



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL ESENYURT BELEDİYESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	78

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait İlan ve Reklam Vergisi Beyanname Sayıları.....	37
Tablo 9: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait Çevre Temizlik Vergisi Beyanname Sayıları.....	37
Tablo 10: Bina İnşaat Harcı Üst Limitleri.....	42
Tablo 11: Bina İnşaat Harcına Ek Olarak Ücret Tarifesi İle Belirlenen Tutarlar	42
Tablo 12: Bina İnşaat Harcı Tarifesi	49
Tablo 13: A. Evler Sitesi Tarafından Kullanılan Alanlara İlişkin Detaylı Tablo	64

KISALTMALAR

AŞ	: Anonim Şirket
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
İBB	: İstanbul Büyükşehir Belediyesi
KDV	: Katma Değer Vergisi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
LTD	: Limited
M2	: Metrekare
NO	: Numara
ŞTİ	: Şirket
TL	: Türk Lirası
ÜFE	: Üretici Fiyat Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
2. İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
3. Geçici Kabulü Yapılan İşlerin İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmaması
4. Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabında Kayıtlı Bazı Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
5. Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtmaması
6. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hatalı Ayrılması
7. 2021 Yılı Öncesi İçin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
8. İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
9. Belediye Adına Tescilli Araçların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

B. Diğer Bulgular

1. Kullanılma Özelliğini Kaybeden Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi
2. Bazı Binalarda Emlak Vergisinin Hesabında Kalorifer ve Klima Farklarının Vergi Değerine İlave Edilmemesi
3. İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Tespit ve İnceleme Mekanizmasının Bulunmaması
4. İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

5. Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
6. Belediye Gelirleri Kanunu'nda Yer Alan Azami Tutarların Üzerinde Harç Tarifesi Belirlenmesi ve Uygulanması
7. Harç Konusu Olan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
8. Bina İnşaat Harcına İlişkin Matrahın Hatalı Hesaplanması
9. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
10. İdare Tarafından Alınan Yol ve Kanalizasyon Katılma Paylarının Mevzuata Uygun Olmaması
11. Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi
12. Belediye Taşınmazlarının Mevzuatta Belirtilen Şartlar Karşılanmaksızın Dernek ve Vakıflara Kullanılması
13. Park ve Yeşil Alan Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Yalnızca Özel Sitelere Bedelsiz Olarak Kullanılması
14. İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Konutların Mevzuata Aykırı Olarak Bazı Kişilere Tahsis Edilmesi
15. Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Stadyumun Spor Kulübüne Kullanılması İçin Belirlenen Kira Bedelinin Gerçekçi Olmaması ve Kulüp Tarafından Reklam Gelirlerinden İdareye Bir Pay Gönderilmemesi
16. Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıt Tahsislerinin Akaryakıt Dâhil Yapılması
17. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımının Yapılmayarak İdarenin Gelir Hesaplarına Kaydedilmesi
18. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'a göre ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Esenyurt Belediyesinin karar organı olan Esenyurt Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 45 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Esenyurt Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir. Bunlar Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 5 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 4 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 40 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına 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	1.544	260
Sözleşmeli Personel		118
Kadrolu İşçi	563	83
Geçici İşçi	-	-
Toplam	2107	461
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		3093

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 3 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 Esenyurt Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Esenyurt Belediyesinin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Giderin Türü	Geçen Yııldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		69.144.000,00	12.029.000,00	4.378.481,70	85.551.481,70	81.274.980,08	4.276.501,62
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		9.515.500,00	1.900.000,00	328.460,58	11.743.960,58	11.155.550,96	588.409,62
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		634.305.500,00	231.720.600,00	67.345.210,16	933.371.310,16	867.395.357,67	65.975.952,49
04	Faiz Giderleri		27.881.000,00	4.658.400,00	3.130.325,07	35.669.725,07	33.516.050,92	2.153.674,15
05	Cari Transferler		55.357.000,00	12.700.000,00	2.871.608,57	70.928.608,57	69.644.879,60	1.283.728,97
06	Sermaye Giderleri	11.500.000,00	405.327.000,00	105.192.000,00	14.063.063,99	536.082.063,99	523.181.550,65	12.900.513,34
07	Sermaye Transferleri		4.470.000,00	150.000,00	458.398,46	5.078.398,46	5.056.567,16	21.831,30
08	Borç Verme			3.000.000,00	0,00	3.000.000,00	3.000.000,00	
09	Yedek Ödenek		100.000.000,00	0,00	(92.575.548,53)	7.424.451,47	0,00	7.424.451,47
Toplam		11.500.000,00	1.306.000.000,00	371.350.000,00	0,00	1.688.850.000,00	1.594.224.937,04	94.625.062,96

Esenyurt Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 1.306.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 11.500.000,00 TL ve yıl içinde yapılan 371.350.000,00 TL ek bütçe ile birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.688.850.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 1.594.224.937,04 TL bütçe gideri yapılmış, 94.625.062,96 TL ödenek iptal edilmiş ve 2023 yılına ödenek devredilmemiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe İle Tahmin Edilen (TL)	Ek Bütçe (TL)	Toplam Bütçe (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	534.170.000,00	40.400.000,00	574.570.000,00	546.004.478,75	9.721.405,11	536.283.073,64	93,34
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	61.000.000,00	0,00	61.000.000,00	25.016.526,59	991.282,09	24.025.244,50	39,39
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	1.596.550,00	0,00	1.596.550,00	15,97
05-Diğer Gelirler	682.950.000,00	330.950.000,00	1.013.900.000,00	1.043.883.447,24	5.284.078,03	1.038.599.369,21	102,44
06-Sermaye Gelirleri	18.000.000,00	0,00	18.000.000,00	162.121,80	0,00	162.121,80	0,90
09-Red ve İadeler	(120.000,00)	0,00	(120.000,00)	0,00	0,00	0,00	

Toplam	1.306.000.000,00	371.350.000,00	1.677.350.000,00	1.616.663.124,38	15.996.765,23	1.600.666.359,15	95,43
---------------	-------------------------	-----------------------	-------------------------	-------------------------	----------------------	-------------------------	--------------

