T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KONYA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

www.balioglu.net

2020 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021

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

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 14
7. DENETİM BULGULARI 15
8. EKLER 66

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu 3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu 4
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu 4
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu 5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri 6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler 7
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler 8
Tablo 9: Taşınmaz Kaydi-Fiili Durum 44

www.balioglu.net

KISALTMALAR

ASM	Aile Sağlık Merkezi
CBS	Coğrafi Bilgi Sistemi
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
KBS	Kent Bilgi Sistemi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KOSKİ	Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
UKOME	Ulaşım Koordinasyon Merkezi
UZALDE	Uzaktan Algılama Denetimi

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Belediye Şirketlerine Yönelik Sermaye Artırımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

2. Tahsise Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Taşınmaz Envanterine Yönelik Eksiklerin Bulunması

2. Belediye Tarafından Kiralanan Taşınmazlardan Peşin Ödenen Yıllık Kiraların Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına Kaydedilmemesi

3. Kalkınma Ajanslarına Gönderilecek Payın Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

4. Nakit Ödünçlerinin Muhasebeleştirilmesinde Bütçe Giderleri Hesabının Kullanılmaması, Ödemelerin Muhasebe İşlem Fişiyle Yapılması ve Büyükşehir Belediye Başkanı Onayının Aranmaması

5. Süresinde Kapatılmayan Avans ve Kredilerin Olması

6. Nakit Akış Tablosunun Hazırlanmaması ve Sunulmaması

7. Tatil Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi

8. İlçe Belediyelerince Toplanan Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Paylarının Aktarılmaması

9. Kurumun Yetki Alanında Bulunan Bazı Cadde ve Sokaklara İlişkin İlan ve Reklam Vergisinin İlçe Belediyelerince Alınması

10. Bazı Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nda Yer Almayan Yöntemle Kiraya Verilmesi

11. Yol, Cadde, Meydan, Sokak Gibi Yerlerin İşletilmesi ile Elde Edilen Araç Park Yeri Gelirinden İlçe Belediyelerine Pay Aktarılmaması

12. İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların İhale Olmaksızın İşgalci Konumunda Bulunan Kişilere Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

www.balioglu.net

13. İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen ve Büyükşehir Belediyesi Hesaplarına Aktarılması Gereken Otopark Bedellerinin Takibinin Yapılmaması

14. Gecekondu Hesabının Oluşturulmaması ve Hesaba Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması

15. Bakanlık Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Amacı Dışında Değerlendirilmesi

16. Taşınmaz Satış İhalelerinde Şartnameye Peşin Ödeme Yapılması Halinde İndirim Uygulanacağına Dair Hüküm Konulması

17. İdare Mülkiyetinde Bulunan Gölet Sahasının Kıyı Şeridinde İşgallerin ve Sınır İhlallerinin Olması

18. İdare Mülkiyetindeki Taşınmazın İntifa Hakkı Altında Lojman Olarak Kullanıma Verilmesi

19. İdarenin Mülkiyetinde veya Sorumluluğunda Bulunan Taşınmazların Yönetim, Takip ve Kontrolünde Eksiklik Bulunması

www.balioglu.net

20. İdareye Ait Otoparkın İlçe Belediyesince İşletilmesi

21. İdareye İntifa Hakkı Yoluyla Tasarrufu Verilen Yerin İşletme Hakkı Devrine Konu Edilmesi, Bahsedilen Taşınmazın Ticari Esaslar Kapsamında Düşük Bedelle Değerlendirilmesi

22. İşletme Hakkı Devredilen Bazı Yerlerin Üçüncü Kişilere İhalesiz Kiralanması ve Devre Konu Edilemeyecek Yerlerin İşletme Hakkının Verilmesi

23. Aile Sağlık Merkezinin Bedelsiz Kullandırılması

24. İlçe Belediyelerine Borç Verilmesi

25. Otoparkların Yönetimi, İş ve İşlemlerine Yönelik Eksiklerin Bulunması

26. Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Yönteme Uyulmaması

27. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanun'a Uygun Olarak Kullandırılmaması

28. Yurtdışı Kuruluşlara Üye Olunmasına İlişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İzninin Bulunmaması

29. Coğrafi Bilgi Sistemi Altyapısında Sayısallaştırılmayan Veri Bulunması, Güncelleme ve Kaynağından Veri Akışında Bazı Eksikliklerin Olması ile Yüksek Çözünürlükte Görüntü Kullanılmayan Alanların Olması

30. Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya 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, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

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

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

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5216 sayılı Kanun'da büyükşehir belediye organları; Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Büyükşehir Belediye Meclisi, biri Büyükşehir Belediye Başkanı olmak üzere 131 üyeden oluşmaktadır.

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

Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur. Genel sekreter, büyükşehir belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Büyükşehir Belediyesinin teşkilat yapısında doğrudan Başkana bağlı 5 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İç Denetim Birim Başkanlığı, Yazı İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığı'dır. Doğrudan Başkana bağlı diğer birim olan Genel Sekreterlik idarenin en önemli icra organıdır.

Genel Sekretere bağlı 3 genel sekreter yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 20 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili genel sekreter yardımcılıklarına bağlıdır.

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

Tablo 1:Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	3503	1083
Sözleşmeli Personel	66	56
Kadrolu İşçi	1448	504
Geçici İşçi	-	-
Toplam	5017	1643
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	6676	6010

www.balioglu.net

Konya Büyükşehir Belediyesi Başkanlığının, Konya Su ve Kanalizasyon Genel Müdürlüğü olmak üzere 1 tane bağlı kuruluşu bulunmaktadır.

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

Ayrıca Büyükşehir Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 13 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki

gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Konya Büyükşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	-	184.587.000,00	564.000,00	185.151.000,00	161.983.653,96	23.167.346,04	-
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	29.375.000,00	273.000,00	29.648.000,00	26.973.128,67	2.674.871,33	-
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	-	750.904.000,00	127.947.000,00	878.851.000,00	749.584.953,49	129.266.046,51	-
04	Faiz Giderleri	-	180.001.000,00	51.561.000,00	231.562.000,00	231.560.716,23	1.283,77	-
05	Cari Transferler	-	102.620.000,00	53.644.000,00	156.264.000,00	143.841.661,03	12.422.338,97	-
06	Sermaye Giderleri	-	901.541.000,00	- 89.045.000,00	812.496.000,00	464.659.965,72	347.836.034,28	-
07	Sermaye Transferleri	-	12.100.000,00	30.000.000,00	42.100.000,00	41.260.206,50	839.793,50	-
08	Borç Verme	-	1.000,00	42.364.000,00	42.365.000,00	42.364.014,90	985,10	-
09	Yedek Ödenek	-	238.871.000,00	- 217.308.000,00	21.563.000,00	0	21.563.000,00	-
Toplam		**-**	**2.400.000.000,00**		**2.400.000.000,00**	**1.862.228.300,50**	**537.771.699,50**	**-**

Konya Büyükşehir Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ile 2.400.000.000,00 TL ödenek öngörülmüştür. Yıl içinde 1.862.228.300,50 TL bütçe gideri yapılmış, 537.771.699,50 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	19.969.000,00	13.873.716,10	300.756,66	13.572.959,44	67,97
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	335.457.000,00	141.002.523,31	394.322,98	140.608.200,33	41,92
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	70.030.000,00	78.789.538,33	2.503.505,56	76.286.032,77	109

www.balioglu.net

05- Diğer Gelirler	1.654.808.000,00	1.682.442.537,08	123.921,59	1.682.318.615,49	102
06- Sermaye Gelirleri	321.707.000,00	276.851.351,93		276.851.351,93	86,06
08-Alacaklardan Tahsilat	7.000,00	39.364.014,90		39.364.014,90	5623
09- Red ve İadeler	2.000.000,00				
Toplam	**2.400.000.000,00**	**2.232.323.681,65**	**3.322.506,79**	**2.229.001.174,86**	**92,87**

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %92,87 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi Gelirleri (%67,97) ve Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%41,92) beklenenin altında, Alınan Bağış ve Yardımlar (%109) ve Diğer Gelirler (%102) beklenin üzerinde, Alacaklardan Tahsilat kalemi ise (%5623) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	185.151.000,00	161.983.653,96	87,5
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	29.648.000,00	26.973.128,67	91
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	878.851.000,00	749.584.953,49	85
04- Faiz Gideri	231.562.000,00	231.560.716,23	99,99
05- Cari Transferler	156.264.000,00	143.841.661,03	92
06- Sermaye Giderleri	812.496.000,00	464.659.965,72	57
07- Sermaye Transferleri	42.100.000,00	41.260.206,50	98
08- Borç Verme	42.365.000,00	42.364.014,90	99,99
09- Yedek Ödenekler	21.563.000,00	0	0
Toplam	**2.400.000.000,00**	**1.862.228.300,50**	**78**

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

www.balioglu.net

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	13.791.709,11	12.399.608,07	13.873.716,10	-10	12
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	236.345.730,30	196.758.051,62	141.002.523,31	-17	-28
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	59.660.406,14	44.498.819,22	78.789.538,33	-25	77
Diğer Gelirler	1.320.123.123,55	1.357.592.488,80	1.682.442.537,08	3	24
Sermaye Gelirleri	122.947.394,29	74.911.979,03	276.851.351,93	-39	270
Alacaklardan Tahsilat	-	-	39.364.014,90		
Toplam	**1.752.868.363,39**	**1.686.160.946,74**	**2.232.323.681,65**	-4	32
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	5.333.979,72	2.417.113,14	3.322.506,79	-55	37
Net Toplam	**1.747.534.383,67**	**1.683.743.833,60**	**2.229.001.174,86**	**-4**	**32**

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 545.257.341,26 TL'lik (%32) artış göstermiştir. Bu çerçevede, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 55.755.528,31 TL (%28) azalış olmasına rağmen Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler 34.290.719,11 TL (%77), Diğer Gelirlerde 324.850.048,28 TL (%24) ve Sermaye Gelirlerinde 201.939.372,90 TL (%270) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

www.balioglu.net

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	137.199.148,90	151.758.569,38	161.983.653,96	11	7
SGK Devlet Prim Giderleri	22.009.976,46	24.878.641,80	26.973.128,67	13	8
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	634.592.800,68	594.322.281,90	749.584.953,49	-6	26
Faiz Giderleri	172.932.942,17	120.736.692,05	231.560.716,23	-30	92
Cari Transferler	96.562.094,73	75.195.983,50	143.841.661,03	-22	91
Sermaye Giderleri	911.101.781,64	375.760.047,56	464.659.965,72	-59	24
Sermaye Transferleri	2.660.510,75	424.901,19	41.260.206,50	-84	9611
Borç Verme		3.000.000,00	42.364.014,90		1312
Toplam	**1.977.059.255,33**	**1.346.077.117,38**	**1.862.228.300,50**	**-32**	**38**

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 516.151.183,12 TL (%38) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında Personel Giderlerinde 10.225.084,58 TL (%7), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinde 2.094.486,87 TL (%8), Mal Alım ve Hizmet Giderlerinde 155.262.671,59 TL'lik (%26) artış olmuştur. Faiz Giderlerinin 110.824.024,18 TL'lik (%92), Cari Transferlerin 68.645.677,53 TL'lik (%91), Sermaye Transferlerinin 40.835.305,31 TL'lik (%9611) ve Borç Vermenin 39.364.014,90 TL'lik (%1312) yüksek oranda arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre, bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 2.011.632.646,86 TL, Faaliyet Geliri 3.269.256.292,91 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.257.623.646,05 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Konya Şehir Hizmetleri A.Ş.	1.000.000,00	1.000.000,00	100
2	Konya Organizasyon Turizm Reklam ve Ticaret A.Ş.	5.000.000,00	5.000.000,00	100
3	Konbeltaş Konya İnş. Taş.Hiz. Dan. Park İşl. ve Elekt. Üret. A.Ş.	80.000.000,00	79.971.216,00	99,96
4	Belediye Sağlık Hastanesi A.Ş.	12.000.000,00	10.526.220,00	87,72
5	Konya Bilim Merkezi İşletme Hizmetleri Sanayi Ticaret A.Ş.	10.000.000,00	7.700.000,00	77
6	Konya Sanat Kültür ve Spor Faaliyetleri Sanayii ve Tic. A. Ş.	100.000,00	40.000,00	40
7	Sağ-Taş Sağlık Tesisleri A.Ş.	50.000,00	11.500,00	23
8	Enerya Konya Gaz Dağıtım A.Ş.	10.000.000,00	1.000.000,00	10
9	İNNO-PARK Konya Teknoloji Geliştirme Bölgesi Yönetici A.Ş.	16.708.400,00	500.000,00	2,99
10	ÇUM-PAŞ Çumra Patates ve Zirai Ürünleri Değerlendirme Sanayi A.Ş.	4.000.000,00	371.975,00	9,3
11	ÇUM-SAN Çumra Sanayi ve Ticaret A.Ş	908.000,00	25.488,21	2,81
12	BİL-MER-TAŞ Mermercilik Sanayi Ticaret A.Ş.	5.184.000,00	620,44	0,01
13	Karatay İnşaat Temizlik Sağlık ve Turizm Hizmet A.Ş.	10.000.000,00	100,00	0,001

www.balioglu.net

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Konbeltaş Konya İnş. Taş. Hiz. Dan. Park İşl. ve Elekt. Üret. A.Ş.	Konya Halk Ekmek Sanayi ve Tic. A.Ş.	50.000.000,00	50.000.000,00	100
2	Konbeltaş Konya İnş. Taş. Hiz. Dan. Park İşl. ve Elekt. Üret. A.Ş.	Konya Ağaç Park Bahçe ve Peyzaj Hizmetleri Sanayi ve Tic. A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100
3	Konbeltaş Konya İnş. Taş. Hiz. Dan. Park İşl. ve Elekt. Üret. A.Ş.	Konya Güvenlik Hizmetleri ve Sistemleri Sanayi ve Tic. A.Ş	50.000,00	50.000,00	100
4	Konbeltaş Konya İnş. Taş. Hiz. Dan. Park İşl. ve Elekt. Üret. A.Ş.	Konya Suki Enerji Yatırım San. ve Tic. A.Ş	36.500.000,00	10.000,00	0,03
5	Konbeltaş Konya İnş.Taş.Hiz. Dan.Park İşl. ve Elekt. Üret. A.Ş.	Selçuklu Kent Hizmetler A.Ş.	12.500.000,00	500,00	0,004
6	Sağ-Taş Sağlık Tesisleri A.Ş.	Belediye Sağlık Hastanesi A.Ş.	12.500.000,00	1.393.080,00	11,61

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,

www.balioglu.net

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

www.balioglu.net

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

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

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

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

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Beşinci Kısmında "iç kontrol sistemi" düzenlenmiştir. Bu kısımda, iç kontrol sistemine ilişkin olarak; iç kontrolün tanımı ve amacı, kontrolün yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol, mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları, muhasebe yetkilisinin nitelikleri ve atanması, iç denetim, iç denetçinin görevleri, iç denetçilerin nitelikleri ve atanması, iç denetim koordinasyon kurulu, iç denetim koordinasyon kurulunun görevleri hususlarına yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanunun 55'inci maddesinde 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 süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü"* olarak tanımlanmıştır.

Kanunun 56'ncı maddesinde iç kontrolün amaçları; Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, her türlü malî karar ve

işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini, varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamak olarak belirlenmiştir.

Kanunun 55'inci maddesinin ikinci fıkrasında, *"Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standart ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir."* hükmü yer almaktadır. Buna göre Kamu İç Kontrol Standartları COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmiştir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın *"İç kontrol standartları"* başlıklı 5' inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Buna binaen, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup idarelerin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate almaları gereken Kamu İç Kontrol Standartları söz konusu Tebliğ ekinde yayımlanmıştır.

