anlaşılmaktadır.

2024 yılı kesinleşmiş bütçe geliri olan 182.578.789,94 TL üzerinden hesaplanan ve ayrılması gereken 912.893,95 TL'lik kanuni eşiğin üzerinde 2.000.000,00 TL ödenek ayrılmış olmasına karşın bu ödeneğin yalnızca 215.446,33 TL'lik kısmının kullanıldığı, ayrılan kaynağın büyük bölümünün amacına uygun olarak harcanmadığı tespit edilmiştir. Kullanılan 215.446,33 TL'nin harcama kalemleri incelendiğinde ise 102.000,00 TL'lik kısmının haşerelerle mücadelede kullanılmak üzere ilaç alımına harcandığı görülmüştür. Haşere ilaçlaması, 5199 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesinde açıkça sayılan hayvan bakımevi kurma, sahipsiz hayvanları toplama, rehabilite etme ve sahiplendirilinceye kadar bakma amaçlarından hiçbirini karşılamamakta olup söz konusu harcama ayrılan ödeneğin başka bir amaç için kullanılmaması yasağını ihlal etmektedir.

Öte yandan, 2024 yılı boyunca toplam yalnızca 36 hayvanın toplandığı ve bu toplamaların yılın yalnızca 5 ayında gerçekleştirildiği, diğer aylarda herhangi bir toplama faaliyetinin yürütülmediği anlaşılmaktadır. Bu durum, sahipsiz hayvanların en hızlı şekilde bakımevlerine götürülmesi yükümlülüğünün sürekli ve etkin biçimde yerine getirilmediğine işaret etmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu tespitler 5199 sayılı Kanun hükümlerine açıkça aykırılık teşkil etmekte; sahipsiz hayvanların müşahede altına alınmaması, kayıt dışı kalması ve rehabilite edilememesi nedeniyle insan ve toplum sağlığını tehdit eden risklerin devam etmesine yol açmaktadır. Ayrılan ödeneğin amacı dışında kullanılması ile toplama faaliyetlerinin sürekliliğinin sağlanamaması, Kanun'un ek 1'inci maddesinde düzenlenen yaptırım hükümleri kapsamında belediye başkanı ve yetkilileri açısından hukuki sorumluluk doğurabilecek niteliktedir. Hayvan bakımevinin en kısa sürede kurularak faaliyete geçirilmesi, toplanan hayvanların müşahede altına alınması, Bakanlık veri sistemine kaydedilmesi, rehabilitasyon işlemlerinin yürütülmesi, sahipsiz hayvan toplama faaliyetlerinin yıl genelinde kesintisiz sürdürülmesi ve bu amaçla ayrılan ödeneğin kanuni çerçevede yalnızca öngörülen amaçlar doğrultusunda eksiksiz harcanması gerekmektedir.

BULGU 43: Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması

Gecekondu Fonu kapsamında gelen paraların ayrı bir banka hesabında izlenmediği görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak bir fon teşkil edileceği belirtilmiş; aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise fonda toplanan paraların arsa sağlanması, halk konutu yapımı, gecekondu bölgelerinin altyapı hizmetleri ile tespit, harita alımı ve plan-proje hizmetlerinde kullanılacağı hükme bağlanmıştır.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında; belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, ilgili belediyelerin 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı öngörülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinin ikinci fıkrasında da 775 sayılı Kanun'un 12'nci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paraların gelir kaydedileceği, gider bütçesinin ilgili tertibine ise tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla kanun koyucunun, bahsi geçen fon gelirlerinin kayıtlara giriş ve çıkışının söz konusu banka hesabından yapılmasını istediği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Gecekondu fonu gelirleri ve giderlerinin takibi için bu fona mahsus bir banka hesabı açılmadığı ve fon gelirlerinin İdarenin diğer cari hesaplarında takip edildiği tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, gecekondu fonu gelirlerinin ve 775 sayılı Kanun'da belirtilen harcamaların takibi için söz konusu fona mahsus bir banka hesabının açılması gerekmektedir.