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri % 95 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %93, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %39, diğer gelirler %102, sermaye gelirleri ise %1 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen/Düşülen Ödenek (TL)	Bütçe Toplamı (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	69.144.000,00	12.029.000,00	4.378.481,70	85.551.481,70	81.274.980,08	95
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.515.500,00	1.900.000,00	328.460,58	11.743.960,58	11.155.550,96	94,98
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	634.305.500,00	231.720.600	67.345.210,16	933.371.310,16	867.395.357,67	92,93
04-Faiz Giderleri	27.881.000,00	4.658.400,00	3.130.325,07	35.669.725,07	33.516.050,92	93,96
05-Cari Transferler	55.357.000,00	12.700.000,00	2.871.608,57	70.928.608,57	69.644.879,60	98,19
06-Sermaye Giderleri	416.827.000,00	105.192.000,00	14.063.063,99	536.082.063,99	523.181.550,65	97,59
07-Sermaye Transferleri	4.470.000,00	150.000,00	458.398,46	5.078.398,46	5.056.567,16	99,57
08- Borç Verme	0,00	3.000.000,00	0,00	3.000.000,00	3.000.000,00	100

09-Yedek Ödenekler	100.000.000,00	0,00	(92.575.548,53)	7.424.451,47	0,00	0
Toplam	1.317.500.000,00	371.350.000,00	0,00	1.688.850.000,00	1.594.224.937,04	95

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %95 seviyesinde gerçekleşmiştir. 11.500.000,00 TL'si 2021 yılından devreden ödenek olmak üzere toplam 536.082.063,99 TL olarak belirlenen sermaye giderleri, %97,59 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B- A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C- B)/B]
Vergi Gelirleri	305.384.636,31	379.794.552,26	546.004.478,75	24,37	43,76
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.909.996,78	16.749.831,95	25.016.526,59	12,34	49,35
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.706.998,58	2.997.658,44	1.596.550,00	10,74	(46,74)
Diğer Gelirler	332.821.260,50	505.862.122,74	1.043.883.447,24	51,99	106,36
Sermaye Gelirleri	59.707,24	1.154.739,70	162.121,80	1834,00	(85,96)
Toplam	655.882.599,41	906.558.905,09	1.616.663.124,38	38,22	78,33
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	(8.054.828,49)	(19.271.973,72)	(15.996.765,23)	139,26	(16,99)
Net Toplam	647.827.770,92	887.286.931,37	1.600.666.359,15	36,96	80,40

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 713.379.427,78 TL'lik (%80,40) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 166.209.926,49 TL (%43,76), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 8.266.694,64 TL (%49,35), diğer gelirlerde 538.021.324,50 TL (%106,36) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Söz konusu artışlar vergi gelirlerinde rayiç değerlerden, diğer gelirlerde

merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan kaynaklanmıştır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	41.171.471,74	47.032.225,12	81.274.980,08	14	72,80
SGK Devlet Prim Giderleri	5.947.126,26	6.842.894,45	11.155.550,96	15	63,02
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	338.031.008,35	487.712.312,00	867.395.357,67	44	77,84
Faiz Giderleri	24.557.365,03	24.185.580,45	33.516.050,92	(2)	38,57
Cari Transferler	35.166.398,00	47.224.497,98	69.644.879,60	34	47,47
Sermaye Giderleri	88.551.141,46	117.543.171,67	523.181.550,65	33	345,09
Sermaye Transferleri	27.704.203,21	3.890.319,92	5.056.567,16	(86)	29,97
Borç Verme	0	9.750,00	3.000.000,00		30.669
Toplam	561.128.714,05	734.440.751,65	1.594.224.937,04	31	117

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında bir önceki yıla göre 859.784.185,39 TL (%117) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 34.242.754,96 TL (%72,80), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 4.312.656,51 TL (%63,02) arttığı görülmektedir. Mal ve hizmet alım giderlerinde 379.683.045,67 TL'lik (%77,84), faiz giderlerinde 9.330.470,47 TL (%38,57), cari transferlerde 22.420.381,62 TL'lik (%47,47), sermaye giderlerinde 405.638.378,98 TL'lik (%345,09), sermaye transferlerinde 1.166.247,24 TL'lik (%29,97) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.307.405.161,78 TL, Faaliyet Geliri 1.746.953.198,62 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 439.548.036,84 TL olarak gerçekleşmiştir.

Esenyurt Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Vergi Kimlik Numarası	Toplam Sermaye Tutarı	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
---------	--------------	-----------------------	-----------------------	--	-----------------

1	Derman Yaşam Alanları İnş. Taah. San. Tic. Ltd. Şti.	2930934641	16.000,00	16.000,00	100
2	Esenyurt Belediyesi Personel AŞ	3790594102	500.000,00	500.000,00	100
3	İSYÖN İstanbul Yönetim Yenileme AŞ	6940026274	15.480.000,00	19.850,00	0,13

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Esenyurt 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 itibarıyla belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Kurumun muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bunun için de, öncelikle, 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol ve Yönetimi Kanunu gereğince, bu Kanun'a tabi kurumların, iç kontrol amacına yönelik gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem kazanmaktadır.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise

İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla düzenlemeler yapılmıştır.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

Kontrol Ortamı Standartları

İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdare tarafından hazırlanan İmza Yetkileri Yönergesi ile yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiştir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası yazılı hale getirilmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir. İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterli düzeydedir.

Risk Değerlendirme Standartları

2020-2024 yıllarını kapsayan Stratejik Plan İdarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmış ve İdarenin internet sayfasında yayımlanmıştır. İdare performans programı içerik olarak Kurumun yürüteceği faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, amaç, hedef ve performans göstergelerini içerecek şekilde mevzuata uygun olarak hazırlanmış ve yayımlanmıştır. İdare tarafından İç kontrol riskleri ile kurumsal riskler belirlenmemiş, dolayısıyla risk değerlendirmesi yapılmamış ve bunlara ilişkin olarak kontrol faaliyetleri de belirlenmemiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkilerin belirlenmesi amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır. Bu kapsamda 33 ana başlıkta süreç sahibi belirlenmiş, 352 iş akış şeması hazırlanmış ve 85 iş akış şeması revize edilmiştir. Ayrıca hizmet birimlerinin ortak süreçlerinin iş akış şemaları oluşturulmuştur. İdare tarafından yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesi dikkate alınmaktadır. Risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ile sorumlular belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmamıştır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare Faaliyet Raporunun mali bilgiler başlığı altında bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmemiştir. İdare Faaliyet Raporunda, idarenin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetleri ile sonuçlarına yer verilmiştir. Faaliyet Raporu İdarenin internet sayfasında yer almaktadır. Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarede İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmasına yönelik herhangi bir görevlendirme yapılmamıştır. İdare birimleri tarafından iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma bulunmamaktadır. İdarede iç denetim birimi ve iç denetçi bulunmamaktadır. İdare Faaliyet Raporunda üst yönetici olan Belediye Başkanı ile Mali Hizmetler Müdürünün iç kontrol güvence beyanı bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Esenyurt Belediyesinin 2022 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: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

Taşınmaz tapu bilgilerini fiili durumla uyumlulaştırma, numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve yeniden değerlendirme işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenemediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre:

Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden

kayıtlara alınacaktır.

Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilecek ve taşınmazların kayıtlara alınan değeri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenecektir. Ayrıca, kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsamaktadır.

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre:

Kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre:

Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

Diğer yandan, aynı Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinde de, tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve yeniden değerlendirilmesi, her bir taşınmaz için numaralandırma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin yapılması, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve

Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarında gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

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

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından; taşınmazların envanter çalışmalarının tamamlanması amacıyla farklı müdürlüklerde görev yapan personellerin görevlendirildiği, bu personeller tarafından taşınmazların fiili kullanımları, tapu bilgileri, edinim yöntemi ve süreci gibi kriterler esas alınarak incelemelerin gerçekleştirildiği, yapılan çalışmalar sonucunda İdarenin tüm taşınmazlarına yönelik veri tabanı oluşturulduğu, bazı fiili imkânsızlıklar, belediye meclisinden karar alınamaması gibi muhtelif nedenlerle muhasebe kayıtlarının tamamlanması noktasında gecikmelerin ortaya çıktığı, muhasebe kayıtlarına yönelik çalışmaların halen devam ettiği ifade edilmiş ve bazı taşınmazların bulunduğu alanların tescil harici alan olduğundan tapu kaydının oluşturulamaması, bağış yöntemiyle edinilen taşınmazlar ile ilgili protokollerdeki eksiklikler, mülkiyet sorunları gibi nedenlerle yaşanan hukuki ihtilaflar, İstanbul ilçelerinin bölünmesi, birleşmesi ve alanların belirlenmesine yönelik yapılan yasal düzenlemeler sonucunda ilçe belediyeleri arasında yaşanan hukuki ihtilaflar gibi hususlara değinilerek, envanter çalışmalarının ve cins tashihi işlemleri ve buna bağlı olarak muhasebe bilgilerin güncellenememesi açıklanmaya çalışılmıştır.

İdare tarafından cins tashihi ve muhasebe kayıtlarının tamamlanamamasına yönelik çeşitli gerekçeler öne sürülmüş olsa da, güvenilir ve doğru bilgileri içeren mali tabloların hazırlanabilmesi, taşınmazların fiili envanter çalışmalarının tamamlanmasına bağlıdır. Ne var ki, İdarede mevcut taşınmazların listesi ile Tapu Müdürlüğünden alınan taşınmaz listesi karşılaştırıldığında envanter çalışmalarının henüz tamamlanmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum, İdarenin mali tablolarında yer almayan taşınmazların bulunduğunu ortaya koymaktadır.

Dolayısıyla İdare tarafından öncelikle fiili envanter çalışmaları tamamlanmalı, ardından Yönetmelik'te belirtildiği şekilde icmal tabloları hazırlanarak mali tablolarında yer alan bilgiler güncellenmelidir.

Sonuç olarak, belirtilen kayıt işlemlerinin tamamlanmaması nedeniyle, İdarenin 2022 yılı

bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

BULGU 2: İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdarece diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edildiği, ancak bu tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde:

Tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı;

İfade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 252-Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesine göre; tahsis edilen binalar, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden 252-Binalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı da 500-Net Değer Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilmek suretiyle İdarenin muhasebe kayıtları yenilenecektir. Aynı Yönetmelik'te, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 251-Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen 31 adet bina, 21 adet arsa olmak üzere toplam 52 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarının eksik ve hatalı yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların envanter çalışmalarının tamamlanmamasının, muhasebe kayıtlarının yapılmasına engel teşkil ettiği ifade edilmiştir.

İdare tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmamasının nedeni olarak envanter çalışmalarının henüz tamamlanmamış olması gerekçe gösterilmiş olsa da, bu durum olması gereken muhasebe kayıtlarının yapılmasına engel değildir. Zira İdarede hangi taşınmazın hangi kamu kurum ve kuruluşuna tahsis edildiğine dair yeterli bilgi bulunmaktadır.

Sonuç olarak belirtilen muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2022 yılı bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı fazla tutarlarla yer almıştır.

BULGU 3: Geçici Kabulü Yapılan İşlerin İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmaması

İdare tarafından geçici kabul işlemleri tamamlanmasına rağmen maddi duran varlıklara ilişkin yapılmış olan giderlerin, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına aktarılmayarak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı" başlıklı 204'üncü maddesinde;

"Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır." denilmekte,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 205'inci maddesinde ise;

"...

Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

...

Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi

duran varlık hesabına borç kaydedilir.

... ” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmekte iken geçici kabulü yapılan bir yapım işine ilişkin tutarların geçici kabul işleminin onaylandığı tarih itibari ile bu hesaptan çıkarılarak ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, 252.165.600,90 TL tutarındaki yapım işinin geçici kabul tutanaklarının idarece onaylandığı tarihten itibaren ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarmalarının yapılmadığı, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında bekletildiği, kesin kabul aşamasından sonra ilgili varlık hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabını kullanan harcama birimlerine yönelik gerekli bilgilendirmenin yapıldığı ve adı geçen hesabın bakiyesinin azaltılması için gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak geçici kabulü yapılan işlerin ilgili maddi duran varlık hesaplarına aktarılmaması nedeniyle; İdarenin 2022 yılı bilançosunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 252.165.600,90 TL fazla tutarla, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 199.375.778,46 TL, 252-Binalar Hesabı 52.789.822,44 TL eksik tutarla yer almıştır.