İdarede, kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sisteminin bileşenleri ile değerlendirilmesi ve etkinliğine ilişkin yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar ortaya konulmuştur.

- Kurum organizasyon yapısı, görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiş, organizasyon şeması ve buna bağlı olarak fonksiyonel görev dağılımı yapılmıştır.

- İdarenin tüm birimleri ve alt birimlerinde her süreç ve alt süreçlerle ilgili iş tanımları ve iş akışları hazırlanmış, dokümante edilip ilgili yöneticiler tarafından onaylanarak uygulamaya konulmuştur. Yazılı olarak oluşturulan bu süreçlerde görev alan kişilerin yetkileri ve sorumlulukları, süreçlerde hangi yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı ile hangilerinin

devredileceği de belirlenmiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmiştir.

- Yetki devirleri, belirlenen esaslar ve sınırlar dahilinde yazılı olarak ilgililere bildirilmiştir.

- Kurumdaki personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in Ek 1'inde yer alan "Etik Sözleşmesini" imzalamış ve söz konusu sözleşmeler özlük dosyalarına konulmuştur.

- 2020-2024 yıllarını kapsayan İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanmış ve üst yönetici tarafından onaylanmıştır.

- İhtiyaç analizine dayalı olarak hizmet içi eğitim faaliyetleri yürütülmektedir.

- Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporu ilgili mevzuata uygun, tüm gereklilikleri sağlayacak şekilde hazırlanmış ve sunulmuştur.

www.balioglu.net

- Üst yönetimin, kurumun vizyonu, misyonu, stratejik amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesini engelleyebilecek riskleri tanımlayıp değerlendirmesini ve gerekli önlemleri almasını içeren "kurumsal risk yönetimi" ve bu çerçevede kurumsal risklere dair çalışma yürütülmemiştir, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu doğrultusunda, "Hedef Riskleri ve Kontrol Faaliyetleri" tablosu oluşturulmamıştır.

- İdarenin tüm birim/faaliyet/iş süreçleri düzeyinde tanımlanması gereken "iç kontrol riskleri" belirlenmiş, Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Oylama Formu", "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları" birimler itibariyle oluşturulmuştur. Risklerin değerlendirilmesi, ölçülmesi ve haritalandırılması ile kontrol faaliyeti çalışmaları devam etmektedir.

- Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkânı sunacak şekilde Sampaş Bilgi Yönetim Sistemi başta olmak üzere iş, faaliyet ve süreçlerin yerine getirilmesinde otomasyon, yazılım ve programlar kullanılmaktadır. 2021 yılı sonu itibariyle E-belediye otomasyon sistemine geçiş sağlanacaktır.

- İdarede veri kayıt ve dosyalama sistemi mevcuttur.

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yönetici onayıyla kurulmuş olup 2020 yılı itibariyle çalışmalarını etkin şekilde yürütmektedir.

- Birim amirlerince iç kontrol sistemine ilişkin yıllık değerlendirmeler ile süreci gözden geçirme prosedürleri hazırlanmış, "İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu" İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna rapor sunulmuştur.

- İdarede iç denetim birimi başkanlığı kurulmuş, 3 adet iç denetçi ataması yapılmıştır. Ancak etkin bir iç denetim mekanizması ve işleyişi sağlanamamıştır. İç kontrol sürecine katkı sağlayacak şekilde denetim ve raporlama işlemi yürütülmemiştir. 2019 ve 2020 yıllarında, iç denetime ilişkin herhangi bir rapor hazırlanmamıştır. İç denetim rehberi ve yönergesi en son 2009 yılında hazırlanmış ancak güncellenmemiştir. 2019 yılı iç denetim programı hazırlanmış ancak onaylanmamıştır. 2010-2012 tarihli iç denetim planı revize edilmemiştir.

- Üst yönetici ve harcama birimleri iç kontrol güvence beyanını imzalamışlardır.

Ortaya konulan eksiklik ve saptamalar çerçevesinde üst yönetim ve kurum personelince iç kontrol sisteminin sahiplenilmesi, etkinliği ve işleyişi için gerekli çalışma ve faaliyetlerin, öngörülen mevzuat, standart ve kurallara göre yürütülmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Belediye Şirketlerine Yönelik Sermaye Artırımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi

Konya Büyükşehir Belediyesi muhasebe hesap ve kayıtlarının incelenmesi neticesinde, İdarenin ortağı olduğu şirketler nezdindeki sermaye artırımlarının, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıt edilmek yerine 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını düzenleyen 181'inci ve 182'nci maddelerinde, mal ve hizmet üreten kuruluşlara (şirketlere) nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararların 241 Hesabına; 247 Sermaye Taahhütleri Hesabını düzenleyen 184'üncü ve 185'inci maddelerinde, şirketlere taahhüt edilen sermaye tutarlarının bu hesaba kaydedileceği düzenleme altına alınmıştır. Yönetmelik'te yer alan hükümler gereği şirketlere yatırılan sermaye tutarlarından ödenmiş sermaye tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında, taahhüt edilip de ödenmeyen sermaye tutarlarınınsa 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2020 yılında sermaye artış kararı alınan şirket hisselerine tekabül eden tutarların, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği bunun yerine doğrudan 630 Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirildiği görülmüştür. Bu şekilde yapılan hatalı kayıt tutarı, toplam 41.260.206,00 TL'dir.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltme işlemini yapmıştır. Ancak bu işlem 2021 yılında gerçekleştiği için bahsedilen hata, 2020 yılı mali tablolarını etkilemiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, bahsedilen tutar kadar 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına eksik, 630 Giderler Hesabına fazla kayıt yapılmasına yol açılmıştır. Böylece ilgili hesapta izlenmesi gereken sermaye tutarları, mali tablolara geçerli ve doğru bir şekilde yansıtılmamıştır.

BULGU 2: Tahsise Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Konya Büyükşehir Belediyesi muhasebe ve hesap işlemlerinin incelenmesinde, İdare tarafından tahsisli kullanılan veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlarının 500 Net Değer Hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenecek ve taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılacaktır. Mezkur Yönetmelik'in 189'uncu maddesinde, tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç; tahsise konu edilen yeraltı ve yerüstü düzenleri tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç ayrıca varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç; tahsise konu edilen binalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500 Net Değer Hesabına borç ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır. Tahsisli kullanılan taşınmazların tahsis işlemleri kaldırıldığında ise maliki idare tarafından ters kayıt ile ilgili maddi duran varlık hesaplarına borç, 500 Net Değer Hesaplarına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirilir.

İdare tarafından, kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 122 adet, İdareye de kamu kurum ve kuruluşlarınca tahsis edilen 319 adet taşınmaz bulunmaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesapları ile 500.11. Tahsis Edilen Taşınmazlar muhasebe detay

www.balioglu.net

kodunda, tahsisli kullanılan taşınmazların da yine 500.12. Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar muhasebe detay kodunda izlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltme işlemini yapmıştır. Ancak bu işlem 2021 yılında gerçekleştiği için bahsedilen hata, 2020 yılı mali tablolarını etkilemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Taşınmaz Envanterine Yönelik Eksiklerin Bulunması

Konya Büyükşehir Belediyesinde taşınmaz iş ve işlemleri ile muhasebe kayıtlarına yönelik yapılan inceleme neticesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

a) Bazı Taşınmazların Emlak Vergi Değeriyle Kayıt Altına Alınması ve Gerçek Değerine Yönelik Kayıt İşleminin Tamamlanmaması

www.balioglu.net

İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıt altına alınması ve taşınmaz envanterinin oluşturulması Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, bunlara yönelik muhasebeleştirme ve taşınmaz hesaplarının çıkarılması da Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca yerine getirilmektedir. Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değer; tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlardan maliyet bedel ve rayiç değeri belirlenemeyenler ile orta malları ve genel hizmet alanları iz bedel üzerinden kayıtlara alınmalıdır.

Yapılan incelemeler ışığında, 2020 yılı itibariyle taşınmaz envanterinde yer alan birçok taşınmazın özellikle arsa ve arazi niteliğindeki taşınmazların emlak vergi değeriyle izlenmeye devam edildiği yine bazıları yönünden gerçeğe uygun değerleme işleminin tamamlanmadığı görülmüştür.

Genel hizmet alanı içinde bulunan otopark, mesire alanı, yeşil alan ve rekreasyon alanı ile mezarlıkların, mali tablolarda yer alan tutarlarıyla taşınmaz envanterindeki kayıtlı değerlerinin örtüşmediği ve değer tespit işlemlerinin sağlıklı yapılmadığı görülmüştür.

Bahsedilen durumlar, taşınmaz değerlerinin sağlıklı ve gerçeğe uygun olmamasına, genel amaçlı mali tablolarda doğru ve güvenilir bilgi sunulmamasına ve taşınmaz yönetiminde saydamlığın ve etkinliğin sağlanamamasına yol açacaktır. Çünkü emlak vergi değeri asgari ölçülere göre tespit edilen ve emlak vergisi matrahını oluşturan değer olup gerçeğe uygun değerin ya da piyasadaki rayiç değerinin çok altında olacaktır. Bundan dolayı, taşınmaz envanterinde ve 2020 yılı mali tablolarında taşınmaz hesapları gerçek durumu yansıtmayacaktır.

b) Taşınmaz Formalarında Eksiklik Bulunması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği hazırlanan "Genel Hizmet Alanları Formu" nda düzenlenmesi gereken "Parklar ve Yeşil Alanlar", "Rekreasyon Alanı", "Otoparklar" ve "Park" yerlerinin tam olarak yer almadığı görülmüştür. Örneğin, "park ve yeşil alan" başlığında 106 yer olmasına karşın formda 7 yer; "otopark alanı" başlığında 28 yer olmasına karşın 2 yer kaydedilmiştir.

c) Cins Tashihi Yapılmayan Taşınmazlar ile Fiili-Kaydi Durumu Farklı Olan ve Fiili Durum Kaydının Tamamlanmadığı Taşınmazların Bulunması

www.balioglu.net

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi tanımlanmaktadır. Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde ise, cins tashihinin nasıl yapılacağı belirtilmektedir.

Emlak Yönetimi Dairesi Başkanlığından alınan taşınmaz envanterinde, bazı taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgilerinin farklı olduğu tespit edilmiştir. Tapu kayıtlarında tarla, bağ, bahçe niteliğinde olan taşınmazların kullanım şekilleri arsadır. Ayrıca fiili kullanım ile kaydi kullanımı farklı olan taşınmazların olduğu da görülmüştür. Örneğin, tarla ve bahçe olarak kayıtlarda yer alan bazı taşınmazların fiili kullanımları otopark, yeşil alan ve rekreasyon alanıdır.

Ayrıca taşınmazların mevcut kullanım (fiili kullanım) durumlarının envanterin ilgili verialanında (başlık) belirtilmesi önem taşımaktadır. Çünkü hem fiili kullanım durumuna göre mali tablo kayıtları yapılacak hem de fiili-kaydi durum uyumsuzluğu giderilecektir. Örneğin, envanterde tapu kaydı arsa, arazi olan yerlerin üzerinde bina olması ya da yol, tarla hüviyetindeki alanın farklı amaçla kullanılması veya tarla, bağ, bahçe niteliğindeki yerlerin kadastrol bilgisine fiilen uygunluğunun kontrolü ve ona göre tapu-fiili durum düzeltmesinin yapılması gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması ve fiili durumu ile kaydi durumu farklı olan taşınmazların fiili duruma uyarlanması doğru olacaktır.

d) İdarenin Mülkiyetinde ya da Sorumluluğunda Olmaması Gereken Taşınmazların Kayıtlarda İzlenmesi

2020 yılı mali tablolarla taşınmaz envanterinin incelenmesi sonucunda, su isale hatları, kanalizasyon hatları ve su kuyularının idare kayıtlarında görüldüğü tespit edilmiştir. Bu şekilde kayıt yapılması taşınmaz hesaplarının 3.994.084,58 TL fazla gözükmesine yol açmıştır. İdarenin mülkiyetinde ya da sorumluluğunda olmayan taşınmazların hesaplarda yer almaması, buna ilişkin devir ya da düzeltme işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

e) Taşınmazın Değerini Etkileyen Harcamaların Envanterde Güncellenmemesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi ayrıca taşınmaz iş ve işlemlerini yürüten ilgili birim tarafından da taşınmaz envanterinde değerleme yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde, ilgili birimlerce yapılan veya inşa edilen ya da değer artırıcı nitelikte harcama yapılan taşınmaz bilgilerinin, Emlak Yönetim Dairesi Başkanlığına bildirilmediği ya da eksik bildirildiği görülmüştür. Örneğin, Yapı Kontrol Dairesi Başkanlığı ve Park ve Bahçeler Dairesi Başkanlığından alınan verilerde 2020 yılında gerek yapım, inşa ve imalleri yapılan taşınmazların gerekse de değer artırıcı harcamaların, taşınmaz envanterindeki kayıtlı değerlerine ilave edilmediği görülmüştür. Bu durum, yapılan harcamaların taşınmazın kayıtlı değerinde gerçek değeri yansıtacak şekilde görülememesine yol açmıştır.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

İdarenin mülkiyetinde veya yönetiminde bulunan taşınmazlara yönelik yapılan değer artırıcı her türlü harcamanın taşınmaz envanterinde izlenebilmesi için taşınmaz üzerinde harcama yapmak suretiyle işlem tesis eden harcama birimlerinin (Fen İşleri Dairesi Başkanlığı,

Park ve Bahçeler Dairesi, Yapı Kontrol Dairesi Başkanlığı vs.) ilgili verileri taşınmaz birimine bildirmesi ve birimler arası koordinasyonun etkin bir şekilde sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Belediye Tarafından Kiralanan Taşınmazlardan Peşin Ödenen Yıllık Kiraların Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına Kaydedilmemesi

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı muhasebe işlemlerinin incelenmesi neticesinde, İdare tarafından kiralanan bazı taşınmazlara ilişkin kira bedellerinin yıllık ve peşin olarak ödendiği halde muhasebe kayıtlarında 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde aynen;

"Hesabın niteliği

MADDE 144 – (1) Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılır.

Hesaba ilişkin işlemler

MADDE 145 – (1) Dönem sonunda, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelecek yıllara ait giderler hesabında yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin ödenmiş giderler bu hesaba aktarılır.

(2) Peşin ödenen giderler, ilgili oldukları dönem geldiğinde giderler hesabının ilgili alt bölümüne kaydedilerek gider tahakkuku gerçekleştirilir.

…

Hesabın işleyişi

MADDE 146 – (1) Gelecek aylara ait giderler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu

www.balioglu.net

hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç, ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere gelecek aylara ait olup peşinen yapılan ödemelerde 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına kaydın yapılması gerekmektedir. Kurumun söz konusu işlemlerde 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabını hiç kullanmaması 237.475,91 TL'nin bu hesapta izlenmemesine, dolayısıyla muhasebe verilerinin yanlış bilgi üretmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen konuya iştirak etmiş olup bundan sonra yapılacak işlemlerde bulgu konusu husus doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmiştir. Ancak yapılacak işlemler 2020 yılında gerçekleşmediği için bahsedilen hata 2020 yılı mali tablolarını etkilemiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak gelecek aylara ait giderlerin 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında izlenmemiş olması Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne ve muhasebenin temel ilkelerinden sınıflandırma ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: Kalkınma Ajanslarına Gönderilecek Payın Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemelerde, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun gereğince gönderilmesi gereken payın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un *"Gelirler ve yönetilecek fonlar"* başlıklı 19'uncu maddesinde;

"Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:

...

d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan

yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.