BULGU 44: Ön Malî Kontrol Sisteminin Oluşturulmaması ve İşletilmemesi

İdarede ön malî kontrol sistemine ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmadığı ve ön malî kontrol sürecinin işletilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kontrolün yapısı ve işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde; kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluştuğu, yeterli ve

etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için gerekli önlemlerin üst yöneticiler ile diğer yöneticiler tarafından alınacağı düzenlenmiştir.

Kanun'un "Ön malî kontrol" başlıklı 58'inci maddesinde ise; ön malî kontrolün, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı, ön malî kontrol sürecinin malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu, kamu idarelerinde ön malî kontrol görevinin yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği, harcama birimlerinde yapılacak asgarî kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usul ve esaslarının Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, kamu idarelerinin bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla düzenleme yapabileceği hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kanun'a dayanılarak hazırlanan ve 05.03.2025 tarihine kadar yürürlükte bulunan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Ön malî kontrolün kapsamı" başlıklı 10'uncu maddesinde; malî hizmetler birimi tarafından yürütülecek ön malî kontrolün, Yönetmelikte belirtilen kontroller ile idarelerce yapılacak düzenlemeler çerçevesinde oluşturulan kontrollerden meydana geldiği, "İdarelerce yapılacak düzenlemeler" başlıklı 27'nci maddesinde ise; Yönetmelik'te belirlenen malî karar ve işlemlerin dışında kalan diğer malî karar ve işlemlerin de malî hizmetler birimine kontrol ettirilmesine yönelik düzenleme yapılabileceği, bu düzenlemelerin üst yöneticinin onayıyla yürürlüğe konulacağı ve malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin riskli alanlar dikkate alınmak suretiyle tür, tutar ve konu itibarıyla belirlenerek yılda bir kez değerlendirileceği belirtilmektedir. Söz konusu Yönetmelik 05.03.2025 tarihinde yürürlükten kaldırılmış olup bu tarihten itibaren aynı yükümlülükler, 32832 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Ön Malî Kontrol Yönetmeliği (4 ve 24'üncü maddeleri) kapsamında geçerliliğini sürdürmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin ön malî kontrol sürecine yönelik yapılan incelemelerde, gelir, gider, varlık ve yükümlülüklere ilişkin malî karar ve işlemlerin etkin bir şekilde kontrolünü sağlamak amacıyla üst yönetici onayıyla yürürlüğe konulmuş herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı ve ön malî kontrol sürecinin işletilmediği tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ön malî kontrol sistemini kurması, riskli alanları dikkate alarak tür, tutar ve konu itibarıyla kontrol edilecek malî karar ve işlemleri belirlemesi ve söz konusu süreci etkin biçimde işletmesi gerekmektedir.

BULGU 45: İdarenin Kamuoyuna Açıklanması Zorunlu Bilgi, Belge, Karar ve Raporları İnternet Sitesinde Yayımlamaması

İdarenin ilgili mevzuat hükümleri uyarınca kamuoyuna açıklaması gereken bilgi, belge, karar ve raporları resmi internet sitesinde yayımlamadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu düzenlemeleri çerçevesinde herkes, ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olup belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahiptir. Kanun'un hemşehrilik hukukuna ilişkin düzenlemelerine göre, belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişiği olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlü tutulmuştur. Bu nedenle belediye nezdindeki hakların takip edilebilmesi ve yükümlülüklerin tam ve eksiksiz yerine getirilebilmesi için belediye faaliyetleri konusunda uygun şekilde bilgilendirme yapılması son derece önemlidir.

Bunun yanı sıra 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun mali saydamlıkla ilgili düzenlemeleri, idareleri mali yönetim ve kontrol süreçleriyle ilgili olarak kamuoyuna açıklama yapmakla ve bunların ulaşılabilir olmalarını sağlamakla yükümlü tutmaktadır.