BULGU 4: Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabında Kayıtlı Bazı Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

İdare bilançosunda 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabında kayıtlı tutarlar bulunmasına rağmen bu varlıklardan bazıları için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliğini açıklayan 202'nci maddesinde; bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı; mezkur hesabın işleyişini düzenleyen 203'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ise maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

(47) sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin “Amortisman ve

tükenme payına tabi duran varlıklar” başlıklı 3’üncü maddesine göre de, Yerüstü ve Yeraltı Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabında yer alan varlıklar amortismanına tabidir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabında yer alan maddi duran varlıklardan bazıları için amortisman ayrılmadığı görülmüştür. İdare bilançosunun aktifinde yer alan yerüstü ve yeraltı düzenleri ile binalara amortisman ayrılmaması bu varlıkların gerçek değerleriyle mali tablolara yansımamasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binalar hesabında kayıtlı duran varlıklara ilişkin yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapıldığı ifade edilse de bulguda bahsedilen durum genel amortisman kayıtlarının yapılmaması değil, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabının alt kodlarındaki bazı varlıklara amortisman ayrılmamasıdır. Örneğin, Tebliğ’de amortismanına tabi tutulmasına rağmen 251.01.20.06-Pazar Yeri Hesabı ile 252.01.01.04.03-Kreş ve Gündüz Bakımevleri Hesabında yer alan varlıklara amortisman ayrılmamıştır. Kaldı ki, İdarenin gönderdiği mizanda da ilgili varlıkların amortisman tutarlarının yer alması gereken 257.01.20.06 Hesabı ile 257.02.04.03 Hesabında herhangi bir tutar bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin envanterinde bulunan yeraltı ve yerüstü düzenleri ile binalardan bazılarına, Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde yer alan süre ve oranlarda amortisman ayrılmaması ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle İdarenin 2022 yılı mali tablolarında, 630-Giderler Hesabı ile 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

BULGU 5: Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Geçmiş dönemlerde, İdare tarafından satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanılmak veya tüketmek üzere satın alınan mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergilerinin indirimine konu edilmek üzere 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında muhasebeleştirilmesi nedeniyle 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında gerçeğe uygun olmayan tutarların yer aldığı görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu’nun “Verginin konusunu teşkil eden işlemler” başlıklı 1’inci maddesinin birinci fıkrasının 3/g bendinde; belediyelerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetlerinin KDV’ye tabi olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğinin düzenlendiği 153'üncü maddesinde ise; mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmete ilişkin olarak ödemiş oldukları katma değer vergisini indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen katma değer vergisinin ise indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider veya varlık hesabının maliyet bedeline ilave edileceği hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in 190-Devreden Katma Değer Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 152'nci maddesinde; ay sonlarında, Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı ile İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının borç bakiyeleri toplamının, Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının alacak bakiyesinden fazla olduğu durumda sonraki döneme devreden katma değer vergisi tutarının bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir.

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

Esenyurt Belediyesi kurumsal olarak KDV mükellefi olmadığı gibi, KDV tahsilatına konu olan mal ve hizmet satışı da sınırlıdır. Bu nedenle katma değer vergisi mükellefi olmayan İdarenin, indirim hakkı doğurmayan KDV tutarlarını 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında değil bir maliyet unsuru olarak gider veya ilgili varlık hesaplarında takip etmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; geçmiş dönemlerde yapılmış olan hatalı indirimler nedeniyle 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanıldığı ve dönem sonlarında muhasebe kuralı gereği bu hesabın bakiyesinin 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına devredildiği, 31.12.2022 tarihi itibarıyla 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabında geçmiş dönemlerden devrederek gelen 166.406.355,98 TL hatalı kaydın yer aldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, söz konusu tutarın geçmişten gelen ve süreklilik arz eden bir uygulama olmasından kaynaklandığı ve gerekli

düzeltilme kayıtlarının oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından satışa konu olmayan, kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınan mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergilerinin indirimine konu edilmesi nedeniyle İdarenin 2022 yılı bilançosunda 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı 166.406.355,98 TL fazla tutarla yer almıştır.

BULGU 6: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Hatalı Ayrılması

İdare tarafından, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği sürekli işçiler ile Belediye şirketinden temin edilen işçilere ilişkin olarak ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının hatalı ayrıldığı görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme usulü" başlıklı 8'inci maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, dönemsellik kavramı; *"kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır."* şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; *"muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır."* şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde, mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba kaydedileceği; "Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesinde ise, hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472-Kıdem Tazminatı Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde de, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve

faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; 2023 yılında emekli olacak personelin toplam kıdem tazminatının 11.481.189,00 TL olarak hesaplandığı; ancak yılsonu bilançosunda 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının 11.556.175,96 TL, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının 24.538.342,54 TL olarak görüldüğü; ancak, 2022 yılsonu itibari ile kadrolu ve Belediye şirket işçilerinin toplam kıdem tazminatı karşılıklarının 258.633.360,01 TL ve toplam kıdem tazminatı tutarının 2022 yılına isabet eden kısmının ise 35.383.649,70 TL, İdare tarafından kıdem tazminatı karşılığı olarak yılsonunda 630-Giderler Hesabına 19.604.668,47 TL kayıt yapıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, bulguda yer alan tespit doğrultusunda gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak söz konusu muhasebeleştirme işlemlerinin eksik yapılması nedeniyle İdarenin 2022 yılı bilançosunda 472-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabı 222.613.828,47 TL eksik tutarla, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 74.986,96 TL fazla tutarla ve 630-Giderler Hesabı ise 15.778.981,23 TL eksik tutarla yer almıştır.

Belediye sürekli işçileri ile Belediye şirketinden temin edilen işçilerin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması ve bu karşılıkların mevzuatında belirtildiği şekilde muhasebe kayıtlarına alınması uygun olacaktır.

BULGU 7: 2021 Yılı Öncesi İçin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

İdare tarafından Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken otopark bedellerinin muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda bazı değişiklikler yapılmıştır.

Buna göre Kanun'un 7'nci maddesinde ve 27'nci maddesinde yapılan değişiklikler ile bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat verme işlemleri ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri kapsamına alınmıştır. İmar mevzuatı uyarınca ilçe belediyelerinin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirleri beş yıllık imar

programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanacağı belirtilmiştir. Ayrıca bu gelirlerin başka amaçla kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Böylece, daha önce sadece otopark yapma yetkisine sahip olan büyükşehir ilçe belediyelerine, Kanun'da yapılan değişiklik kapsamında kapalı veya açık otoparkları yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkisi verilmiştir. Bu doğrultuda Otopark Yönetmeliği uyarınca tahsil edilen ve emanet hesaplarına alındıktan sonra 45 gün içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken otopark bedellerinin gönderilmesi düzenlemesine son verilmiştir.

Söz konusu hükümler 7261 sayılı Kanun'un yayım tarihi olan 30.12.2020 tarihinden itibaren ilçe belediyeleri için geçerli olacaktır.