...

g) Cumhurbaşkanı, il özel idareleri için belirlenen oranı yüzde beşe kadar yükseltmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar indirmeye, belediyeler için belirlenen oranı ise; yarısına kadar indirmeye ya da bu Kanunda belirlenen oranına kadar yükseltmeye yetkilidir.

Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasınca kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır." hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

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.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin *"Bilanço ilkeleri"* başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Bilanço ilkelerinin amacı, 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 yansıtılmasıdır." hükmüne yer verilmiştir.

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. Hesabın işleyişine ilişkin Yönetmelik'in 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; bütçe hesaplarının da kullanılacağı ve bu tutar ilgili kuruma gönderildiğinde 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına borç kaydedileceği anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar birlikte 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.

Konya Büyükşehir Belediyesi tarafından 2020 yılında Mevlana Kalkınma Ajansına aktarılması gereken payın 6.050.363,35 TL olarak hesaplandığı, yılı içerisinde 2.050.363,35 TL' sinin ödendiği görülmüştür. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin yukarıda yer alan hükümleri uyarınca 6.050.363,35 TL'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi, ödeme durumunda ise söz konusu tutarın 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak 12170 ve 14530 yevmiye numaralı ödeme emri belgelerinin incelenmesi neticesinde söz konusu bedelin, 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı yerine 320 Bütçe Emanetleri hesabına kaydedildiği belirlenmiştir.

www.balioglu.net

İdare, bulguda belirtilen tespit ve öneriler doğrultusunda işlem yapılacağını belirtmiştir. Ancak yapılacak işlem 2020 yılı içerisinde gerçekleşmediğinden 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının, Kurumun 2020 yılı mali tablolarında 6.050.363,35 TL tutarında eksik yer almasına sebep olmuştur.

Sonuç olarak, 5449 sayılı Kanun uyarınca ajansa aktarılacak olan tutarın 363 Kamu İdareleri Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Nakit Ödünçlerinin Muhasebeleştirilmesinde Bütçe Giderleri Hesabının Kullanılmaması, Ödemelerin Muhasebe İşlem Fişiyle Yapılması ve Büyükşehir Belediye Başkanı Onayının Aranmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi ile bağlı kuruluşu olan Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü arasındaki nakit ödünç işlemlerinde, bütçe giderleri hesabının çalıştırılmadığı, ödeme emri belgesi yerine muhasebe işlem fişi düzenlendiği ve büyükşehir belediye başkanı onayının aranmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinde, büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşların, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını

karşılayabileceği hüküm altına alınmıştır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesinde, bütçeden nakden veya mahsuben yapılan harcamalarda "ödeme emri belgesinin" kullanılacağı; 101'inci ve 102'nci maddelerinde, kurumlarca verilen borçların 132 Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı ile 830 Bütçe Giderleri Hesabına kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda yıl içinde KOSKİ'ye verilen nakit ödünçlerin 830 Bütçe Giderleri Hesabı ve 835 Gider Yansıtma Hesabı kullanılmaksızın ve ödeme emri belgesi yerine muhasebe işlem fişi düzenlenerek muhasebeleştirildiği görülmüştür. Ayrıca nakit ödünç taleplerinde büyükşehir belediye başkanının onayına dair belgeye rastlanılmamıştır. Her bir nakit ödünç işleminde büyükşehir belediye başkanının onayının aranması gerekmektedir.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, bahse konu husus için açıklamalar doğrultusunda işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 5: Süresinde Kapatılmayan Avans ve Kredilerin Olması

Konya Büyükşehir Belediyesi muhasebe hesap ve kayıtlarının incelenmesi neticesinde, bazı iş avansı ve kredilerin süresinde kapatılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde, ön ödemelerde harcanan tutara ilişkin kanıtlayıcı belgelerin, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde kapatılması gerektiği, süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı düzenleme altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un 35'inci maddesine dayanılarak çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddesinde; her mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlü olduğu, mutemetlerin işin tamamlanmasından sonra, yukarıdaki bir ve üç aylık sürelerin bitimini beklemeden, son harcama tarihini takip eden üç iş günü içinde ön ödeme artığını iade etmek ve süresinde mahsubunu yaparak hesabını kapatmak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 123'üncü ve 124'üncü maddesinde Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in mahalli idareler hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir.

Bu kapsamda ön ödemeler hesap grubuna dair yapılan incelemelerde, avans işlemleri için öngörülen bir ay; kredi işlemleri için öngörülen üç aylık mahsup süresini aşan işlemlerin bulunduğu görülmüştür. Örneğin, 30.01.2020 tarihinde verilen 20.000,00 TL'lik kredi 29.09.2020 tarihinde; 20.02.2020 tarihinde verilen 40.000,00 TL'lik avans 16.06.2020 tarihinde; 16.03.2020 tarihinde verilen 20.000,00 TL'lik kredi 20.08.2020 tarihinde; 12.03.2020 tarihinde verilen 50.000,00 TL'lik kredi 17.07.2020 tarihinde kapatılmıştır.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, mutemetlere verilen iş avans ve kredilerinde mevzuatta belirtilen sürelerde mahsup edilmesi, süresinde mahsup edilemeyen avans ve kredilerin ilgili mutemet adına 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre işlem yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 6: Nakit Akış Tablosunun Hazırlanmaması ve Sunulmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı mali tabloları arasında yer alması gereken nakit akış tablosunun hazırlanmadığı ve sunulmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484'üncü maddesinde, mali raporlama kapsamında mali tabloların Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilke ve esaslara göre hazırlanacağı belirtilmiş, 485'inci maddesinde de hazırlanacak temel ve diğer mali tablolar düzenlenmiştir. Bu bağlamda nakit akış tablosu da temel mali tablolardan sayılmıştır.

Nakit akış tablosu, belirli raporlama dönemi itibariyle nakit ve nakit benzeri varlıkların, esas faaliyetlerden sağlanan nakit akışları, yatırımlardan sağlanan nakit akışları ve finansman faaliyetlerinden sağlanan nakit akışları olarak sınıflandırıldığı ve dönem başı ve dönem sonu mevcudu ile dönem içi değişim tutarının gösterildiği temel mali tablodur. Bu tablonun sunulmasındaki temel amaç raporlama döneminde nakit giriş kaynakları ve nakit harcanan kalemler ile raporlama tarihindeki nakit tutarını, bir kamu idaresinin faaliyetlerinin finansmanı

için gerekli olan nakdi nasıl karşıladığını ve bu nakdi ne şekilde kullandığının anlaşılmasını sağlamaktır. Nakit akış tablosunun oluşturulması şu şekildedir;

Öncelikle nakit ve nakit kullanımı gerektirmeyen işlemler (trampa, takas, nakit dışı bağış ve yardımlar vs.) kapsam dışı tutulduktan sonra,

- Esas faaliyetlerden sağlanan nakit akışları

Vergi, resim, harç ve cezalardan, mal ve hizmetlerden, çalışanlara, sosyal güvenlik kurumuna yönelik yükümlülükler gibi idarenin esas faaliyetleri ve faaliyetlerini yürütmek için gerçekleştirdiği işlemlerden kaynaklı, nakit giriş ve çıkışlarını,

- Yatırım faaliyetlerinden sağlanan nakit akışları

Maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer maddi duran varlıkların alımı, satımı, üretim, inşa ve ön ödemeleri gibi nakit giriş ve çıkışlarını,

- Finansman faaliyetlerinden sağlanan nakit akışları

Borçlanma araçları ihracı ve diğer uzun ve kısa vadeli krediler, borç ödemeleri gibi nakit giriş ve çıkışlarını,

İçerecek şekilde 3 ayrı bölümde, son 3 hesap döneminin karşılaştırılmasına olanak tanıyacak ve Yönetmelik ekinde yer alan formata uygun şekilde hazırlanması gerekmektedir. Nakit giriş ve çıkış işlemlerinde 800 Bütçe Gelirleri ve 830 Bütçe Giderleri Hesaplarıyla birlikte nakit giriş ve çıkışı yaratan diğer hesapların esas alınması önem taşımaktadır.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, idarenin tüm nakit ve nakit benzerlerinin giriş ve çıkışlarını içerecek şekilde nakit akış tablosunun sunulması, idarenin varlık ve yükümlülüklerindeki değişimin, mali performans ve yapısının, nakit akışlarının tutar ve zamanlamasının gerçeğe uygun, güvenilir ve karşılaştırılabilir olmasına imkân sağlayacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 7: Tatil Günlerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Çalışma Ruhsatı Harcının Tahsil Edilmemesi

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemelerde, ulusal bayram günlerinde çalışmaları izne bağlı işyerlerinden, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının alınmadığı görülmüştür.

01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 12'nci maddesinde;

"26/5/1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 58 inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Hafta tatili ve ulusal" ibaresi "Ulusal" şeklinde değiştirilmiş ve 14/1/2015 tarihli ve 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlemesi Hakkında Kanunun 25 inci maddesi yürürlükten kaldırılmıştır." hükmü yer almaktadır. Anılan değişiklik neticesinde; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"Konu"* başlıklı 58 inci maddesinde*; "Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir."* ifadesi yer almıştır.

2464 sayılı Kanun'un *"Mükellef"* başlıklı 59'uncu maddesinde harcın mükellefinin, kendisine çalışma ruhsatı verilen gerçek veya tüzelkişi olduğu, *"Harcın tarifesi"* başlıklı 60'ıncı maddesinde ise harcın tutarının işin mahiyetine göre Kanun'da belirtilen sınırlar dahilinde 96 ncı madde uyarınca tespit edileceği belirtilmiştir.

Öte yandan 2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde ulusal bayram olan 29 Ekim günü özel işyerlerinin kapanmasının zorunlu olduğuna hükmedilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca ulusal bayram günlerinde çalışmalarına izin verilen iş yerlerinin mükelleflerinin, tatil günlerinde çalışma ruhsat harcını, 2464 sayılı Kanun'un *"Mükellefiyet dönemi ve harcın ödenmesi"* başlıklı 61'inci maddesinde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde ilgili belediyeye ödemesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Gelirlerin Toplanması Sorumluluğu"* başlıklı 38'inci maddesine göre, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, bu işlemlerin zamanında ve eksiksiz yapılmasından sorumludur.

www.balioglu.net

İdare, bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup tespit ve öneriler doğrultusunda işlem yapılacağını belirtmiştir. Konuya ilişkin yapılacak işlemler sonraki denetim döneminde takip edilecektir.

Sonuç olarak anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar uyarınca, ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcını tahsil etmesi gerekmektedir. Bu durum, İdare gelirlerinin artmasına imkan sağlayacaktır.

BULGU 8: İlçe Belediyelerince Toplanan Çevre Temizlik Vergisine İlişkin Paylarının Aktarılmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemelerde, ilçe belediyeleri tarafından toplanan çevre temizlik vergisine ilişkin payların büyükşehir belediyesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"Çevre temizlik vergisi"* başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, büyükşehir olan illerde konutlardan elde edilen çevre temizlik vergisinin su kanalizasyon idareleri tarafından su faturalarına yansıtılmak suretiyle, işyeri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin ise ilgili belediye tarafından tahsil edileceği, tahsil edilen verginin %20'sinin münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere tahsilatı takip eden ayın 20'sine kadar büyükşehir belediyesine aktarılacağı, süresi içerisinde yatırmayan idareler hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı, ifade edilmiştir.

İdarenin 2020 mali yılı tablolarının incelenmesi neticesinde; Konya ili sınırları içinde bulunan 31 ilçe belediyesinden yalnızca 10'unun çevre temizlik vergisi payını tam aktardığı, kalan 21 ilçeden 16 ilçe belediyesinin hiç göndermediği, 5 ilçe belediyesinin ise bazı aylar dışında işyerleri üzerinden tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi payını göndermediği tespit edilmiştir.

Bahse konu husus bir önceki denetim raporunda konu edilmiş olup yılı içerisinde ilçe belediyeleri ile yazışmalar yapılmış ancak ilçe belediyeleri tarafından herhangi bir pay ödemesinin yapılmadığı görülmüştür. Söz konusu payın tahakkuk ve tahsil süreçlerinin yasal yetkiler çerçevesinde takip edilmesi kamu yararına olacak ve muhtemel hukuki ihtilafları önleyecektir.

www.balioglu.net

İdare, bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup ilçe belediyeleri ile görüşme ve yazışma yapılarak tahsilat işlemlerinin gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Konu, yılı denetiminde takip edilecektir.

BULGU 9: Kurumun Yetki Alanında Bulunan Bazı Cadde ve Sokaklara İlişkin İlan ve Reklam Vergisinin İlçe Belediyelerince Alınması

Konya Büyükşehir Belediye yetki ve sorumluluk alanında bulunan toplam 180 ana yol, cadde ve sokak üzerinde yer alan ilan ve reklam unsurlarından alınması gereken ilan ve reklam vergisinin 123 cadde ve sokak üzerinden alındığı, kalan 57 cadde ve sokağa ait verginin ise ilçe belediyelerince alındığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklam vergiye tabidir.

6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesinin 2'nci fıkrasına göre, Konya Büyükşehir Belediyesi sınırları il mülki sınırlarıdır.

www.balioglu.net

2464 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde, ilan ve reklam vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerdir. İlan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir Belediyesinin Gelirleri"* başlıklı 23/e maddesinde; 7'nci maddenin birinci fıkrasının (g) bendinde belirtilen alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri, büyükşehir belediyesinin gelirleri arasında sayılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/g maddesinde belirtilen alanlar ise büyükşehir belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yollardır.

Anılan mevzuat hükümlerine göre, Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluk alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydan, bulvar, cadde ve ana yollar üzerinde yer alan ilan ve reklamlara ilişkin ilan ve reklam vergisinin büyükşehir belediyesince

toplanması gerekmektedir. Nitekim bu husus, 12.12.2014 tarih ve 952 sayılı Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı ile de kararlaştırılmıştır.

Konuya ilişkin 2020 yılı denetiminde, idarenin sorumlu olduğu 180 yer (ana yol, cadde ve sokak üzerinde yapılan incelemede, 57 adet cadde ve sokağa ilişkin ilan ve reklam vergisinin alınmadığı görülmüştür.

İdare, bulguda belirtilen hususlara ilişkin takip işlemlerinin devam ettiğini, yapılan tespitler doğrultusunda tahsilat işlemlerinin yerine getirileceğini belirtmiştir. Konu, yılı denetiminde takip edilecektir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen mevzuat ve açıklamalar çerçevesinde, sözü edilen yerlere dair ilan ve reklam vergilerinin büyükşehir belediyesince toplanması gerektiği halde, ilçe belediyelerince toplanması, mevzuata uygun olmadığı gibi İdare gelirlerinin düşük kalmasına da sebep olmaktadır.

BULGU 10: Bazı Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nda Yer Almayan Yöntemle Kiraya Verilmesi

www.balioglu.net

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı denetiminde yapılan incelemelerde, İdarenin sorumluluğunda ve mülkiyetinde olan bazı taşınmazların ihale yapılmaksızın Encümen Kararı doğrultusunda mevzuatta yeri olmayan "yer ücreti" adı altında kiraya verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Kapsam"* başlıklı 1'inci maddesinde, belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 35'inci maddesinde de ihale usullerinden bahsedilmiş bu ihale usullerinin sırasıyla kapalı teklif, belli istekliler arasında kapalı teklif, açık teklif, pazarlık ve yarışma usullerinden oluştuğu, İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edileceği belirtilmiştir.

Konya Büyükşehir Belediyesi taşınmazlarının, kiralama servisinden alınan veriler üzerinden incelenmesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale ile kiralanması gereken 96 adet taşınmazın, Encümen Kararı ile mevzuatta tanımlanmamış olan "yer ücreti" adı altında kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz kiralama işlemlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılması gerekmektedir.