Ayrıca 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile tanınan bilgi edinme hakkı kapsamında kişiler, kurum ve kuruluşların kayıtlarında bulunan bilgi ve belgeleri talep edebilmektedir. Bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla kurum ve kuruluşların bazı bilgi ve belgeleri bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunmaları gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda İdarenin resmî internet sitesi ile ilgili olarak aşağıda yer alan hususlar değerlendirilmiştir.

A- İhtisas Komisyonları Raporlarının Yayımlanmaması

5393 sayılı Kanun'un "İhtisas komisyonları" başlıklı 24'üncü maddesinde komisyon raporlarının alenî olduğu ve çeşitli yollarla halka duyurulacağı düzenlenmiştir. Bu hüküm gereğince belediye meclisince kurulan ihtisas komisyonlarının raporlarının halka duyurulması amacıyla Belediyenin internet sitesinden yayımlanması gerekmektedir.

İhtisas komisyonlarının raporlarının Belediyenin internet sitesinde yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

B- Mali Tablolarının Yayımlanmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali raporlamada süreler" başlıklı 327'nci maddesinin birinci fıkrasında; temel mali tabloların yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tabloların ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmî internet sitesinde yayınlanacağı hükmü yer almaktadır. Aynı Yönetmelik'in "Mali raporlamada sorumlular" başlıklı 311'inci maddesinde ise kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından; üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

İdarenin ekleri dâhil yıllık idare bütçesi ile aylık ve yıllık dönemler itibarıyla mali tablolarının internet sitesinde yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

C- Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması

5018 sayılı Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirileceği; bu amaçla hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olmasının zorunlu olduğu düzenlenmiştir. Aynı Kanun'un "Bütçe politikası, gelir ve giderlerin izlenmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçelerinin ilk altı aylık uygulama sonuçlarını, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini kapsayan mali durumu temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklayacakları belirtilmiştir.

İdarenin kurumsal mali durum ve beklentiler raporunu kamuoyuna açıklamak amacıyla internet sitesinde yayımlamadığı tespit edilmiştir.

D- Yapılan Yardımların, Sağlanan Teşvik ve Desteklemelerin Yayımlanmaması

5018 sayılı Kanun'un "Malî saydamlık" başlıklı 7'nci maddesinin (c) fıkrasında; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm gereğince kamu idareleri tarafından sağlanan yardımların, teşvik ve desteklemelerin kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

İdare tarafından yapılan yardımlar ile sağlanan teşvik ve desteklerin kamuoyuna açıklanmadığı ve Belediyenin internet sitesinde yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

E- Denetim Sonuçlarının Yayımlanmaması

5393 sayılı Kanun'un 25'inci maddesi gereğince meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan rapor ile 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçlarının, aynı Kanun'un "Denetimin kapsamı ve türleri" başlıklı 55'inci maddesindeki "Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur." hükmü gereğince Belediyenin internet sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

Nitekim Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'in "Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler" başlıklı 6'ncı maddesinde de "Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir." hükmü yer almaktadır.

Meclis tarafından oluşturulan denetim komisyonunca hazırlanan rapor ile yürütülen iç ve dış denetim raporlarının sonuçlarının Belediyenin internet sitesinde kamuoyu bilgisine sunulmadığı tespit edilmiştir.

F- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Çerçevesinde Belediye İnternet Sitesinde Bulunması Gereken Dokümanların Yayımlanmaması

27.04.2004 tarihli ve 25445 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'in "Bilgi verme yükümlülüğü kapsamında alınacak tedbirler" başlıklı 6'ncı maddesinde; bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla kurum ve kuruluşların; görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki bilgi veya belgelerin konularını ve bunların hangi birimde mevcut olduğunu ihtiva eden kurum

dosya planlarını, temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını, görev ve hizmet alanlarıyla ilgili kanun, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, tüzük, yönetmelik ve diğer düzenleyici işlemleri bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunacakları düzenlenmiştir.