Bu tarihten önce 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun ve Otopark Yönetmeliği'nin mülga hükümleri kapsamında tahsil edilen otopark bedellerinin Büyükşehir Belediyelerine aktarılması gerekmektedir. Bu doğrultuda Esenyurt Belediyesi tarafından Büyükşehir Belediyesine olan otopark borcuna mahsuben 05.10.2017 tarih ve 2017/132 sayılı Meclis Kararı ile taşınmaz devri kararı alınmış ve 9465/1 no.lu 31.12.2017 tarihli ödeme emri ile 78.836.444,79 TL'lik otopark bedeli İdarenin muhasebe kayıtlarından çıkarılmıştır. Ancak söz konusu taşınmaz devir işlemleri tapuda gerçekleştirilemediğinden mezkûr borç (otopark bedeli) tekrar muhasebe kayıtlarına alınmamıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, söz konusu otopark bedellerinin muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken bu tutarın muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle İdarenin 2022 yılı bilançosunda 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı 78.836.444,79 TL eksik tutarla yer almıştır.

BULGU 8: İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan karar uyarınca ilçe belediyelerinin sorumluluğundaki yolların bakımında ve onarımında kullanılmak üzere İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) tarafından yapılan ve İdarece bu amaçla kullanılan asfalt hibesinin

teslim alındığında stok ve gelir hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde alınan bağış ve yardımların kamu geliri olduğu ifade edilmiş olup 40'ıncı maddesinde ise kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımın gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu belirtilmiş ve önceki yıllardan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırların miktar ve değer olarak kayıtlarda yer alması gerektiği; Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde ise taşınır giriş ve çıkışlarının Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı, bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırların bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri belirtilmiş ise bu değer üzerinden kayıtlara alınacağı;

Belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bağış ve yardımlar" başlıklı 17'nci maddesinde de; alınan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceği, alınan şartlı bağış ve yardımların, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir yazılacağı ve gider bütçesinde bu hizmetin ödeneği varsa bu ödeneğe ekleneceği, yoksa bütçede öngörülen tertibe ödenek yazılarak tahsis amacına uygun harcanacağı;

Yönetmelik'in 15-Stoklar hesap grubu ile ilgili 114'üncü maddesinde;

Bağış veya hibe olarak edinilen stokların varsa bilinen değeri, yoksa ilgili mevzuatına göre değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri üzerinden hesaplara alınacağı,

150- İlk Madde ve Malzemeler Hesabının niteliğine ilişkin 115'inci maddesinde; bu hesabın, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı,

150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının işleyişine ilişkin 116'ncı maddesinin (1) numaralı fıkrasının (a/2) alt bendinde; bağış ve yardım şeklinde bedelsiz olarak edinilen stokların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak

kaydedileceği,

İfade edilmiştir.

Yine söz konusu Yönetmelik'in 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının niteliğine ilişkin 204'üncü maddesinde bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İBB tarafından 16.06.2022 tarihli ve 855 sayılı Meclis Kararı uyarınca yapılan ve İdarece 01.08.2022 tarihli ve 102 sayılı Meclis Kararı ile kabul edilen 7.302,48 ton ve 11.180.896,65 TL bedelli asfalt hibesinin 600-Gelirler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

İdarenin Fen işleri Müdürlüğünden alınan bilgilere göre; 7.228,9 ton ve 11.180.896,65 TL bedelli hibe asfaltın hali hazırda devam eden asfalt kaplama işi kapsamında serildiği ifade edilmiştir. Söz konusu hibe asfalt teslim alındığında muhasebe kayıtlarına alınmamakla birlikte, hali hazırda yürütülen asfalt kaplama işine iş artışı yapılarak dâhil edildiğinden bu kısım idarenin varlık hesaplarına 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı vasıtasıyla dâhil olmuştur.

Hibe asfalt, İdare tarafından kabul edildiği zaman 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının borcu karşılığında 600-Gelirler Hesabının alacağına kaydedilerek muhasebeleştirilmesi daha sonra söz konusu asfaltın serim aşamasında serilen kısım kadar stok hesabından çıkış yapılarak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcuna kaydedilmesidir. Ancak İdare tarafından söz konusu kayıtlar gerçekleştirilmemiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, söz konusu işlemlerin 2023 yılında muhasebe kayıtlarına alındığı ifade edilmiştir.

Ancak yukarıda belirtilen işlemlerin yılında gerçekleştirilmemesi nedeniyle, İdarenin 2022 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler Hesabı 11.180.896,65 TL eksik tutarla yer almıştır.

BULGU 9: Belediye Adına Tescilli Araçların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

İdareye ait araçlara ilişkin muhasebe kayıtları üzerinden yapılan incelemede bazı araçların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;

“Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu;

“Muhasebe sistemi” başlıklı 49’uncu maddesinde, muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütüleceği, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı

Hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun’un “Kayıt zamanı” başlıklı 50’nci maddesindeki “*Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.*” hükmü gereğince tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 254-Taşıtlar Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 197’nci maddesinde; bütçeye gider kaydıyla edinilen taşıtların tutarları, bu Yönetmelik’in yürürlük tarihinden önce mevcut olan taşıtlardan envanteri yapılanların tespit edilen değerleri, bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç kaydedileceği belirtilmiştir. Satılan taşıtların kayıtlı değeri, kazaya uğrama, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle taşıt olma vasfı ortadan kalkan taşıtların kayıtlı değerleri, idarelerce diğer kamu idarelerine bedelsiz

olarak devredilen taşıtların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

2021 yılı Esenyurt Belediyesi Sayıştay Denetim Raporu'nda yer alan söz konusu bulguda; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğünden alınan Esenyurt Belediyesi adına tescil edilmiş araçların listesi ile İdarenin taşıtlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda; İdare adına tescilli olup muhasebe kayıtlarında yer alan 60 adet motorlu taşıt söz konusu iken Emniyet Müdürlüğünden alınan listede 108 adet motorlu taşıtın İdare adına tescilli olduğu ve 48 adet taşıtın Belediye adına tescilli olmasına rağmen muhasebe kayıtlarında bulunmadığı ifade edilmesine rağmen, söz konusu hatanın düzeltilmesine yönelik herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, tescilli araçların listesinin taşınır hesapları ile karşılaştırıldığı, bu kapsamda öncelikle hibe yolu ile İdare adına tescil edilen araçların kayıtlarının yapılması amacıyla komisyon kurulduğu, bu taşınırın değer tespitlerinin yapıldığı ve ilgili muhasebe hesaplarında yer almak üzere taşınır girişlerine başlandığı ifade edilmiş olsa da, yapılan çalışmalara yönelik kanıtlayıcı herhangi bir belge tarafımıza gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde; İdare envanterinde bulunan araçların ilgili mevzuat hükümlerine göre muhasebe kayıtlarının yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Kullanılma Özelliğini Kaybeden Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi

İdare adına tescilli olup kullanılmayan bazı araçların, hurdaya ayırma işlemlerinin gerçekleştirilmediği ve ilgili muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinin, "*Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde,*

mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır.” hükmü gereğince tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiğine Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Hurdaya ayırma nedeniyle çıkış” başlıklı 28'inci maddesindeki usuller çerçevesinde karar verilen taşınırlar hurdaya ayrılmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde; taşınırlar, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği belirtilmektedir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 254-Taşıtlar Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 197'nci maddesinde; kazaya uğrama, eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle taşıt olma vasfı ortadan kalkan taşıtların kayıtlı değerlerinin bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; ayrılmış olan amortisman tutarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir. Mezkûr Yönetmelik'in 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 225'inci maddesinde de; kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarının 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre; ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiğine karar verilen taşınırların hurdaya ayırma işlemlerinin yapılması ve akabinde 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmeye devam edilmesi gerekmektedir.

Ayrıca söz konusu hurdaya ilişkin amortisman tutarları da 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabında takip edilmeli, hurdaya ayırma ve satış için ilgili birime teslim işlemlerinde de yine aynı hesaba gerekli kayıtlar yapılmalıdır.

Yapılan incelemede, İdare adına tescilli olup kullanılmayan 28 adet aracın hizmet dışı bırakılarak trafikten çekilmesi gerektiğine karar verilmesine karşın söz konusu araçların

hurdaya ayırma işlemleri yapılmadığından 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına yapılması gereken muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, söz konusu araçların trafikten çekildiği; ancak araçlarda haciz bulunması nedeniyle cins değişikliği yapılamadığı, bu nedenle araçların hurdaya ayrılmadığı ve dolayısıyla ilgili muhasebe hesaplarına aktarılmadığı ifade edilmiş ve haciz işlemleri sona erdikten sonra gerekli muhasebe kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından araçların üzerinde bulunan haciz nedeniyle hurdaya ayrılmadığı, bu nedenle ilgili muhasebe hesaplarının kullanılmadığı ifade edilmiş olsa da, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılabilmesi için araçlar üzerindeki haciz işlemlerinin tamamlanmasına gerek yoktur. Bir başka ifade ile ekonomik ömrünü tamamlayan veya teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmeyerek hizmet dışı bırakılmasına karar verilen taşınırlar hurdaya ayrılarak gerekli muhasebe işlemleri gerçekleştirilebilir.

Diğer yandan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre hurdaya ayrılacak olan taşınırların, üzerinde haciz olsun veya olmasın harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan düşülmesi mümkündür. Buna paralel olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre ilgili hesapların da kullanılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, hurdaya ayrılan araçların ve bu araçlara ait amortismanların ilgili hesaplara aktarılmaması nedeniyle; İdarenin 2022 yılı mali tablolarında, 254-Taşıtlar Hesabı ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı fazla tutarlarla, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise aynı şekilde eksik tutarlarla yer almıştır.

BULGU 2: Bazı Binalarda Emlak Vergisinin Hesabında Kalorifer ve Klima Farklarının Vergi Değerine İlave Edilmemesi

Belediye sınırları içinde olup kalorifer veya klima tesisatı bulunan bazı binaların emlak vergisine esas vergi değerleri hesaplanırken kalorifer veya klima tesisatı farklarının hesaplamaya dâhil edilmediği ve emlak vergisinin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesine göre, Türkiye sınırları içerisinde yer alan binalar bu Kanun hükümlerine göre bina vergisine tabidir. Bina ise Kanun'da, yapıldığı madde ne olursa olsun, gerek karada gerek su üzerindeki sabit inşaatlar olarak ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Matrah" başlıklı 7'nci maddesinde, bina vergisinin matrahının, binanın bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu belirtilmiştir.

Vergi değeri ise anılan Kanun'un 29'uncu maddesinde;

"... b) Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskân bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle, hesaplanan bedeldir..." şeklinde tanımlanmıştır.

Kanun'un 29'uncu maddesinde bahsedilen ve 31'inci madde uyarınca hazırlanan Yönetmelik'te; binaların vergi değerlerinin takdirinde şehir ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak piyasa bedeli, maliyet bedeli, kira veya yıllık istihsal değeri gibi normlar ile uyulacak usul ve esaslar belirtilmektedir.

Söz konusu maddede bahsedilen Yönetmelik ibaresi 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 59'uncu maddesiyle Kanun'a işlenmiş olup eski hali "tüzük" şeklindedir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulunca Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 15.03.1972 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesinde, hesaplanan metrekare normal inşaat maliyet bedeline, ilan olunan bedelde nazara alınmamış ise, kalorifer veya klima tesisatı için % 8, asansör tesisatı için ayrıca %6 oranında ilave yapılacağı belirtilmiştir.

Ek olarak 49 Seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "Binalarda vergi değerinin hesabı" başlıklı 3.1.2. bölümünde; *"...bina vergi değerinin hesaplanmasında aşağıdaki yol izlenecektir.*

- Binanın dıştan dışa yüzölçümü ile bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösteren cetvelde yer alan ortalama rakam çarpılacaktır.

- *Bu çarpım sonucu ortaya çıkacak rakama, varsa asansör, kalorifer veya klima tesisatı farkı ilave edilecektir. Bu ilave söz konusu rakamın asansör için %6'sı, kalorifer veya klima için de %8'i oranında olacaktır.*

...” denilerek binada asansör, kalorifer ya da klima tesisatı bulunması durumunda binanın vergi değerine belirtilen oranlarda asansör ya da kalorifer farkı ilave edileceği hükme bağlanmıştır.

Diğer yandan söz konusu Tüzük'ün “Takdire esas” başlıklı 7'nci maddesinde binaların vergi değerinin; kullanılış tarzı, inşaatın nevi ve sınıfına göre takdir olunacağı ifade edilmiş olup “Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı” başlıklı 10'uncu maddesinde ise, bina sınıfları;

“Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:

1 - Lüks inşaat,

2 - Birinci sınıf inşaat,

3 - İkinci sınıf inşaat,

4 - Üçüncü sınıf inşaat,

5 - Basit inşaat,

Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır. İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur.” şeklinde sayılmıştır.