İdare, bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup bahse konu taşınmazların tahliye işlemlerinin başlatıldığı ve 2886 Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilmeye başlanıldığı belirtilmiştir. Konu, yılı denetiminde takip edilecektir.

BULGU 11: Yol, Cadde, Meydan, Sokak Gibi Yerlerin İşletilmesi ile Elde Edilen Araç Park Yeri Gelirinden İlçe Belediyelerine Pay Aktarılmaması

Konya Büyükşehir Belediyesinin hesap ve mali işlemlerinin incelenmesinde, yol, cadde, sokak vb. yerler üzerindeki araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen otopark işletim gelirlerinden ilçe belediyelerine pay aktarılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin (f) fıkrasında; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etme, işletme, işlettirme veya kiraya verme işlerinin büyükşehir belediyelerinin görevi ve yetkisi dâhilinde olduğu belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Aynı Kanun'un "*Büyükşehir belediyesinin gelirleri*" başlıklı 23'üncü maddesinde ise, *"Büyükşehir belediyesinin gelirleri şunlardır:*

...

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

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; yol, cadde, sokak ve meydan gibi yerler üzerinde araç park yerlerini tespit edip işletmek veya işlettirmek, büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasındadır. Ancak bu faaliyet dolayısıyla büyükşehir belediyelerince elde edilen gelirlerin %50'sinin, ilçe belediyelerine nüfusları oranında dağıtılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, İdare tarafından, 2020 yılı itibariyle 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi gereğince belediye şirketine Meclis Kararı'nca işletme hakkı verilen 27 yol üstü açık otoparkın işletme bedeli üzerinden elde edilen gelirden %50'sinin nüfuslarına oranlanmak suretiyle ilçe belediyelerine dağıtılması gerekirken bu yönde işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir. 12.01.2018 tarihli Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı'yla, UKOME Kararı'yla belirlenen, yol üstü otoparkların 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi

Kanunu'nun 7'nci maddesi gereği, merkez ilçeler dışındaki metropol ilçelerce işletim salahiyeti verilmiştir. Yani, 3 merkez ilçesi Karatay, Meram ve Selçuklu ilçeleri haricindeki ilçelerden metropol konumda olanların eğer yol üstü otopark işletmeciliği bulunuyorsa Büyükşehir Belediyesince işletilen yerlerden pay aktarılmaması ancak 3 merkez ilçe açısından geçerli olmayacağı, uygulamada hangi belediyelerce bu kapsamda faaliyet yürütüldüğünün araştırılması ve ona göre uygulama takibi yapılması gerekir. Nitekim 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi gereğince belediye şirketine Meclis Kararı'nca işletme hakkı verilen 27 yol üstü açık otoparkın tamamı merkez ilçeler (Karatay, Meram ve Selçuklu) sınırları içinde bulunmaktadır.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli dağıtım ve aktarımın yapılacağını belirtmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, otopark işletim gelirlerinin %50'sinin ilçe belediyelerine, nüfuslarına orantılı bir şekilde dağıtılması, yukarıdaki açıklama ve il düzeyindeki ilçe belediyelerinin otopark işletmeciliklerinin de göz önünde bulundurularak işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 12: İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların İhale Olmaksızın İşgalci Konumunda Bulunan Kişilere Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Konya Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazların incelenmesi neticesinde, İdarenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların herhangi bir ihale yapılmadan kişi ve şirketler tarafından işgal edildiği, işgalcilerin bahse konu taşınmazlardan çıkarılmadığı, bunun yerine ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam ettiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği belirlenmiştir.

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

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun *"Ecrimisil ve tahliye"* başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Buna göre, ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir. İşgale uğrayan ve sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Mevzuatta belirtildiği üzere, işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Bu itibarla, işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un amir hükümlerine aykırı olacaktır.

Konya Büyükşehir Belediyesinde yapılan incelemelerde, İdarenin mülkiyetinde bulunan 46 adet taşınmazın fuzuli şagiller tarafından işgal edildiği, idarenin işgalci konumunda bulunanları tahliye etmek yerine ecrimisil uygulamasını kira uygulamasına dönüştürerek aylık ecrimisiller aldığı ve işgallerin devam ettiği tespit edilmiştir.

İdare, bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup bahse konu taşınmazların tahliye işlemlerinin başlatıldığı ve plan dahilinde 2886 Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale yapıldığı belirtilmiştir. Konu, yılı denetiminde takip edilecektir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, işgale uğrayan taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen ve Büyükşehir Belediyesi Hesaplarına Aktarılması Gereken Otopark Bedellerinin Takibinin Yapılmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemelerde, imar mevzuatı gereğince, bazı ilçe belediyelerince tahsil edilen otopark gelirlerine ilişkin büyükşehir belediyesine ait olan payların aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinin son fıkrasında; "*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler, tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz.*" denilmektedir.

03.05.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinde;

"İmar planlarının tanziminde planlanan beldenin ve bölgenin şartları ile müstakbel ihtiyaçlar gözönünde tutularak lüzumlu otopark yerleri ayrılır.

Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmez.

Kullanma izni alındıktan sonra otopark yeri, plana ve yönetmelik hükümlerine aykırı olarak başka maksatlara tahsis edilemez. Bu fıkra hükmüne aykırı hareket edildiği takdirde ilgili idarece yapılacak tebligat üzerine en geç üç ay içerisinde bu aykırılık giderilir. Mülk sahibi tebligata rağmen müddeti içerisinde gerekli düzeltmeyi yapmaz ise, belediye encümeni veya il idare kurulu kararı ile bu hizmet ilgili idarece yapılır ve masrafı mal sahibinden tahsil edilir." denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde 3194 sayılı İmar Kanunu kapsamında Otopark ihtiyacı bulunan bina ve tesislere lüzumlu otopark yeri tefrik edilmedikçe yapı izni, otopark tesis edilmedikçe de kullanma izni verilmeyeceği, mülk sahibi tarafından otopark yeri tesis edilmediği takdirde bu hizmetin idare tarafından yapılacağı ve masrafının mal sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinin son fıkrasında ise İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri, tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde Konya Büyükşehir Belediye sınırları içerisinde yer alan 31 ilçe belediyesinden 23 ilçe belediyesinin, sözü edilen otopark gelirlerine ilişkin paylara dair yürütülen yazışmalara rağmen herhangi bir aktarımda bulunmadıkları görülmüştür.

İdare, bulgu konusu hususa iştirak etmiş olup ilgili ilçe belediyeleri ile yazışmalar yapılarak, geçmiş yıllardan hak edilen payların tahakkuk ve tahsilatlarının yasal yetkiler çerçevesinde takip edileceğini belirtmiştir. Konu, yılı denetiminde takip edilecektir.

Sonuç olarak anılan mevzuat hükümleri uyarınca, ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen otopark gelirlerine ilişkin büyükşehir belediyesi paylarının, tahakkuk ve tahsil süreçlerinin yasal yetkiler çerçevesinde takip edilmesi gerek mevzuat gerekse kurum gelirleri açısından önem taşımaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 14: Gecekondu Hesabının Oluşturulmaması ve Hesaba Aktarılması Gereken Tutarların Aktarılmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi muhasebe hesap ve işlemlerinin incelenmesinde, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belirtilen fon hesabının oluşturulmadığı, belediye sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazlarının satış bedellerinden aktarılması gereken payın cari hesapta izlendiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun *"Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları"* başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, 20.7.1966 tarih ve 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun *"Fonların teşkili ve kullanılması"* başlıklı 12'nci maddesinde, belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin Türkiye Emlak Kredi Bankasında, ilgili belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır. İlgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilecek bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır. 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un *"Taksitle ödeme, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir"* başlıklı 5'inci maddesinde, belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından %10'unun, ilgili belediyelerin 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Kanun hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği düzenlenmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 2020 yılı içinde, 4706 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi kapsamında yapılan satışlardan Belediyeye aktarılan 3.115.964,73 TL'nin özel bir hesap olmaksızın cari hesaplarda takip edildiği, bundan dolayı amaca yönelik kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltme işlemini yapmıştır. Ancak bu işlem 2021 yılında gerçekleşmiştir.

Sonuç olarak anılan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar ışığında, sözü edilen tutarların gecekondu fon hesabına aktarılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 15: Bakanlık Tarafından Tahsis Edilen Taşınmazın Amacı Dışında Değerlendirilmesi

Konya Büyükşehir Belediyesine, Hazine ve Maliye Bakanlığınca (mülga Maliye Bakanlığı) tahsis edilen taşınmazın amaç dışında kullanıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun *"Taşınmaz tahsisi"* başlıklı 47'nci maddesinin 1'inci fıkrasında;

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

48'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında;

"Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur." hükümleri yer almaktadır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik tahsis işlemlerinin usul ve esaslarını ortaya koymaktadır. Yönetmelik'in 7'nci maddesinde, tahsisli taşınmazlarla ilgili her türlü malî yükümlülükler ve diğer giderlerin, tahsis yapılan kamu idaresi tarafından üstlenileceği; 8'inci maddesinde, adına tahsis yapılan kamu idaresinin, tahsisli taşınmazın işgal ve tecavüzlere karşı korunması ile ilgili her türlü tedbiri almak, işgal ve tecavüz halinde yasal yollara başvurmak ve durumu Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler için defterdarlık veya mal müdürlüklerine, diğerlerinde taşınmaz maliki kamu idaresine bildirmek zorunda olduğu; 9'uncu maddesinde, taşınmazın tahsis amacı dışında kullanılması veya maliki kamu idaresinin izni olmaksızın üçüncü kişilere kullandırılması, en az iki yıl boş bırakılması veya hiç kullanılmaması, tahsis amacının değişmesi ve ortadan kalkması hallerinde, tahsis yapılan kamu idaresinin görüşü alınmaksızın tahsisi yapan kamu idaresinin merkez veya taşra birimlerince resen kaldırılabileceği belirtilmektedir.

www.balioglu.net

Zikredilen Kanun'a dayanılarak çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik gereği de, kamu kurumlarınca yapılacak tahsis işlemlerinin usul ve esaslarına, takip ve kontrol süreçlerine yer verilmiş ve taşınmazların tahsis amacı dışında kullanılması veya maliki kamu idaresinin izni olmaksızın üçüncü kişilere kullandırılması halinde tahsis işleminin kaldırılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, Mülkiyeti Hazine ve Maliye Bakanlığına ait Konya ili Meram ilçesi 347 ada 16 parselde yer alan 724,31 m^2 yüzölçümüne sahip taşınmaz, park olarak düzenlenmek ve kullanılmak, ticari amaç ve üçüncü kişilere kullandırılmaması ve kamunun bedelsiz kullanımına sunulmak amacıyla 2016 tarihinde İdareye tahsis edilmiştir. Ancak gerek işlem dosyası ve fotoğraf/saha görüntüleri gerek fiili ve İdare personeli eliyle yürütülen çalışmaya binaen taşınmazın, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine dayanılarak İdare şirketine, belirli bir bedel karşılığı işletme hakkı verilmek suretiyle değerlendirildiği, alanın ticari faaliyet arz edecek ve kamunun ücretsiz değil tamamen piyasa koşulları gözetilerek belirlenen bedel karşılığı kullanımına açıldığı ve tüm bunların Bakanlık tarafından yapılan tahsis amaç ve şartına aykırı olduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Bahse konu aykırı kullanımın sonlandırıldığı belirtilmiştir ancak tarafımıza herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ve belge sunulmamıştır. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, belirli bir amaç çerçevesinde tahsis edilen taşınmazın, ilgili mevzuat ve tahsis gerekçesine uygun düzenlenmesi ve değerlendirilmesi bunun için gerekli işlem ve karar sürecinin başlatılması önem taşımaktadır.

BULGU 16: Taşınmaz Satış İhalelerinde Şartnameye Peşin Ödeme Yapılması Halinde İndirim Uygulanacağına Dair Hüküm Konulması

Konya Büyükşehir Belediyesi taşınmaz satış ihalelerinin incelenmesi neticesinde, bazı taşınmaz satış şartnamelerine peşin ödeme yapılması halinde %10 indirim yapılacağı hükmü konulduğu, böyle bir düzenlemenin kanuni dayanağının bulunmadığı ve yıl içinde bu surette bir taşınmaza ihale satış bedeli üzerinden indirim uygulandığı tespit edilmiştir.

Belediyelerin taşınmaz satış işlemleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale ilkeleri, yöntem, usul ve esaslar çerçevesinde yürütülmektedir. Kanun'un 33'üncü maddesine

göre, teklifler verildikten sonra Kanun'da yazılı haller dışında zam veya indirim tekliflerinin kabul edilmeyeceği belirtilmektedir.

Buna göre ihale mevzuatında taşınmaz satışlarında indirim müessesesine yer verilmediğinden dolayı ihale şartname ve sözleşmelerinde, indirim ya da benzer hükümler konulması kanuni dayanaktan yoksundur. İdarenin 2020 yılı içindeki bazı taşınmaz ihalesi şartname ve sözleşmesine,

" Ödeme şekli peşin, 1 taksit bedeli peşin, kalanı (ihaleye göre belirlenen taksit sayısı) taksit şeklinde ödenecektir.

Satış bedelinin peşin ödenmesi halinde % 10 indirim uygulanacaktır. Ancak peşin ödeme indirimi sonucu ödenecek bedel muhammen bedelin altına düşemez." hükümleri eklenerek, peşin ödeme halinde indirim uygulamasına yer verilmiştir. 2020 yılı içinde yapılan taşınmaz satışlarının incelenmesinde, 5 ayrı taşınmaz satışında 1.373.300,00 TL indirim uygulandığı saptanmıştır. Yukarıda açıkladığımız hukuki sebeplerden dolayı şartname ve sözleşme hükümlerine indirim, tenzilat ya da benzeri hükümler konulması doğru olmayacaktır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında, ihale şartname ve sözleşmelerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre açık, şeffaf ve rekabeti sağlayıcı bir şekilde yapıldığı, birçok yayın organında ve belediye internet sitesinde yayınlandığı, amacın katılımın çok olması ve en yüksek bedelle satışın gerçekleşmesi ve kamu yararı olduğu, yapılan indirimlerin muhammen bedelin altına düşmediği ancak tenkit ve öneriler doğrultusunda 2020 yılı içinde bu uygulamanın kaldırıldığı belirtilmiştir.

Öncelikle bulgumuzun temeli, kanuni dayanağı olmaksızın sözleşme ve şartnamelere indirim ve benzeri hükümlerin konulamayacağı ve buna ilişkin hukuki bir düzenleme olmaksızın idarelerce keyfi, takdir yetkisi altında işlem tesis edilemeyeceğidir. İdarenin savunduğu kamu yararı, şeffaflık ve katılımcı sağlanması, en başta uyulması gereken zorunlu ve esas hususlardır. Nitekim gerek Kanun gerekse de diğer düzenlemelerde İdarelere böyle bir yetki verilmemiştir. Kanuni bir düzenleme olmayan, çerçevesi çizilmeyen ve de açıkça yetki verilmeyen noktada idare, temel ilke ve esaslara tabi olarak işlem tesis etmesi gerekmektedir. Şayet aksi olursa hukukiliğin zedelenmesi kaçınılmaz olacaktır. İdare, istenilen taşınmazın satışını yapıp yapmamakta serbesttir. Ancak bunu yaparken kanuni düzenlemeye, yönteme ve esasa uygun hareket etmelidir.