İdarenin internet sitesinde görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerinin, mal ve hizmet alımlarının, satımlarının, projelerinin ve Belediye Meclisi tarafından kabul edilen yönetmelikler ile tarifeler gibi düzenleyici işlemlerin kamuoyu bilgisine sunulmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, bahse konu bilgi ve belgelerin anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda Belediyenin resmî internet sitesinde yayımlanması ve kamuoyunun bilgisine sunulması 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

KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

BİLANÇO

Kurum Kodu : 35123 **İZMİR KINIK BELEDİYESİ** **Yıl : 2025**

	AKTİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)
1	**DÖNEN VARLIKLAR**	**78.632.464,06**
10	**Hazır Değerler**	**171.042,96**
102	BANKA HESABI	69.766,76
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	101.276,20
12	**Faaliyet Alacakları**	**40.917.177,00**
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.028.052,81
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	35.076.496,94
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	47.693,55
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	4.764.933,70
13	**Kurum Alacakları**	**10.278.873,92**
132	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	10.278.873,92
14	**Diğer Alacaklar**	**249.984,65**
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	249.984,65
15	**Stoklar**	**0,00**
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	0,00
16	**Ön Ödemeler**	**1.568.685,60**
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.259.691,70
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	0,00
166	PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE	308.993,90

	PASİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)
3	**KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**62.079.361,38**
30	**Kısa Vadeli İç Mali Borçlar**	**34.531.340,58**
300	BANKA KREDİLERİ HESABI	34.531.340,58
32	**Faaliyet Borçları**	**15.193.643,33**
320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	15.193.643,33
33	**Emanet Yabancı Kaynaklar**	**5.090.565,22**
330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.382.827,87
333	EMANETLER HESABI	3.707.737,35
36	**Ödenecek Diğer Yükümlülükler**	**6.175.216,68**
360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	608.496,65
361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	5.228.662,51
362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	327.945,50
363	KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	10.112,02
368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0,00
37	**Borç ve Gider Karşılıkları**	**635.111,65**
372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	635.111,65
38	**Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları**	**449.893,81**
381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	449.893,81
39	**Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar**	**3.590,11**

	AKTİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)
	AKREDİTİFLER HESABI	
19	**Diğer Dönen Varlıklar**	**25.446.699,93**
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	25.446.699,93
2	**DURAN VARLIKLAR**	**490.909.020,32**
22	**Faaliyet Alacakları**	**0,00**
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	0,00
24	**Mali Duran Varlıklar**	**120.768.187,13**
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	768.187,13
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	120.000.000,00
25	**Maddi Duran Varlıklar**	**370.140.833,19**
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	73.592.264,43
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	11.098.525,08
252	BİNALAR HESABI	66.575.081,38
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	22.775.838,14
254	TAŞITLAR HESABI	378.762.952,90
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	4.508.861,20
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-187.172.689,94
26	**Maddi Olmayan Duran Varlıklar**	**0,00**
260	HAKLAR HESABI	22.900,00
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-22.900,00
29	**Diğer Duran Varlıklar**	**0,00**
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	63.628,86

	PASİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)
397	SAYIM FAZLALARI HESABI	3.590,11
4	**UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR**	**3.240.388,35**
47	**Borç ve Gider Karşılıkları**	**3.240.388,35**
472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	3.240.388,35
5	**ÖZ KAYNAKLAR**	**504.221.734,65**
50	**Net Değer**	**38.928.194,87**
500	NET DEĞER HESABI	38.928.194,87
57	**Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları**	**376.296.199,53**
570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	376.296.199,53
58	**Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları**	**-81.499.062,74**
580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-81.499.062,74
59	**Dönem Faaliyet Sonuçları**	**170.496.402,99**
590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	170.496.402,99

	AKTİF HESAPLAR	Cari Yıl Tutar (TL)
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-63.628,86

AKTİF TOPLAMI **569.541.484,38**

PASİF TOPLAMI **569.541.484,38**

Bilanço Dipnotları :		Cari Yıl Tutar (TL)

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 35123 **Adı : İZMİR KINIK BELEDİYESİ** **Yılı : 2025**