Bahse konu 10'uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır. Cetvelde binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için de on adet kıstas belirlenmiştir.

Söz konusu cetvele göre lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıfı kapsamına alınacak binaların değerlendirilmesinde ısıtma durumları “klimalı veya kaloriferli” olarak belirtilmiştir. Bir başka deyişle bu cetvele göre kaloriferli binaların lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıflarından uygun olanına dâhil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; emlak vergisine tabi binalardan lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve

ikinci sınıf inşaat sınıfına giren 343.120 binadan 4.488 adet binada klima ve kalorifer farkının bina inşaat maliyetine ilave edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, ilçe sınırları içerisinde bulunan yapı ruhsatlı veya iskanlı bağımsız bölümlerin emlak beyan girişi esnasında kalorifer ve asansör paylarının %6 ve %8 oranında ilave edildiği ancak ilçede bulunan bazı eski yapıların kalorifer düzeneği sonradan oluşturulduğundan dolayı emlak beyanlarında kalorifer paylarının eklenmediği, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu gereği İdarece gerekli tespitlerin yapılarak düzeltmelerin yapılmaya devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarece söz konusu durumda olan binaların inşaat sınıflarının ilgili mevzuata uygun olarak tespit edilmesi ve yapılacak tespit sonucunda vergi matrahının güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Tespit ve İnceleme Mekanizmasının Bulunmaması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'na göre indirimli emlak vergisinden yararlanan kişilere ilişkin olarak gerekli araştırmaların yeterince yapılmadığı görülmüştür.

Türkiye sınırları içinde bulunan binalar “bina vergisine” tabidir ve bina vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler ödemektedir.

1319 sayılı Kanun'da söz konusu vergiye ilişkin detaylı düzenlemeler yapılmış, Kanun'un birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimi ve geçici muafiyetlerin dışında Kanun'un “Nispet” başlıklı 8'inci maddesinde aynen;

“... ”

Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sifıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da

uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.

...” ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının (eskiden BKK) kararı ile sifıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

Anılan hükmün verdiği yetkiye dayanılarak muhtelif tarihlerde çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları ile 1999-2006 yılları için, 2006/11450 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile de 2007 ve müteakip yıllar için yukarıda bahsedilen durumlarda bina vergisi oranının sıfır olarak uygulanacağı belirlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan 38 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde hiçbir geliri olmadığını beyan eden mükelleflerin, indirimli vergi oranından yararlanabilmeleri için, hizmet karşılığı elde edilen ücret geliri, ticari, sınai ve mesleki faaliyet geliri, tarımsal faaliyet geliri, menkul ve gayrimenkul geliri, faiz ve temettü geliri veya benzeri türde bir gelirin olmaması gerektiği belirtilmiş, mükelleflerin daha sonradan yukarıda belirtilen türden bir gelir elde etmeleri veya ikinci bir mesken binasına sahip olmaları halinde bu durumun belediyeye bildirilmesi zorunlu tutulmuştur.

Aynı şekilde mezkûr Tebliğ’de, sosyal güvenlik kurumlarından emekli, dul, yetim, ölüm ve malûliyet aylığı alanların, bu aylıkları dışında başka gelirlerinin bulunması halinde, bunlara ait meskene indirimli vergi oranının uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır.

57 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nde; emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirim konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı

taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Muafiyet tanınan kişilerin beyan durumlarının doğruluğu ve şartların sağlanıp sağlanmadığı, ilgili servis ve personelce tespit ve tetkik edilmeli, etkin bir sorgulama mekanizmasının kurulması gerekmektedir. 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda indirimli emlak vergisi oranından yararlanan kişiler hakkında kurum ve kuruluşlardan yeterli bilgi alınarak etkin bir inceleme yapılamadığı; indirimli emlak vergisinden faydalanan kişilerden bir kısmının istenen şartları sağlamadığı bulgu konusu yapılmıştır.

Yapılan incelemede de; İdarede toplam 17.652 kişiye ait sicilde emlak vergisi muafiyeti işlendiği, bunlardan 3.760 kişiye ait muafiyetin sicilde satış, vefat gibi çeşitli sebeplerle pasif olduğu görülmüştür. Muafiyet kapsamında 13.892 aktif sicil bulunduğu, bunların 4.856 tanesinin kontrollerinin yapıldığı ancak 9036 adet muafiyetten yararlanan mükellefin kontrollerinin yapılamadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, bulguda belirtilen mevzuat hükümleri tekrar açıklanmış ve bu hükümler doğrultusunda İdarece, vergi muafiyeti tesis ettirmek isteyen vatandaşların kimlik numaraları aracılığı ile ülke genelinde adlarına kayıtlı taşınmazların sorgulamasının yapıldığı, ayrıca e-devlet üzerinden; ikamet kaydı, emekliliğe ilişkin belgeler, geliri olmayanlar için sigorta kaydının olmadığına dair döküm ile aktif mükellef olmadığına dair dökümlerin talep edildiği ve bunun sonucunda muafiyet şartlarını taşıyan mükelleflere vergi muafiyetinin işlenmekte olduğu ve yıllık olarak muafiyet şartlarını koruduğuna dair kontrollerin yapıldığı ifade edilmiştir.

İdare cevabı incelendiğinde, yapılan bu kontrollerin ilk defa vergi muafiyeti tesis edilen vatandaşlara yönelik yapıldığı anlaşılmaktadır. Ne var ki bu durum, önceki yıllarda vergi muafiyetinden yararlananlara yönelik yapılan çalışmaların tamamlanamadığı gerçeğini değiştirmemektedir. Zira bulguda da ifade edildiği üzere muafiyetten yararlanan yaklaşık 9.000 adet mükellefin kontrolü henüz sonuçlandırılmamıştır.

Netice itibarıyla, indirimli bina vergisi uygulanacak mükelleflerin gerekli şartları sağlamaları noktasında etkin bir takip, tetkik ve araştırma mekanizmasının kurulması; emlak vergisi gelir kaybının önlenmesine ve indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan

mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin, cezası ve gecikme faizi ile birlikte alınmasına imkân sağlayacaktır.