Tespitimiz tek bir ya da tüm taşınmazlarda indirim uygulanıp uygulanmamasından ziyade, tesis edilen işlemin doğru olmadığı, mevzuatta yerinin bulunmadığı ve keyfilik doğuracak nitelikte olduğudur.

Diğer bir savunma, indirim sonucu oluşan bedelin muhammen bedelin altına düşmediğidir. 2886 sayılı Kanun'un 28'inci maddesi açıktır ki ihale bedeli muhammen (tahmini bedel) bedelden aşağı olamayacaktır. Bu savunma zaten bahsettiğimiz tespitle alakalı değildir ve her hâlükârda muhammen bedelin altında ihale bedeli oluşmayacaktır.

İdare tarafından 2020 yılı içinde uygulamaya son verildiği söylense de tespit ve incelememizde bahse konu hususun devam ettiği görülmüştür.

Sonuç olarak, taşınmaz satış işlemlerinin mevzuatta öngörülen usul ve esaslara uygun yürütülmesi, kanuni dayanağı olmayan hüküm ve kriterlerin ihale sözleşme ve şartnamelerine konulmaması gerekmektedir.

BULGU 17: İdare Mülkiyetinde Bulunan Gölet Sahasının Kıyı Şeridinde İşgallerin ve Sınır İhlallerinin Olması

www.balioglu.net

Konya Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde bulunan gölet sahasının kıyı şeridinde, bazı işgallerin, sınır ihlali ve tecavüzlerin olduğu, buna ilişkin sağlıklı bir inceleme yapılamadığı ve takip yetersizliği oluştuğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 48'inci maddesinde de, kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olduğu; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesine göre belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek görevinin belediye başkanına ait olduğu, hüküm ve kayıt altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerde, Doğanhisar ilçesinde bulunan, 2015 yılında mülkiyete geçen, 258.974,70 m^2 alana sahip gölet sahasının, CBS/KBS kanalıyla grafik, sözel ve raster verisi ile "Google Earth Pro" programıyla uydu/hava görüntüleri incelenmiş ve taşınmazda işgal olduğu, gölet şeridindeki ağaçlık ve tarla vasfındaki alanın tecavüz edildiği, bazı çevresel düzenlemeler yapıldığı tespit edilmiştir. Tespitin üzerine, İdareden, fiili durum incelemesi istenilmiş, edinilen

bilgilerde, sahada farklı kullanım, sınır aşımı, işgal olduğu saptanmış ancak tam olarak ve sağlıklı bir şekilde durum tespiti yapılamamıştır.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltme, yazışma ve tespit çalışmalarının yapılacağını belirtmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, açıklamalar ışığında, İdare mülkiyetinde olan taşınmazın, alan ve yerinde inceleme işlemlerinin tamamlanması, uygun olmayan kullanım, işgal vb. durumların tespit edilerek koruyucu ve önleyici adımların atılması doğru olacaktır.

BULGU 18: İdare Mülkiyetindeki Taşınmazın İntifa Hakkı Altında Lojman Olarak Kullanıma Verilmesi

Konya Büyükşehir Belediyesine ait mesken niteliğindeki taşınmazların, bir kamu kurumuna, intifa hakkı tesis edilmek suretiyle kamu lojmanı olarak kullanılması amacıyla verildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu ile taşınmaz tahsisine ilişkin hükümler belirli şartlara ve kriterlere bağlanmıştır. Tahsis işlemi, 15 ve 75'inci madde hükümlerine göre belediye meclis kararı ile yapılabilmektedir. Yani, taşınmaz tahsisi ve şartları bu maddeler bazında 2 ayrı şekilde uygulanmaktadır;

1) 5393/15'inci maddeye göre taşınmaz tahsisi;

"İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilir."

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinin dördüncü fıkrası, belirli konu ve şartlarda, gerçek veya tüzel kişi ya da kamu veya özel hukuk tüzelkişisi ayrımı olmaksızın taşınmaz tahsisine cevaz vermektedir.

2) 5393/75'inci maddeye göre taşınmaz tahsisi

5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddenin birinci fıkrasının (d) bendi belediyeler için özel bir düzenleme olduğundan, belediye taşınmazlarının devir ve tahsisi burada sayılan şartlarda yapılabilecektir.

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

...

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

Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz."

www.balioglu.net

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesine göre, belediye taşınmazları üzerindeki sınırlı ayni hak tesisi, 30 yıl süreyle ve belediye Meclis Kararı'na binaen yerine getirilebilmektedir.

Sınırlı ayni haklar 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 779 ila 972'nci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Sınırlı ayni haklar, Türk Medeni Kanunu'nun sistematiğine uygun olarak irtifak hakları, daha sonra taşınmaz yükü ve son olarak da rehin hakları olarak çeşitlenip düzenleme altına alınmıştır. Sınırlı ayni haklar sahibine mülkiyet hakkı gibi tam ve geniş yetkiler değil, sınırlı yetkiler veren ayni haklardır ve irtifak hakkı başlığında düzenlenen bir sınırlı ayni hak olan intifa hakkı da, sahibine intifa konusu olan eşyayı kullanma ve ondan yararlanma yetkilerini vermektedir.

İntifa Hakkı, 4721 sayılı Medeni Kanunu'nun 794 ila 823'üncü maddeleri arasında düzenlenmiş olup taşınırlar, taşınmazlar, haklar veya bir malvarlığı üzerinde tam yararlanma hakkı tanıyan, tapuya tescil ile kurulan, konusunun tamamen yok olması ve taşınmazlarda tescilin terkini, yasal intifa hakkı(mahkeme kararı), sebebinin ortadan kalkması ile sona eren, gerçek kişilerde hak sahibinin ölümü, tüzel kişilerde kararlaştırılan sürenin dolması, süre

kararlaştırılmamışsa kişiliğin ortadan kalkmasıyla ve en çok yüz yıl devam eden, yapılacak anlaşmaya dayalı, tarafların birtakım hak ve ödevlerini içeren hak olarak karşımıza çıkmaktadır.

Belediyelerin bu bağlamda intifa hakkı tesislerinin tek başına 4721 sayılı Medeni Kanun'la değil 5393 sayılı Belediye Kanunu usul ve esasları birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde, Karatay ilçesinde bulunan, mesken niteliğindeki 12 adet bağımsız bölümün Büyükşehir Belediyesi Meclis Kararı'na istinaden, intifa hakkı sözleşmesi kurularak 2016 yılında, 30 yıl süreyle, kamu kurumuna lojman olarak kullanılmak amacıyla ve bedelsiz şekilde verildiği görülmüştür. Taşınmazlar halen aynı amaç doğrultusunda kullanılmaktadır.

Gerçekleşen işlemin, Kanun'a uygun olmadığı şu yönlerden açıklanabilir;

- Taşınmazların tahsisi, esas olarak, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre yürütülmelidir. (İstisna olarak 15'inci madde) Tahsis edilen taşınmazların ise kamu lojmanı olarak kullanılmaması gerekir ve bu yönde bir tahsis ya da tahsisli kullanım yapılmamalıdır.

www.balioglu.net

- Tespitimizde yapılan işlem ise doğrudan tahsis olmayıp 18'inci madde gereği "intifa hakkı" verilen sınırlı ayni hak tesisidir ancak nitelik olarak tahsis işlemi adı altında yapılmasa da mahiyet ve kullanım olarak tahsis olduğu açıktır.

- Sınırlı ayni hak altında ve tahsis şekliyle kullanımı öngörülen taşınmaz ve buna dayanak oluşturan 75'inci maddenin devre dışı bırakılarak yalnızca 18'inci maddeye (sınırlı ayni hak yetkisi) göre işlem tesis edilmesi, hem Kanun'un lafzına hem de ruhuna uygun düşmeyecektir. Diğer türlü, 18'inci maddede yetki verilen sınırlı ayni hak tesisine göre her türlü işlem yapılır ve bu yöntemle 75'inci madde aşılmış ya da hükümsüz hale gelmiş olur. Böylelikle taşınmazların tahsis işlemlerinde esas alınacak madde hükümleri uygulanamaz hale gelecektir. Bundan dolayı, Kanun maddeleri birlikte ve bütün olarak düşünülerek hareket edilmelidir. Karşı karşıya kalınan sorun, tahsis edilen taşınmazların kamu lojmanı olarak kullanımını engelleyen düzenlemelerin, sınırlı ayni hak tesisiyle aşılması veya bu yolla uygun hale getirilmesi hem Kanun koyucunun amacına aykırı olacak hem de tahsis ve benzeri mahiyet taşıyan işlemlerin usul dışı yöntemle kullanımına zemin hazırlayacaktır.

- Ayrıca tesis edilen işlemin herhangi bir gelir ya da kiralama işlemi olmaksızın yapılması, İdarenin mali noktada hak kaybına yol açacaktır. Fiili kullanımın, kamu

hizmetlerinin yürütümü ve ifası olsaydı, lojman olarak kullanılmaması şartıyla, bedelsiz tahsis işlemi uygun olacaktı.

Kamu idaresi cevabında, işlemin tahsis olmadığı intifa hakkı düzenlemesi olduğunu ileri sürmüştür. Ancak bulguda da ayrıntılı bahsettiğimiz üzere taşınmaz tahsisinin, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine göre yürütülmesi, tahsis edilen taşınmazların ise kamu lojmanı olarak kullanılmaması ve bu yönde bir tahsis ya da tahsisli kullanımın yapılmaması esastır.

Yapılan işlemin ise "intifa hakkı" altında nitelik olarak tahsis işlemi, mahiyet ve kullanım olarak tahsis olduğu açıktır.

Diğer yönden, sınırlı ayni hak altında ve tahsis şekliyle kullanımı öngören, 75'inci maddenin devre dışı bırakılarak yalnızca 18'inci maddeye (sınırlı ayni hak yetkisi) göre işlem tesis edilmesi, hem Kanun'un lafzına hem de ruhuna uygun düşmeyecektir. 18'inci maddede yetki verilen sınırlı ayni hak tesisine göre her türlü işlem yapılır ve bu yöntemle 75'inci madde aşılmış ya da hükümsüz hale gelmiş olur. Böylelikle taşınmazların tahsis işlemlerinde esas alınacak madde hükümleri uygulanamaz hale gelecektir. Bundan dolayı, Kanun maddeleri birlikte ve bütün olarak düşünülerek hareket edilmelidir.

Sonuç olarak, taşınmazların tahsis ve benzeri mahiyet taşıyan kullanımlarının mevzuatın öngördüğü düzenlemelere uygun şekilde yürütülmesi ve gerekli düzeltme işlemlerinin yapılması doğru olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 19: İdarenin Mülkiyetinde veya Sorumluluğunda Bulunan Taşınmazların Yönetim, Takip ve Kontrolünde Eksiklik Bulunması

Konya Büyükşehir Belediyesinde yapılan incelemelerde, taşınmazların yönetim, envanter oluşturma, takip ve kontrolünde eksikliklerin olduğu tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 48'inci maddesinde,

"...Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dâhilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır..." hükmü yer almaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38'inci maddesine göre belediye başkanı, taşınmazların idaresinden sorumlu olmakta, sorumluluğunu harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ile ilgili personel aracılığıyla yerine getirmektedir. Nitekim İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında taşınmazların kayıt ve kontrolünden, takip ve yönetim işlemlerini yürüten personel ile harcama yetkililerinin de yasal

ve idari sorumluluğu söz konusu olmaktadır. Taşınmaz yönetimi en alt kademeden üst yöneticiye kadar tüm ilgililerin sorumluluğu altında gerçekleşen bir süreçtir.

Taşınmaz yönetimi; envanter oluşturma, muhasebeleştirme ve varlık/varlıkların yönetimi fonksiyonlarını içermektedir. Yönetim fonksiyonu ise taşınmazlara ilişkin tüm işlem ve hareketlerin kayıt altına alınması, izlenmesi ve takibinin yapılmasını içermektedir. Bu sürecin en önemli ayağı da, incelememize konu teşkil eden, taşınmazların fiili durumu, işgal ve farklı kullanım, sınır aşımları gibi diğer şekildeki yönetim ve takip süreçleridir.

Bu kapsamda; örneklem yoluyla seçilen taşınmazların işlem ve karar dosyaları, tapu ve takdiyat bilgileri, imar işlemleri üzerinden teknik bilgileri; bilgisayar ortamında fonksiyonel ve uzaktan algılama teknikleriyle (UZALDE) konumsal veriler ile uydu görüntüleri, saha fotoğraflamaları, harita sayısallaştırması, İdare tarafından sunulan saha ve alan görüntüleri, .kml veya .kmz formatlı dosyalar ile uydu görüntüleri (Google Earth Pro) üzerinden mekânsal ve fotoğrametrik boyut incelenmiş, ayrıca ilgili birim yetkilileri marifetiyle gerek saha incelemeleri gerekse de ayrıntılı işlem ve uygulama süreci yürütülerek fiili ve kullanım, sınır aşımı, işgal ve diğer uygulamaları sorgulanmıştır.

www.balioglu.net

Buna göre, bazı taşınmazlar açısından inceleme sonuçları aşağıdaki tabloda ortaya konulmuştur.

Tablo 9: Taşınmaz Kaydi-Fiili Durum

İlçe	Mahalle	Ada	Parsel	Tapu Bilgisi/İmar Durum	Fiili Durumu ve Alan İncelemesi
Meram	Kozağaç	27729	2	Tarla/Rekreasyon Alanı	Tapu kaydının tarla olduğu taşınmazın rekreasyon alanı olarak fiilen kullanıldığı görülmüştür, imar uygulaması yapılmalıdır.
Bozkır	Üçpınar	205	3	Arsa/Arsa	Hazine ve Maliye Bakanlığına devredildiği belirtilmesine rağmen hala kayıtlarda yer alıyor.
Ereğli	Gökçeyazı	168	6	Çeşme ve Park yeri	Yapı üzerinde aykırı ve işgal niteliğinde kullanım bulunuyor.