Hesap Kodu	Kod 1	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl Tutar (TL)
630		GİDERLER HESABI	175.609.969,77
630	01	PERSONEL GİDERLERİ	35.044.554,74
630	02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	4.788.010,41
630	03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	59.752.629,36
630	04	FAİZ GİDERLERİ	16.550.541,99
630	05	CARİ TRANSFERLER	1.434.645,29
630	07	SERMAYE TRANSFERLERİ	74.867,12
630	11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GİDERLERİ	22.675,12
630	13	AMORTİSMAN GİDERLERİ	41.740.298,51
630	14	İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	10.005.821,96
630	20	SİLİNEN ALACAKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	141.123,75
630	30	PROJE KAPSAMINDA YAPILAN CARİ GİDERLER	2.054.801,52
630	99	DİĞER GİDERLER	4.000.000,00

GİDERLER TOPLAMI **175.609.969,77**

Hesap Kodu	Kod 1	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl Tutar (TL)
600		GELİRLER HESABI	266.286.587,23
600	01	VERGİ GELİRLERİ	39.679.925,17
600	03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	43.521.090,38
600	04	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	759.766,70
600	05	DİĞER GELİRLER	178.744.369,46
600	25	KAMU İDARELERİNDEN BEDELSİZ OLARAK ALINAN MALİ OLMAYAN VARLIKLARDAN ELDE EDİLEN GELİRLER	3.581.435,52

NET GELİR TOPLAMI **266.286.587,23**

ENFLASYON DÜZELTMESİ (E)	Cari Yıl Tutar (TL) 79.819.785,53
FAALİYET SONUCU (+/-)	Cari Yıl Tutar (TL) 170.496.402,99

KAMU İDARESİNE BİLDİRİLECEK DİĞER HUSUSLAR

Sayıştay Denetim Raporunda yer verilmemekle birlikte izlenmek üzere idarenize bildirilmesi uygun görülen bulgulara aşağıda yer verilmiştir.

Bulgularda yer alan hususların takip eden Sayıştay Denetim Raporlarında yer alıp almayacağına izleme sonucunda karar verilecektir.

İZMİR KINIK BELEDİYESİ

BULGU 1: Yükümlülüklerin Zamanında Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İdari Para Cezasına ve İcra Takibine Maruz Kalınması ile Sorumluluğun Tespiti ve Rücu İşlemlerinin Başlatılmaması

İdare tarafından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamındaki bildirim yükümlülüklerinin zamanında yerine getirilmemesi nedeniyle idari para cezasına maruz kalındığı, doğalgaz faturasının ödenmemesi nedeniyle icra takibine uğranıldığı ve her iki durumda da ödenen tutarlar için sorumluluğun tespitine ve rücu işlemlerinin başlatılmasına yönelik herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür.

a) SGK Bildirim Yükümlülüklerinin Yerine Getirilmemesi Nedeniyle İdari Para Cezasına Maruz Kalınması

5510 sayılı Kanun'un "İşyeri, işyerinin bildirilmesi, devri, intikali ve nakli" başlıklı 11'inci maddesinde, işverenlerin işyeri bildirgesi verme yükümlülüğü düzenlenmiş; sigortalı çalıştırılmaya başlanılan tarihte işyeri bildirgesinin Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) verilmesi zorunluluğu hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "Prim belgeleri ve işyeri kayıtları" başlıklı 86'ncı maddesinde ise işverenlerin, sigortalılar için aylık prim ve hizmet belgelerini Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nde belirlenen süre içerisinde Kuruma vermekle yükümlü olduğu ifade edilmiştir. Bu yükümlülüklere aykırı davranılması halinde uygulanacak idari para cezaları, Kanun'un 102'nci maddesinde düzenlenmiştir.