					Ecrimisil alınarak tahliyesi sağlanmalıdır.
Kadınhanı	Şahören	-	333	Metruk mezarlık	Metruk mezarlık sahasının üzerinde çeşitli basit ve kargir yapılarla fiilen farklı kullanım olduğu görülmüştür. Gerekli ecrimisil ve tahliye işlem tesis edilmelidir.
Seydişehir	Haciseyitali	629	312	Mezarlık/BHA	Belediye hizmet alanı olmasına karşın tapu-imar uyumsuzluğu ve üzerinde yapı ve bina olmasından dolayı tashih işlemi yapılmalıdır.
Selçuklu	Sızma Fevzi Çakmak	212	7	Ham Toprak	2017 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığından ağaçlandırma amacıyla tahsis edilmiş, şu ana kadarsa herhangi bir işlem tesis edilmemiştir. Alan üzerinde fiilen kullanılan yapı gözükmektedir. Gerekli koruma ve önlem süreci başlatılmalıdır.
Kulu	Cumhuriyet	413	1	Avlulu kerpiç ev	Tapu kaydı başkasına ait olduğu ifade edilse de İdare taşınmaz kayıtlarında yer almaktadır. Fiili ve kaydi durumu düzeltilmelidir.
Akşehir	Doğrugöz	103	109	Arsa	Alınan bilgilerde İdare mülkiyetinde olmadığı belirtilmesine rağmen taşınmaz kayıtlarında yer almaktadır. Fiili ve kaydi durumu düzeltilmelidir.
Akşehir	Doğrugöz	103	44	Arsa	
Akşehir	Doğrugöz	103	50	Arsa	
Akşehir	Doğrugöz	103	34	Arsa	
Tuzlukçu	Orta	426	2	Bahçe/Resmi Kurum alanı	Fiil durum- imar ve tapu kaydı arasında farklılık bulunuyor. Cins tashihi yapılmalıdır.
Karatay	Sarıyakup	52	34	Eşcarlı Bahçe	Fiili durumu yoldur ancak tapu ve imar uygulaması farklı olup

www.balioglu.net

					fiili duruma uyarlı hale getirmek gerekir.
Beyşehir	Üzümlü	-	5626	Tarla/bağ bahçe	Önceden bağ bahçe olarak kullanılan alan gölet fonksiyonu almış olup fiili-kaydi durum uyumsuzluğunu gidermek gerekir.
Selçuklu	Hocacihan	-	6692	Meyve bahçesi/Yol	Fiilen yol olarak kullanılmaktadır. Cins tashihi yapılmalıdır.
Selçuklu	Musalla bağları	1127	18	Dükkan/Gar proje alanı	Alan üzerinde çeşitli yapı, bina ve dükkanlar bulunuyor. Kullanım amacı, işgal olup olmadığı bilinmemektedir. Durumu incelenerek mevzuata uyarlı hale getirilmelidir.
Meram	Evliyatekke	173	10	Mezarlık	Uydu görüntü ve fotoğraflarından mezarlık sahası dışı durum görülmektedir. Fiili durumu incelenerek işlem tesis edilmelidir.
Meram	Dere	-	2650	Mezarlık	Fiili durumu topraklık ve patika yoldur. İmar ve Tapu bilgisine uygunluğun sağlanması gerekir.
Selçuklu	Dağdere	-	171	Arsa/Mezarlık	Hazine ve Maliye Bakanlığından tahsisli olup görsel ve fotoğrametrik incelemelerden üzerinde yapı ve umuma açık yol olduğu anlaşılmıştır. Tahsis amacına uygun hale getirilmelidir.
Meram	Çayırbağı	336	1	Ham toprak/Yeşil alan	Hazine ve Maliye Bakanlığından 2015 yılında tahsis edilmiş, mezarlık olarak kullanılması gerekirken fiilen amaca dönük kullanılmadığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

					İmar durumunun fiili kullanıma uygun hale getirilerek kullanılması gerekir.
Doğanhisar	Zafer	477	1	Gölet	Gölet etrafında işgal ve tecavüz tespit edilmiş olup gerekli ecrimisil, tahliye ve yasal uygunluk durumu sağlanmalıdır.
Doğanhisar	Konakkale	235	54	Hizmet binası ve lojmanı	Lojmanların üçüncü kişilere kiralandığı saptanmıştır. 18.12.2020 tarih ve 2020/964 sayılı meclis kararıyla devri yapılmıştır ancak geçmiş kullanımları mevzuata uygun değildir.
Kadınhanı	Pirali	-	147	Kuyu ve alanı	Sunulan bilgi ve saha incelemelerinde üçüncü kişilerce tarla olarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Ecrimisil alınarak gerekli yasal prosedürlerinin yerine getirilmesi gerekir.
Hüyük	Hüyük	-	1559	Kuyu ve alanı	Tapu ve imar fonksiyonuna aykırı şekilde üçüncü kişilerce kullanım olduğu, yapılaşmaya gidildiği görülmüştür. Alan fiilen kuyu sahası olarak içme-kullanma suyu amaçlı kullanıma uygunsa KOSKİ tarafından denetim ve incelemelerle kullanıma alınmalı değilse fiili durumun mevzuata uyarlılığı sağlanmalıdır.
Ereğli	Acıkuyu	-	561	Mezarlık	6360 sayılı Kanun ile İdareye geçmiş olup üzerinde yapılaşma ve sınır aşımı olduğu saptanmıştır. Fiili durumu

www.balioglu.net

					mevzuata uygun hale getirilmelidir.
Kadınhanı	Söğütözü	-	294	Tarla	Vasfı tarla olan alan mezarlık olarak kullanılıyor. Tapu-imar durumu ile fiili kullanımı uygun hale getirilmelidir.
Ereğli	Barbaros	2146	1	Tarla/Okul alanı	Okul alanına isabet eden alanın tarla olarak kullanıldığı ve böylelikle sınır aşımı yaşandığı görülmüştür.
Ahırlı	Çiftlik	-	1771	Kuyu alanı	Kur'an kursu ve imam lojmanı olarak kullanılan yapının gerekli tahsis süreçleri tamamlanarak kullandırılması gerekmektedir.
Karatay	Kayacıkaraplar	31441	2	Mesken	Kamu kurumuna tahsis edilmiş olup lojman olarak kullanılmaktadır. 5339 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine göre kamu konutu olarak kullanılamayacaktır. Gerekli işlem ve takip süreciyle yasal hale getirilmelidir.
Sarayönü	Yukarı	513	1	Mezarlık	Alanın bir kısmı, resmi kurum tarafından sınır aşımı yaratacak şekilde garaj olarak kullanılmaktadır. Gerekli tahsis süreci yürütülmelidir.
Ereğli	Karaburun	-	328	Avlulu Kerpiç Ev	Taşınmaz, 18.02.2020 tarihinde belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere satın alınmıştır. Ancak yapılaşma satış işleminden önce ise fiilen gerçek kişi tarafından kullanıldığı tespit edilmiş olup aykırı kullanıma ve inşaya dönük

www.balioglu.net

					herhangi bir işlem tesis edilmemiştir.
Ereğli	Gökçeyazı	168	6	Çeşme ve Park yeri	Yer ücreti alınarak geçiş hakkı verilmiş kısmı dışında yapılaşma, basit yapı ve çevrilen özel alan olduğu görülmüştür. Gerekli karar ve işlemler alınarak mevzuata uygun hale getirilmelidir.
Hüyük	Budak	-	1640	Metruk Mezarlık	Üzerinde sınır aşımı ve muhtelif yapılaşma olduğu saptanmıştır. Gerekli karar ve işlem tesis edilmelidir.
Meram	Abdülaziz	347	16	Ev/Park yeşil alan	2016 yılında Hazine ve Maliye Bakanlığından park ve yeşil alan projesi gerçekleştirmek amacıyla tahsis edilmiş ancak görüntü ve saha uygulamalarından otopark olarak kullanıldığı saptanmıştır. Tahsis amacına uygun kullanıma getirilmelidir.
Karatay	Fetih	1977	1	Tarla/Park	Tapu niteliği tarla, imar uygulaması planlı park olan alan, kısmen otopark (tesisin park yeri olarak) kullanılıyor. Gerekli imar düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir.
Selçuklu	Hocacihan	-	6505	Tarla/Hastane alanı ve yol	Taşınmaz, üzerinde İdarenin de hissesinin olduğu elbirliği ile mülkiyete konu edilen yerdir. Fiili olarak otopark ve kısmen yol olarak kullanılmaktadır. Kaydi-fiili durum uyuşmazlığının giderilmesi, gerekli imar uygulaması ve

www.balioglu.net

					kamulaştırma işlemlerinin yürütülmesi yerinde olacaktır.
Meram	Bahçeşehir	39351	1	Belediye Hizmet Alanı/Fidanlık	3194 sayılı Kanun ile edinilen alan, fiilen İdare birimince fidanlık olarak kullanılıyor. Taşınmazın bir kısmında fidanlık ve yapı şeklinde başka kişilerce kullanım bulunmaktadır. Gerekli işlemin yapılması doğru olacaktır.
Meram	Bahçeşehir	39360	1	Belediye Hizmet Alanı/Fidanlık	
Kulu	Camikebir	772	6	Arsa/Otogar	6360 sayılı Kanunla İdare mülkiyetine geçen otogar sahası içindeki Ekmek Fabrikası, ilçe belediyesi iktisadi işletmesi olarak kullanılmaktadır. Kullanıma ilişkin gerekli tahsis veya izin işlemlerinin tamamlanması doğru olacaktır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltme çalışmalarının başladığını, bazılarınınsa düzeltildiğini ifade etmiştir. Bu yönde tesis edilecek/edilen işlemler, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, yukarıda örnek olarak sunulan eksiklik ve mevzuata uyarlı olmayan işlemlerin giderilmesi, diğer taşınmazları açısından takip ve kontrol süreçlerinin oluşturulması, taşınmaz yönetiminin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi açısından önem taşımaktadır.

BULGU 20: İdareye Ait Otoparkın İlçe Belediyesince İşletilmesi

Konya Büyükşehir Belediyesinin mülkiyetinde bulunan zemin altı otoparkın Ereğli Belediyesince kiraya vermek suretiyle işletildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasının l) bendi ile 2'nci fıkrasına göre, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkisi büyükşehir belediyelerinin uhdesindedir. Meclis kararıyla dilenirse bu yetki ilçe belediyelerine devredilebilecektir. Kanun'un yürürlüğe girdiği 2004 tarihinden itibaren 7'nci maddede yapılan değişiklik tarihi olan 12.11.2012 tarihine dek münhasıran otopark işletme/işlettirme ve ruhsatlandırma yetkisi büyükşehir belediyelerine ait

iken bu tarihten sonra Meclis Kararı'na göre yetki vermek suretiyle devredilebilecek ya da birlikte yürütülebilecektir.

Buna göre, otopark yapmak/yaptırmak, işletmek/işlettirmek ve münhasıran otopark yerlerini ruhsatlandırmak, ruhsatsız ve mevzuata aykırı yerlerin denetim ve kontrolünü yapma görev ve sorumluluğu doğrudan büyükşehir belediyelerine aittir. Bu yetkinin ilçe belediyelerine devri de meclis kararıyla gerçekleşebilecektir. Ancak, 24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesiyle, bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek görevi de ilçe belediyelerine verilmiştir. Kanun'un yayım tarihi olan 30.12.2020 tarihine kadar yapılan açıklamalar ölçüsünce hareket edilmesi gerekecektir.

Bu bağlamda İdare ve ilçe belediyelerinden alınan veriler ve yapılan incelemeler ışığında, Mülkiyeti İdareye ait, 2.642 m^2 alana sahip zemin altı otoparkın, Ereğli Belediyesi tarafından kiraya verilmek suretiyle işletildiği ancak bu işlemin herhangi bir şekilde büyükşehir belediyesi meclis kararıyla yetki ya da işletme hakkı verilmesi şeklinde gerçekleşmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususlara iştirak etmiş olup işlemin, bilgisi haricinde gerçekleştiğini ve gerekli düzeltme çalışmalarının başladığını ifade etmiştir.

Sonuç olarak, Kanun hükümlerinden anlaşılacağı üzere büyükşehir belediye meclisince yetki verilmedikçe ilçe belediyelerinin otopark ruhsatlandırması ya da işletmesi/işlettirmesinin mümkün olmadığı (30.12.2020 tarihinden itibaren yetkisi bulunuyor ancak mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine ait olan yer için yetki ve sorumluluğu olmayacaktır), İdarenin mülkiyetinde bulunan otoparkın, yönetim, ruhsat ve diğer işlerinin doğrudan İdarece yapılması gerektiği açıktır. Bu çerçevede otopark iş ve işlemlerinin mevzuata uyarlı hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 21: İdareye İntifa Hakkı Yoluyla Tasarrufu Verilen Yerin İşletme Hakkı Devrine Konu Edilmesi, Bahsedilen Taşınmazın Ticari Esaslar Kapsamında Düşük Bedelle Değerlendirilmesi

Konya Büyükşehir Belediyesine 2014 yılında 15 yıl süreyle intifa hakkı verilen ilçe belediyesine ait otelin, sosyal tesis kapsamında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre belediye şirketine işletme hakkı verildiği ve bu yerin devre konu edilemeyecek mahiyette olduğu, ayrıca intifa hakkına ilişkin ilçe belediyesine ödenen bedelin

karşılığında, ticari bir faaliyet alanına giren otel işletmeciliği neticesinde sağlıklı bedel tespiti yapılmadığı ve bu şekilde ödenen intifa bedelinin altında bir gelir elde edildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde, işletme hakkı verilecek yerler, devir şart ve esasları düzenlenmektedir.

Büyükşehir Belediyeleri, meclis kararı ile belirlenecek süre ve bedelle, belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerinin işletme hakkını devredilebilmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, 2014 yılında ilçe belediyesince alınan meclis kararı gereğince otel niteliğindeki taşınmaz, 15 yıl süreyle, 1.520.000,00 TL bedelle, İdareye intifa hakkı tesis edilmek suretiyle verilmiştir. Daha sonra Büyükşehir Belediyesi Meclisince 2015 tarihinde alınan kararla, otelin işletmesi 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesi gereği belediye şirketine devredilmiştir.

www.balioglu.net

Öncelikle usul açısından, zikredilen işlemde otel kavramının, sosyal tesis olarak düşünülmesi ve geniş yorum yapmak suretiyle değerlendirilmesi yerinde olmayacaktır. Her ne kadar Kanun, sosyal tesis kavramını açıklamamış olsa da genişletici yorumla, otelin ve benzeri tesislerin bu kapsamda düşünülmesi, Kanun koyucunun amacına uygun düşmeyecektir. Aksi halde her türlü işletme, ticari yapı ya da tesisi, subjektif ve geniş yorum yapılarak sosyal tesis olarak düşünülüp işletme hakkı tesis edilebilecektir. Özellikle her yıl Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'de de sosyal tesis daha çok misafirhane, kreş, bakımevi, dinleme tesisi ve benzeri yerler olarak sayılmıştır. Yine, 5216 sayılı Kanun'un 26'ncı maddesinde saymak suretiyle belirtilen sosyal tesisi diğer işletme hakkı verilecek yerlerden ayrı düşünmek gerekir. Öyle olmasa sosyal tesis, büfe, çay bahçesi şeklinde lafzi bir ayrıma gidilmez ve tüm ticari işletme ve yerler sosyal tesis adı altında ifade edilmesi gerekirdi. Tüm bunlardan dolayı otel ve benzeri yerlerin sosyal tesis olarak düşünülmemesi doğru olacaktır.

İkinci bir husus ise, bedel karşılığı İdare bütçesinden ödeme yapılarak kurulan intifa hakkı karşılığında alınan otelin, İdare şirketine işletme hakkı verilmesinde tesis edilen işletme bedelinin sağlıklı ve teknik, mali analizi ortaya koyan rapor veya tespit çalışması yürütülmeksizin saptandığı, en nihayetinde ticari faaliyet esasının ön planda olduğu bir işletme olduğundan ve intifa hakkı sözleşmesinin doğrudan bir kamu hizmeti görülmesine ya da belirli

bir amaç ve projeye (turizm, sosyoekonomik gelişim ve tanıtım vs) özgülenmesine yönelik olmadığından ve karşılığında bedel ödendiğinden, İdarenin işletmeye açmasının ticari bir anlayış ve eylem sonucu olduğu olgusu doğmaktadır. Diğer türlü bir kullanım ve hak tesisinin karşı düşünceyle intifa sözleşmesinde tayin edilmesi gerekirdi. İlgililerden alınan bilgilerden, 2015-2020 yılları arası, şirkete işletme hakkı bedeli verilen taşınmazdan, İdarenin elde ettiği bedel 250.000,00 TL olmuştur. Bu durum işletme hakkı bedeliyle elde edilen gelirin, intifa hakkı olarak ödenen tutarın çok altında kaldığını göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususlara iştirak etmiş olup gerekli yazışma ve çalışmaların başladığını ifade etmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, işletme hakkı devirlerinin mevzuatın öngördüğü usul ve esaslar dairesinde yapılması, ticari faaliyet doğuran işlem ve uygulamalarınsa İdarenin mali açıdan menfaatini koruyacak düzeyde tespit edilmesi ve gerekli güncellemelerin yapılması yerinde olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 22: İşletme Hakkı Devredilen Bazı Yerlerin Üçüncü Kişilere İhalesiz Kiralanması ve Devre Konu Edilemeyecek Yerlerin İşletme Hakkının Verilmesi

Konya Büyükşehir Belediyesi tarafından işletme hakkı verilen bazı yerlerin üçüncü kişilere kiralanmasında ihale yapılmadığı ve devre konu edilemeyecek yerlerin işletme hakkının verildiği tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26'ncı maddesinde, işletme hakkı verilecek yerler, devir şart ve esasları düzenlenmektedir.