İşyeri bildirgesinin sigortalı çalıştırılmaya başlanılan tarihte verilmediği ve bazı dönemlere ilişkin asıl veya ek nitelikteki aylık prim ve hizmet belgelerinin mevzuatta öngörülen süre içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirilmediği tespit edilmiştir. Bu aykırılıklar nedeniyle 5510 sayılı Kanun'un 102'nci maddesi uyarınca 76.068,00 TL idari para cezası uygulanmış; söz konusu cezanın 57.051,00 TL'si idarece ödenmiştir.

b) Doğalgaz Faturasının Ödenmemesi Nedeniyle İcra Takibine Uğranılması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara öncelik verileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un "Harcama talimatı ve sorumluluk" başlıklı 32'nci maddesinde ise harcama yetkililerinin, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

İdareye ait 463.147,87 TL tutarındaki doğalgaz faturasının zamanında ödenmemesi nedeniyle alacaklı tarafından icra takibi başlatıldığı ve bu süreçte 73.472,18 TL vekâlet ücreti dahil toplam 89.587,39 TL ek ödeme yapılmak zorunda kalındığı tespit edilmiştir.

Her iki durumda ödenen tutarların nitelik itibarıyla kamu gideri olarak değerlendirilemeyeceği açık olmakla birlikte, söz konusu ödemelerin gerçekleştirilmesinin ardından ceza ve gecikmeye sebebiyet veren görevliler hakkında sorumluluğun tespitine yönelik herhangi bir inceleme başlatılmadığı ve ödenen tutarların ilgililerine rücu edilmediği görülmüştür.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 38’inci maddesi kapsamında belediyenin hak ve menfaatlerini korumak belediye başkanının görev ve yetkisindedir.

SGK bildirimlerinin mevzuatta öngörülen usul, şekil ve süreler dahilinde eksiksiz yerine getirilmesini ve muaccel borçların gecikme cezası veya faiz gibi ek yük doğurmadan önce öncelikli olarak ödenmesini sağlayacak iç kontrol mekanizmalarının oluşturulması; halihazırda ödenen tutarlar için ise kusur, ihmal veya tedbirsizliği bulunan görevlilerin tespitine yönelik inceleme başlatılması ve ödenen tutarların zamanaşımı dolmadan ilgililerine rücu edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Temin ile Yapılan Alımlarda Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdarenin doğrudan temin ile yapılan tüm alımlarında yasaklılık sorgulamasının yapılmadığı, bir kısım alımlarda Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) kayıt oluşturulmadığı ve bazı mal alımlarının parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan teminle karşılandığı görülmüştür.

a) Yasaklılık Teyidinin Yapılmaması

11.07.2023 tarihli ve 32245 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin sekizinci fıkrasında; 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limitler dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edileceği ve bu kişinin listede bulunduğunun anlaşılması durumunda söz konusu kişiden alım yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından parasal limit dahilinde gerçekleştirilen tüm doğrudan temin alımlarında Kamu İhale Kurumunun internet sayfasından yasaklılık teyitlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu durum, ihale yasaklısı olan bir kişi ya da firmadan sehven alım yapılması riskini doğurmaktadır.

b) Doğrudan Temin Alımlarının EKAP'a Kaydedilmemesi

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Doğrudan temin kaydının yapılması" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında, doğrudan temin alımlarının idareler tarafından EKAP'a kaydedilerek doğrudan temin kayıt numarasının oluşturulması gerektiği belirtilmiştir. Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2'nci maddesinde de doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınacağı ifade edilmiştir.

Doğrudan temin işlem dosyalarının incelenmesi neticesinde, bir kısım alıma ilişkin EKAP kaydının oluşturulmadığı görülmüştür. Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekle birlikte, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde yer alan ve Kanun'un 21'inci ve 22'nci maddeleri kapsamında parasal

limitler dahilinde yapılan harcamaların idarenin bütçesine bu amaçla koyduğu ödeneğin %10'unu aşamayacağı hükmüne ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile teyit edilememesine de neden olmaktadır.

c) Mal Alımlarının Parasal Limitlerin Altında Kalacak Şekilde Kısımlara Bölünmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; idarelerin bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu hüküm altına alınmıştır. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Parasal limitler kapsamında yapılacak alımlar ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak alımlar" başlıklı 14'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında ise Kanun'un 18'inci maddesinde öngörülen ihale usulleriyle temin edilmesi gereken ihtiyaçların, parasal limitlerin altında kalacak şekilde adet, kısım veya gruplara bölünmek suretiyle temin edilemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından mal alımlarının aynı veya birbirine yakın tarihlerde, parasal limitin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Söz konusu alımların niteliği ve sıklığı dikkate alındığında, bunların öngörülebilir ihtiyaçlar kapsamında değerlendirilmesi ve temel ihale usulleriyle karşılanması gerektiği açıktır. Bu uygulamanın rekabet ortamının sağlıklı biçimde oluşmamasına ve kaynakların verimli kullanılması ilkesinin zedelenmesine yol açtığı değerlendirilmektedir.

İdare cevabında, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak; parasal limit dahilinde gerçekleştirilen tüm doğrudan temin alımlarında yasaklılık sorgulamasının yapılması, doğrudan temin alımlarının mevzuatta öngörülen süreler içinde EKAP'a kaydedilmesi ve aynı nitelikteki mal ihtiyaçlarının kısımlara bölünmeksizin temel ihale usulleri çerçevesinde karşılanması gerekmektedir.

BULGU 3: Mahkeme Kararları ve İcra Dairelerinin Ödeme veya İcra Emirleri Üzerine Yapılan Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Bulunup Bulunmadığına İlişkin Sorgulama Yapılmaması

İdare tarafından mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılan ödemelerin büyük çoğunluğunda kişilerin vadesi geçmiş vergi borcu bulunup bulunmadığına ilişkin sorgulama yapılmadığı görülmüştür.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde devlete, il özel idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, cezalara ait mahkeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli; gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin sözleşmeden, haksız fiil ve sebepsiz zenginleşmeden doğanlar dışında kalan ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinden doğan diğer alacakları ile bunların takip masrafları hakkında bu Kanun hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Kanun'un "Amme alacaklarını kesip ödemek mecburiyetinde olanlar" başlıklı 22'nci maddesinde; amme alacağını borçlusundan kesip tahsil dairesine ödemek mecburiyetinde olan gerçek ve tüzel kişilerin bu vazifelerini kanunlarında veya bu Kanun'da belli edilen zamanlarda yerine getirmedikleri takdirde ödenmeyen alacağın bu kişilerden tahsil olunacağı ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde ise 28.07.2024 tarihli ve 7524 sayılı Kanun'un 1'inci maddesiyle yapılan değişiklikle birlikte, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil yapacağı her türlü ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramakla yükümlü oldukları ifade edilmiş; bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara takibata salahiyetli tahsil dairesince idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Öte yandan Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan Seri: A Sıra No:1 Tahsilat Genel Tebliği'nin "Amme Alacaklarının Korunması" başlıklı İkinci Bölümü'nün "V. Amme Alacağı Ödenmeden Yapılmayacak İşlemler ile İşlem Yapanların Sorumlulukları" başlıklı maddesinde, 5018 sayılı Kanun'a tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin, kaynağına bakılmaksızın 5.000 liranın üzerinde yapacakları ödemeler sırasında hak sahiplerinin Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı tahsil dairelerine vadesi geçmiş

borçlarının bulunmadığına ilişkin vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge aranılması zorunluluğu getirilmiştir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler dâhil yapacağı her türlü ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramakla yükümlü oldukları açıktır. Aksi takdirde borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlar ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlar idari para cezası ile karşı karşıya kalabilecektir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemede; İdare tarafından mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılan ödemelerin büyük çoğunluğunda kişilerin vadesi geçmiş vergi borcu bulunup bulunmadığına ilişkin sorgulama yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare cevabında, vadesi geçmiş vergi borcu sorgulamalarının yapılmakta olduğu beyan edilmiş; ancak söz konusu beyanı tevsik edici nitelikte herhangi bir sorgulama çıktısı ya da belge ibraz edilmemiştir.

Sonuç olarak, kamu alacaklarının kaynağında tahsil edilmesi ve İdarenin idari para cezaları ile karşı karşıya kalmaması için gerekli hassasiyetlerin gösterilerek yapılan her türlü ödemelerde istisnasız biçimde vadesi geçmiş vergi borcu sorgulamalarının yapılması gerekmektedir.