Büyükşehir Belediyeleri, meclis kararı ile belirlenecek süre ve bedelle, belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerinin işletme hakkını devredilebilmektedir. Devredilen bu yerlerin, üçüncü kişilere kiralanması durumunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılması gerekmektedir.

İdare tarafından işletme hakkı devredilen yerlere ilişkin yapılan inceleme neticesinde;

- Konbelspor A.Ş.' ye verilen 2 adet sosyal tesisin 2017 tarihine dek ihale suretiyle üçüncü kişilere kiralandığı, bu tarih itibariyle biten sözleşmelerin ihale yapılmaksızın Yönetim Kurulu Kararı'yla uzatıldığı,

- Konya Sanat Kültür ve Spor Faaliyetleri A.Ş.'ye, Konya Güvenlik Hizmetleri A.Ş.'ye ve Konya Ağaç Park Bahçe ve Peyzaj Hizmetleri A.Ş.'ye idari bina verildiği,

- Konbeltaş A.Ş.'ye ise oteli işletme hakkının devredildiği,

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresi de bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltmelerin bir kısmının yapıldığını, diğerlerininse yılı içinde tamamlanacağını belirtmiştir. İşlem tesis edilmeyen devir, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak işletme hakkı devirlerinin mevzuatın öngördüğü usul ve esaslar dairesinde yapılması, üçüncü kişilere kiralanması işlemlerinin ihale kanunu hükümlerine göre gerçekleştirilmesi ve işletme hakkı devri kapsamına girmeyen hizmet ve yerlerin devre konu edilmemesi doğru olacaktır.

BULGU 23: Aile Sağlık Merkezinin Bedelsiz Kullandırılması

www.balioglu.net

Konya Büyükşehir Belediyesi taşınmaz iş ve işlemlerinin incelenmesinde, İdare tarafından sağlık hizmetlerinde kullanılmak amacıyla İl Sağlık Müdürlüğüne tahsis edilen taşınmazın, tahsis karar ve gerekçesinde öngörülmediği halde Aile Sağlığı Merkezine kiralama suretiyle kullandırıldığı, kiralama bedelinden ise İdarenin mahrum kaldığı tespit edilmiştir.

5258 sayılı Aile Hekimliği Kanunu'nun 4'üncü maddesinde kamuya ait taşınmazlardan aile sağlığı merkezi olarak kullanılması uygun görülenlerin doğrudan aile hekimlerine kiraya verilebileceği ifade edilmektedir.

Yapılan incelemelerde, Konya İl Sağlık Müdürlüğüne bedelsiz tahsis edilen ve ASM olarak kullanılması öngörülen bir taşınmazın, kiralama suretiyle kullandırıldığı, elde edilen gelirin İl Sağlık Müdürlüğü uhdesinde kaldığı, tahsis amaç ve mahiyetinde bu yönde bir düzenleme olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli yazışma ve düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak, ücretsiz şekilde kamu hizmeti sunumu amacıyla tahsis edilen taşınmazın, tahsis amaç ve gerekçesine uygun olarak kullandırılması yerinde olacaktır.

BULGU 24: İlçe Belediyelerine Borç Verilmesi

Konya Büyükşehir Belediyesi tarafından 2020 mali yılı içinde ilçe belediyelerine çeşitli şekillerde borç verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 68'inci maddesinde iç borçlanma, dış borçlanma ve diğer kredi ve finansman ihtiyaçlarının usul ve esasları düzenlenmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 27'nci maddesinde de *"Büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri ile ortak projeler geliştirebilir ve yatırım yapabilir. Büyükşehir belediyesi, kesinleşmiş en son yıl bütçe gelirinin % 10'unu aşmamak ve bütçede ödeneği ayrılmış olmak şartıyla, ilgili belediyenin yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için büyükşehir belediye başkanının teklifi ve meclisin kararıyla ilçe belediyelerine malî ve aynî yardım yapabilir."* ve "*Büyükşehir belediyesi ile bağlı kuruluşları, belediye başkanının onayı ile birbirlerinin nakit ihtiyacını karşılayabilir. Bu şekildeki ödünç vermelerde faiz uygulanmaz."* hükümleri bulunmaktadır.

Mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde ilçe belediyesine doğrudan borç ya da nakit ödünç verilmesi söz konusu değildir. Yalnızca yatırım programlarında yer alması ve ödenek ayrılması koşuluyla ilçe belediyelerine yardım yapılabilecektir. Ancak yapılan incelemelerde, 2020 yılı içinde ilçe belediyelerine 830.000,00 TL borç verildiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirtmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Sonuç olarak borç verme işlemlerinin, mevzuatta öngörülen şartların sağlanması halinde yapılması doğru olacaktır.

BULGU 25: Otoparkların Yönetimi, İş ve İşlemlerine Yönelik Eksiklerin Bulunması

Konya Büyükşehir Belediyesinde, ilgili birimlerden alınan bilgi, doküman ve işlem dosyaları üzerinden yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir.

a) Bazı Otoparkların Ruhsatsız Faaliyet Göstermesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesine göre kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkisi büyükşehir

www.balioglu.net

belediyelerinin uhdesindedir. meclis kararıyla dilenirse bu yetki ilçe belediyelerine devredilebilecektir.

Buna göre, İdare tarafından işletme hakkı belediye şirketine verilen açık ve kapalı otoparklardan 17 tanesinin ruhsatı olmadığı görülmüştür. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Yönetmeliği çerçevesinde ruhsatlandırma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

b) Büyükşehir Belediyesince Yetki Verilmeksizin İlçe Belediyelerinin Otopark İşletmesi/İşlettirmesi ve Ruhsat Vermesi

Otopark yapmak/yaptırmak, işletmek/işlettirmek ve münhasıran otopark yerlerini ruhsatlandırmak, ruhsatsız ve mevzuata aykırı yerlerin denetim ve kontrolünü yapma görev ve sorumluluğu doğrudan büyükşehir belediyelerine aittir. Bu yetkinin ilçe belediyelerine devri de meclis kararıyla gerçekleşebilecektir. Bahsedilen hususlar, 5216 sayılı Kanun 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasının l) bendi ile 2'nci fıkrasında düzenlenmiştir.

Buna göre, Kanun'un yürürlüğe girdiği 2004 tarihinden itibaren 7'nci maddede yapılan değişiklik tarihi olan 12.11.2012 tarihine dek münhasıran otopark işletme/işlettirme ve ruhsatlandırma yetkisi büyükşehir belediyelerine ait iken bu tarihten sonra meclis kararına göre yetki vermek suretiyle devredilebilecek ya da birlikte yürütülebilecektir. Bu bağlamda ilçe belediyelerinden alınan veriler ve yapılan incelemeler ışığında; Karatay Belediyesi tarafından 7 adet otoparkın, Meram Belediyesi tarafından çok sayıda otoparkın, Selçuklu Belediyesi tarafından 6 adet otoparkın ve Ereğli Belediyesi tarafından 14 adet otoparkın ruhsatlandırıldığı ayrıca 5 adet otoparkın da Karatay Belediyesi tarafından işlettirilmek suretiyle kiraya verildiği saptanmıştır. Tüm bu tespitlerin ortak yönü herhangi bir şekilde büyükşehir belediyesi meclis kararıyla yetki verilmemiş olmasıdır.

Anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere büyükşehir belediye meclisince yetki verilmedikçe ilçe belediyelerinin otopark ruhsatlandırması ya da işletmesi/işlettirmesinin mümkün olmadığı, otoparkların yönetim, ruhsat ve diğer işlerinin doğrudan büyükşehir belediyesine ait olduğudur. Bu çerçevede otopark iş ve işlemlerinin mevzuata uyarlı hale getirilmesi gerekmektedir.

Hususları ortaya konulmuştur.

www.balioglu.net

Kamu idaresi de bulguda belirtilen hususlara iştirak etmiş olup gerekli düzeltme ve değişikliklerin yapılacağını belirtmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

BULGU 26: Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Yönteme Uyulmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemelerde, avukatlık vekalet ücretinin dağıtımına ilişkin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara riayet edilmediği, her yıl bütçe geliri olarak kaydedilmesi gereken %5'lik tutarların ayrılmadığı görülmüştür. Ayrıca mevzuat hükmünün yanlış yorumlanması sonucu limitler dolayısıyla dağıtımı yapılamayan vekalet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü yılın sonunda bütçeye gelir kaydedilmesi gerektiği halde yıl ayrımı yapılmaksızın toplu olarak üçer yıllık dönemlerde gelir kaydedildiği belirlenmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Avukatlık ücretinin dağıtımı"* başlıklı 82'nci maddesinde, belediye lehine sonuçlanan dava ve icra takipleri nedeniyle karşı taraftan tahsil olunan vekâlet ücretlerinin dağıtımı hakkında 1389 sayılı Kanun'un kıyas yolu ile uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

659 sayılı KHK'nin "*Davalardaki temsilin niteliği ve vekalet ücretine hükmedilmesi ve dağıtımı*" başlıklı 14'üncü maddesinde;

"... İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele aşağıdaki usul ve sınırlar dâhilinde ödenir.

a) Vekâlet ücretinin; dava ve icra dosyasını takip eden hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü veya avukata %55'i, dağıtımın yapıldığı yıl içerisinde altı aydan fazla süreyle hukuk biriminde fiilen görev yapmış olmak şartıyla, hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve avukatlara %40'ı (...) eşit olarak ödenir.

b) Ödenecek vekâlet ücretinin yıllık tutarı; hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü, avukatlar için (10.000) gösterge (...) rakamının, memur aylıklarına uygulanan katsayı ile çarpımı sonucu bulunacak aylık brüt tutarının oniki katını geçemez.

c) Yapılacak dağıtım sonunda arta kalan tutar, hukuk biriminde görev yapan ve (b) bendindeki tutarları dolduramayan hukuk birimi amiri, hukuk müşaviri, muhakemat müdürü ve

avukatlara ödenir. bu dağıtım sonunda arta kalan tutar üçüncü bütçe yılı sonunda ilgili idarenin bütçesine gelir kaydedilir ..." hükümleri yer almaktadır.

08.07.2012 tarih ve 28347 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, tahsil olunan vekâlet ücretinin hangi usul ile dağıtılacağını, dağıtımı yapılmayacak %5'lik kısmın bütçeye gelir kaydedileceğini, yıl sonunda limitini dolduramayan ilgili hukuk birimindeki personele mali yılı takip eden Ocak ayı sonuna kadar emanet hesabındaki limit dışı vekalet ücretinden ödeneceği, limitler dolayısıyla dağıtımı yapılamayan vekalet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü yılın sonunda bütçeye gelir kaydedileceğini hüküm altına almıştır.

Yapılan incelemede, 2020 yılı vekâlet ücreti dağıtımının öncelikli olarak yıl içinde tahsil edilen vekalet ücretlerinden yapılması gerekirken 2019 ve önceki yıllardan devreden vekalet ücretlerinden, yukarıdaki belirtilen hesaplama yöntemine bakılmaksızın sene başında üst sınır üzerinden toplu olarak ödendiği görülmüştür. Bu uygulama, önceki yıllardan emanete alınan ve bir sonraki yıl gelir kaydedilebilecek tutarların azalması, 6 ay fiilen görev yapma şartını sağlamayan personel için fazla vekalet ücreti ödenmesi gibi risklere sebebiyet verecektir.

www.balioglu.net

İdare tarafından konuya ilişkin verilen cevapta, Bulguda yer alan tespitler ve öneriler doğrultusunda her yıl bütçe geliri olarak kaydedilmesi gereken %5'lik tutarların ve limitler dolayısıyla dağıtımı yapılamayan vekalet ücretlerinin tahsilini takip eden üçüncü yılın sonunda bütçeye gelir kaydedilmeye başlandığını belirtmiştir.

İdarenin vermiş olduğu cevabının devamında, vekalet ücreti alan avukatların en az beş yıl ve üzeri fiili çalışmalarının bulunması, önceki yıllarda tahsil edilmiş vekalet ücretlerinin de aynı avukatlar lehine tahsil edilmiş miktarlar olması ve tüm dosyalarda avukatların ortak emek ve mesaisiyle dosyaların takip ediliyor bulunması, limitlerin aşılmaması gözetilerek yılın ilk aylarında ödeme uygulaması yapıldığı, denetim raporundaki denetçi görüşüne uygun olarak 2021 yılı avukat vekalet ücreti ödemesinin halen yapılmadığı belirtilmiştir. Ancak, 659 sayılı KHK ve Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in ilgili maddelerinde tahsil olunan vekâlet ücretinin hangi usul ile dağıtılacağı açık bir şekilde belirtilmiştir. Ayrıca, Avukatlara sene başında toplu olarak emanet hesabındaki tutarlardan ödeme yapılmasının ne gibi riskler içerdiği de bulgumuzda belirtilmiştir. Bu nedenle avukatlık vekalet ücretlerinin dağıtımı mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılması uygun olacaktır.

Sonuç olarak avukatlık vekalet ücretlerinin ödenmesinde, yıl içerisinde elde edilen vekalet ücretlerinin mevzuatta belirtilen hesaplama yöntemleri ve hukuk birimindeki fiili görev süreleri dikkate alınarak yıl içinde dağıtılması, limiti dolduramayan kapsamdaki personelin

eksik kalan limitinin takip eden yılın ocak ayı sonuna kadar önceki yıl emanet tutarlarından ödenmesi, bütçeye gelir kaydedilecek olan vekalet ücretleri hakkında mevzuat hükümleri çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 27: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanun'a Uygun Olarak Kullandırılmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemelerde, İdare bünyesinde çalışan toplam 457 işçiden 111'inin, 60 iş gününden 288 iş gününe kadar birikmiş yıllık ücretli izin hakkı olduğu görülmüştür.

1982 T.C. Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin, çalışanların hakkı olduğu belirtilmiştir. Anayasal bir hak olan *"Dinlenme Hakkının"* nasıl kullanılacağı, süresi, işverenin sorumlulukları vb. hususlar 4857 sayılı İş Kanunu'nda ve Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde düzenlenmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun *"Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri"* başlıklı 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 ise yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağının, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağının, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usullerin ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin nasıl olacağının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe konulan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde, işveren veya işveren vekillerin, işlerin nitelik ve özelliklerine göre, yıllık ücretli izinlerin, her yılın belli bir döneminde veya dönemlerinde verileceğini tayin edebileceğini ve bunu işyerinde ilan edeceğini, 6'ncı maddesinde ise bu iznin işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğunu belirtmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, işçilerin yıllık ücretli izin hakkından feragat etmelerine cevaz verilmemekte, işverenin de yıllık izin vermesi zorunlu tutulmaktadır.

www.balioglu.net

Aksi bir uygulamada, hem işçi yıllık dinlenme sürelerini gerçekleştirmeyerek Kanun hükümleri ile ulaşılmak istenen amaca aykırı işlem yapılacak, hem de işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda ilgili mevzuat hükümleri gereği yıllık ücretli izin hakkı ücret alacağına dönüşmektedir.

Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi, işçilerin izin kullanmaktan kaçınarak feragat edebilmelerine neden olmaktadır. İdare veya birim yetkililerinin buna izin vermemesi, Anayasal bir hak olan izni, işçilere kullandırması gerekir. Zira birikmiş izin alacaklarının ücrete dönüşmesi halinde, kurum bütçesine mali açıdan yüksek tutarlı bir yük getireceği açıktır.

İdare, bulguda belirtilen tespit ve öneriler doğrultusunda işlem yapılacağını belirtmiştir. Konu, yılı denetiminde takip edilecektir.

Sonuç olarak, işçilere ücretli yıllık izinlerinin mevzuat ve sözleşme hükümlerinin öngördüğü şekilde kullandırılması, bu suretle İdare için ileride doğması muhtemel ödeme yükünün önüne geçilmesi ve 4857 sayılı Kanun'un işçilerin dinlendirilmesi ile ulaşmak istediği amaca uygun hareket edilmesi açısından daha uygun olacağı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 28: Yurtdışı Kuruluşlara Üye Olunmasına İlişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İzninin Bulunmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi 2020 yılı denetimi kapsamında yapılan incelemelerde, İdarenin yurtdışı kuruluşlara kurucu üye veya üye olarak katılabilmesi için alınması gereken Çevre ve Şehircilik Bakanlığı izninin alınmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun *"Yurt dışı ilişkiler"* başlıklı 74'üncü maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararına bağlı olarak görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası teşekkül ve organizasyonlara, kurucu üye veya üye olabilir.

Belediye bu teşekkül, organizasyon ve yabancı mahallî idarelerle ortak faaliyet ve hizmet projeleri gerçekleştirebilir veya kardeş kent ilişkisi kurabilir.

Birinci ve ikinci fıkra gereğince yapılacak faaliyetlerin, dış politikaya ve uluslararası anlaşmalara uygun olarak yürütülmesi ve önceden Çevre ve Şehircilik Bakanlığının izninin alınması zorunludur." denilmektedir.

Aynı Kanun'da *"Meclisin Görev ve Yetkileri"* başlıklı 18'inci maddenin (p) bendinde

belediye meclisinin, yurt içindeki ve Çevre ve Bakanlığının izniyle yurt dışındaki belediyeler ve mahallî idare birlikleriyle karşılıklı iş birliği yapılmasına; kardeş kent ilişkileri kurulmasına; ekonomik ve sosyal ilişkileri geliştirmek amacıyla kültür, sanat ve spor gibi alanlarda faaliyet ve projeler gerçekleştirilmesine; bu çerçevede arsa, bina ve benzeri tesisleri yapma, yaptırma, kiralama veya tahsis etmeye karar verebileceği belirtilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda, büyükşehir ve ilçe belediyelerinin yurt dışı ilişkileri ile ilgili herhangi bir hüküm bulunmamakla birlikte, 5216 sayılı Kanun'un *"Diğer Hükümler"* başlıklı 28'inci maddesindeki, "*Belediye Kanunu ve diğer ilgili kanunların bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri ilgisine göre büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanır.*" hükmü gereği, 5393 sayılı Kanun'un yurt dışı ilişkilerle ilgili 74'üncü maddesi büyükşehir ve ilçe belediyeleri hakkında da uygulanmaktadır.

Anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere İdare, belediye mevzuatına göre görev alanıyla ilgili konularda faaliyet gösteren uluslararası kuruluş ve teşekküllere üye olabilir. Ancak yurtdışı kuruluşlara ister kurucu üye isterse de katılımcı üye olarak iştirak etmiş olsun Çevre ve Şehircilik Bakanlığından izin alması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, 14 adet uluslararası kuruluşa üye veya kurucu üye olunduğu ancak bunlardan 11 tanesinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı izninin bulunmadığı görülmüştür.

İdare, bulgu konusu hususa ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığından gerekli izinlerin alınması için yazışmaların yapıldığını ve işlemlerin devam ettiğini belirtmiştir. Konu, yılı denetiminde takip edilecektir.

Sonuç olarak, Kurum tarafından üye olunan uluslararası kuruluşlara ilişkin yukarıdaki mevzuat hükümleri uyarınca Çevre ve Şehircilik Bakanlığı izninin alınması gerekmektedir.

BULGU 29: Coğrafi Bilgi Sistemi Altyapısında Sayısallaştırılmayan Veri Bulunması, Güncelleme ve Kaynağından Veri Akışında Bazı Eksikliklerin Olması ile Yüksek Çözünürlükte Görüntü Kullanılmayan Alanların Olması

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddesinin h bendine göre, "Coğrafi Bilgi Sistemi ve Kent Bilgi Sistemi kurma" görevi büyükşehir belediyelerine verilmiş olup bu doğrultuda Konya Büyükşehir Belediyesince Coğrafi Bilgi Sistemi/Kent Bilgi Sistemi bilgisayar tabanlı sistem kurulmuş ve uygulamaya devam edilmektedir.

CBS; öznitelikseI ve topolojik bilgiyi içeren netlik kazandırılmış coğrafi verinin; üretilmesi, temini, depolanması, işlenmesi, yönetilmesi, analiz edilmesi, paylaşılması, sunulması ve güncel tutulması için gerekli olan donanım, yazılım, insan kaynağı, standart ve yöntemler bütününü ifade eder. Coğrafi veri, elektronik ortamda ve güncel teknolojiye uygun yürütülen hizmetlerin daha etkili yönetilmesi ve iyileştirilmesini sağlayan sanal sistemdir. CBS genel kapsamında düşünülen KBS'de; bir kente ait grafik ve grafik olmayan verinin temin edilmesi ve uygun bir mekânsal bilgi sistemi ortamında güncellenerek yönetilmesi suretiyle kent yönetimi ve kentli hizmetlerinin sunumunda etkili çözümler sunan, CBS destekli bir sistemdir. Bu bağlamda İdarede, KBS tabanlı sistem kurulumu ve uygulaması tasarlanmıştır.

CBS/KBS altyapısının işleyişi, kurgusu, uygulaması ve sistemin kontrol, verinin kaynağından sağlıklı ve doğru alınarak işlenmesi süreçleri incelemeye tabi tutulmuş, tarafımıza verilen kullanıcı adı ve parolayla uzaktan bağlantı yolu yöntemiyle inceleme yapılmış olup etkinlik ve sistemin işleyişine dair bazı eksiklik ve öneri mahiyetinde tespitler yapılmıştır.

- Taşınmazların sayısallaştırma işlemlerinde, veri giriş eksiklikleri ile mekânsal ve öznitelikseI bilgisi tamamlanmayan taşınmazların olduğu görülmüştür. Mesela, Ereğli, Hadim, Kadınhanı ve Sarayönü ilçelerindeki bazı binaların, Meram, Karatay ilçelerinde bazı mezarlık niteliğindeki taşınmazların, Akşehir, Cihanbeyli ilçelerindeki bazı arsa niteliğindeki taşınmazın, bazı ilçelerdeki tarla niteliğindeki taşınmazın, Doğanhisar, Ereğli, Meram ve Karatay ilçelerindeki bazı bağ-bahçe niteliğindeki taşınmazın, nakil hattı olarak kayıtlara giren taşınmazın, Bozkır, Akşehir, Çumra ilçelerindeki bazı hizmet alanlarındaki taşınmazların sisteme işlenmediği ve öznitelikseI bilgisinin (bina bilgileri, konum, fotoğrametrik uzantıları) eksik olduğu ve Derbent ilçesindeki gölet alanının arsa mahiyetinde işlendiği;

- CBS/KBS altyapısında sayısallaştırılan birçok taşınmazın öznitelikseI bilgisinin, taşınmaz envanteri ile fiili kullanımı arasında uyumsuzluk olduğu, mesela, tarla, arsa, arazi, yeşil alan fonksiyonunda envantere kaydedilen taşınmazlardan farklı olarak bina, tesis, kapalı alan vs fonksiyonunda taşınmaz verisi şeklinde işlendiği;

- Karatay, Meram ve Selçuklu ilçeleri dışındaki 28 ilçenin ortofoto katmanındaki görüntü ve saha fotoğrametriğinin, çözünürlüğü yüksek ve güncelleştirmeleri tamamlanmış şekilde olmadığı görülmüştür. Merkez ilçeler dışındaki yerlerin ayrıntılı ve spesifik sorgulamalarında, çözünürlüğün yüksek ve net olmaması algılama ve uzaktan erişim zorluğu yaratacak, kullanıcı ve ilgilerinin dijital ortamda güncel, doğru ve analize kolaylık sağlayacak mekânsal ve haritalaştırılmış veri sunumunu kısmen engelleyecektir. İl sınırları içinde yüksek

www.balioglu.net

çözünürlüklü hava, uydu görüntüsü elde edilmesi her türlü verinin izlenmesi ve sorgulanmasında kolaylık sağlayacak; yetkili kullanıcı ve uzaktan bağlantı kurmak suretiyle işlem tesis edenlerin zaman ve emek tasarrufuyla hareket etmesini sağlayacaktır. Örneğin, UZALDE kapsamında gerçekleştirilecek denetimlerde, kullanıcı, istediği bina çizim ve fotoğrafları, yer altı ve yer üstü düzeni, sit alanları, su kaynakları, arazi kullanım ortofotoları gibi ilgili konumsal ve görüntü odaklı sorgulamalarda kaynak ve girdi kullanımında kolaylık, saha incelemelerini sanal ortamda gerçekleştirecek teknolojik imkân tanıyacaktır.

- Otopark altlığında sisteme işlenen birçok verinin, mekânsal olarak ağaçlık alan, bina, tesis ve yapılardan teşekkül saha, yeşil alan, boş alan ve fiilen otopark fonksiyonu taşımayan yerler olarak haritalaştırıldığı, eğer rezerv otopark sahası ise ve otopark alanı olarak kullanılıyor/kullanılacaksa güncelleme ve değişiklik gerektirdiği;

Tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususlara iştirak etmiş olup tespit, öneri ve eksiklikler noktasında gerekli çalışmaların yürütüleceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, tespitlerimiz dışında İdarenin CBS/KBS altyapısının işleyiş ve yönetimi, mekânsal ve öznitelikseL verinin güncel ve istenilen bilgiye temel teşkil edecek biçimde örnek mahiyette olduğunu da ifade ederek, bahsedilen tespitlerin giderilmesi ya da düzeltilmesi adımlarının atılmasında fayda görüleceği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 30: Kurum Mali Tablolarının İnternet Sitesinde Yayımlanmaması

Konya Büyükşehir Belediyesi yıllık ve diğer mali tablolarının kurumun resmî internet sitesinde yayımlanmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin *"Mali tabloların hazırlanması"* başlıklı 484'üncü maddesinde, mali tabloların, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanıp belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulacağı belirtilmiştir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin *"Mali raporlama birimi"* başlıklı 310'uncu maddesinde, kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim olduğu ve kapsama dâhil her kurumsal birimin bir mali birimi olduğu tespit edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in *"Mali raporlamada sorumlular"* başlıklı 311'inci maddesinde de, 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 oldukları belirtilmiştir. Adı geçen Yönetmelik'in *"Mali raporlamada düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar"* başlıklı 313'üncü maddesinde ise, kamu idarelerince hazırlanacak mali tablolar sayılmış ve bunların kamuoyunun bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır. Belirtilen Yönetmelik'in 314-326'ncı maddelerinde, belirtilen mali tabloların hazırlanma kriterleri izah edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in *"Mali raporlamada süreler"* başlıklı 327'nci maddesinde ise, 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 yayınlanması gerektiği, kamu idare hesaplarının Sayıştay Başkanlığına verilmesi kapsamında hazırlanan mali tablolar ile elektronik ortamda yayımlanan mali tablolar arasında farklılık olması halinde nedenlerinin mali tablonun dipnotlarında açıklanacağı hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında, mali tabloların internet sitesinde yayımlandığını ifade etse de mevzuatın öngördüğü aylık ya da periyodik olarak değil faaliyet raporu ve performans programı altında özet olarak gösterildiği, bağımsız bir şekilde yayımlanmadığı tespit edilmiştir. Bu yönde tesis edilecek işlem, sonraki denetimlerde takip edilecektir.

Oysa İdarenin internet sitesi incelendiğinde, kurumun yıllık temel mali tabloları ile diğer aylık mali tablolarının yayımlanmadığı anlaşılmaktadır. Kurumun Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri çerçevesinde, resmî internet sitesinde yayımlaması istenilen mali tablolarını, aynı Yönetmelik'te belirtilen süreler içinde yayımlaması 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

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
Nakit Ödünçlerinin Muhasebeleştirilmesinde Bütçe Giderleri Hesabının Kullanılmaması, Ödemelerin Muhasebe İşlem Fişiyle Yapılması ve Büyükşehir Belediye Başkanı Onayının Aranmaması	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün 4'üncü maddesinde yer almaktadır.
Büyükşehir Belediyesine Bırakılan Yerlerdeki Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
Bazı İşletmelerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
İlçe Belediyelerince Aktarılması Gereken Çevre Temizlik Vergisi Paylarının Aktarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün

www.balioglu.net

			8'inci maddesinde yer almaktadır.
Kurumun Yetki Alanında Bulunan Bazı Cadde ve Sokaklardan Alınması Gereken İlan ve Reklam Vergisinin İlçe Belediyelerince Alınması	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün 9'uncu maddesinde yer almaktadır.
İlçe Belediyelerince Tahsil Edilen ve Büyükşehir Belediyesi Hesaplarına Aktarılması Gereken Otopark Bedellerinin Takibinin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün 13'üncü maddesinde yer almaktadır.
Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu Bazı İşyerlerinin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Göstermesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
Mevzuat Gereği Belediye Meclisi Tarafından Artırılması Gereken Gelir Tarifelerinin Artırılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
İdareye Ait Taşınmazların Kira Artışlarının Yapılmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Ödenmesinde Mevzuatta Belirtilen Yönteme Uyulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün

www.balioglu.net

			26'ncı maddesinde yer almaktadır.
Şirket Üzerinden Kısmi Zamanlı Uzman Çalıştırılması Amacıyla Personel İstihdam Edilmesi, Bu Personelin Şartnamede Belirtilen Şartları Taşımaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
Taşınmaz Satış İhalelerinde Şartnameye Peşin Ödeme Yapılması Halinde İndirim Uygulanacağına Dair Hüküm Konulması	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün 16'ncı maddesinde yer almaktadır.
Doğrudan Temin Yöntemiyle Mahiyeti Belli Olmayan Danışmanlık Hizmet Alımı Gerçekleştirilmesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Bazı Taşınmazların İhale Olmaksızın İşgalci Konumunda Bulunan Kişilere Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün 12'nci maddesinde yer almaktadır.
Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Edilmemesi ve Mevcut Sözleşme Süresinin Uzatılması Suretiyle Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmalar devam etmektedir.

www.balioglu.net

Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Yönetiminde Etkin Bir Takip ve Kontrol Mekanizmasının Olmaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
Otoparkların Yönetimi, İş ve İşlemlerine Yönelik Eksiklerin Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün 25'inci maddesinde yer almaktadır.
Bazı Taşınmaz Tahsislerinin Mevzuatın Öngördüğü Şartları Sağlamaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin gerekli düzeltmeler yapılmıştır.
Bazı Taşınmazların Devlet İhale Kanunu'nda Yer Almayan Yöntemle Kiraya Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün 10'uncu maddesinde yer almaktadır.
İşletme Hakkı Devredilen Bazı Yerlerin Üçüncü Kişilere İhalesiz Kiralanması ve Devre Konu Edilemeyecek Yerlerin İşletme Hakkının Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	"Diğer Bulgular" bölümünün 22'nci maddesinde yer almaktadır.
Tahsise Konu Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	"Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" Bölümünün

www.balioglu.net

			2’nci maddesinde yer almaktadır.
Taşınmaz Envanterine Yönelik Eksiklerin Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	“Diğer Bulgular” bölümünün 1’inci maddesinde yer almaktadır.

www.balioglu.net