BULGU 4: İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerlerine ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmadığı, dolayısıyla söz konusu iş yerlerinden bu vergilerin tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un 13'üncü maddesinde, ilan ve reklam vergisinin mükellefi ve sorumlusu düzenlenmiş olup yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin mükellef, ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenlerin ise vergi sorumlusu oldukları ifade edilmiştir.

Kanun'un 16'ncı maddesi ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait tahakkuk eden çevre temizlik vergisinin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur.

İş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, İdareye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulunduğu oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen ve işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri için ise, çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti, bu iş yerlerince bizzat başvuru durumları haricinde oluşturulamamaktadır.

Yapılan incelemede; Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren 3572 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi kapsamındaki bazı iş yerleri için ilan ve reklam vergisi ile çevre ve temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmadığı; bu nedenle, belirtilen işyerlerinden söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Konunun daha da somut hale getirilebilmesi amacıyla Esenyurt Belediyesi sınırları içerisinde faaliyet gösteren ve İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan iş yerleri üzerinden yapılan örnekleme çalışmasına ilişkin özet tablo aşağıda sunulmuştur.

Tablo 8: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait İlan ve Reklam Vergisi Beyanname Sayıları

Faaliyet Konusu	Ana Arterler Dışında Kalan Yerlerden Seçilen Örnek Mükellef Sayısı	İlan ve Reklam Vergisi Beyanname Verilerin Sayısı	Beyanname Verilerin Oranı (%)
Hukuk Danışmanlığı ve Temsil Faaliyetleri (Avukatlık Faaliyetleri)	14	1	7,14
Mali Müşavirlik Hizmetleri	28	1	3,57
Özel Muayenehanelerde Sağlanan Dış Hekimliği Uygulama Faaliyetleri	23	7	30,43

Tablo 9: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait Çevre Temizlik Vergisi Beyanname Sayıları

Faaliyet Konusu	Seçilen Örnek Mükellef Sayısı	Çevre ve Temizlik Vergisi Beyanname Verilerin Sayısı	Beyanname Verilerin Oranı (%)
Hukuk Danışmanlığı ve Temsil Faaliyetleri (Avukatlık Faaliyetleri)	362	62	17,12
Mali Müşavirlik Hizmetleri	357	74	20,72
Özel Muayenehanelerde Sağlanan Dış Hekimliği Uygulama Faaliyetleri	48	15	31,25

Tablodan da görüleceği üzere işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerlerinin büyük bir kısmına ilan ve reklam vergisi ile çevre ve temizlik vergisi mükellefiyeti

oluşturulmamıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, İlçe sınırları içerisinde bulunan yapı ruhsatlı veya iskanlı binalardaki iş yerlerinin bina beyanı girişi yapılırken Çevre Temizlik Vergisi beyan girişi de yapıldığı, İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan iş yerlerinin işletmecileri kiracı olmaları durumunda mülk sahipleri üzerinden bina vergisi tahakkuk ederken Çevre Temizlik Vergilerinin de tahakkuklarının oluşturulduğu, işletmeci mülk sahibi ise kat irtifakı kurulduğunda işletmeci adına oluşturulan işyeri tapuları gereği ilk emlak beyanı oluşturulurken Çevre Temizlik Vergisi beyanı da oluşturulduğu ifade edildikten sonra mükellefiyet oluşturulmayan iş yerlerine yönelik, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre başta yoklama olmak üzere, gerekli idari işlem ve süreçler başlatılarak, bulguda bahsi geçen hususlarda mevzuata uygunluk sağlanacağı belirtilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar Çevre Temizlik Vergisi mükellefiyet sürecinin işleyişi anlatılsa da yukarıdaki tabloda görüleceği üzere İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan iş yerlerine ait Çevre Temizlik Vergisi beyanname sayıları, idarece yapılması gereken saha çalışmasının yeterli düzeyde olmadığını göstermektedir. Ayrıca mülk sahibine daha önceden iş yeri veya konut için tesis edilmiş olan mükellefiyetin mevcut durumdaki iş yerine ait Çevre Temizlik Vergisi grup ve derecelerini karşılayıp karşılamadığı da kesin değildir.

Sonuç olarak, Belediyenin öz gelirlerinden olan söz konusu vergilerin tahakkuk ve tahsilat oranının yükseltilmesi ve vergi bilincinin oluşturulması adına gerekli çalışmaların yapılarak tarh ve tahakkukların mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin emlak vergisi tahakkuklarının mesken oranı üzerinden yapılarak söz konusu verginin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde, bina vergisini; binanın malikinin, varsa intifa hakkı sahibinin, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödeyeceği ifade edilmiş, Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde ise, bina vergisinin oranının meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde iki olduğu, bu oranların, 5216 sayılı Kanun'un uygulandığı büyükşehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde %100 artırımlı uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Kanun'un "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde de;

"Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir:

...

3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkân, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.) ... " hükmü yer almaktadır.

Emlak vergisi, mükelleflerin beyannameleri esas alınarak tahakkuk ve tahsil edilmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde, aynı Kanun'un 33'üncü maddesine göre vergi değerinde değişiklik yapılması gereken nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirim verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Bu durumda, bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının iş yeri olarak kullanılması durumunda vergi değerinde değişiklik yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare sınırları içerisinde yer alan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, dış tabipleri gibi örnek olarak seçilen 1006 iş yerinden 621'inin emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle bu iş yerlerine, mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, bulguda bahsi geçen iş yerleri için saha denetimlerinin yapıldığı, tespit edilen iş yerlerine gerekli düzeltmelerin uygulandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu vergi kaybının önüne geçebilmek adına gerekli çalışmaların yapılarak emlak vergisi tarh ve tahakkuklarının mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Belediye Gelirleri Kanunu'nda Yer Alan Azami Tutarların Üzerinde Harç Tarifesi Belirlenmesi ve Uygulanması

İdarece tahakkuk ve tahsil edilen bazı harçların Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararı (Bakanlar Kurulu Kararı) ile tespit edilen tutarların üzerinde belirlendiği görülmüştür.

Belediyelerin önemli gelir kaynaklarından olan harçlara ilişkin detaylı açıklamalar 2464

sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci kısmında yer almış, söz konusu Kanun'un ilgili maddelerinde mezkûr harçlar için temel hususlarla birlikte uygulanabilecek asgari ve azami tutarlara da yer verilmiştir. Bu kapsamda Kanun'un 52 ile 57'nci maddelerinde işgal harcı, Ek Madde 1 ile Ek Madde 6 arasında bina inşaat harcı, 79 ile 85'inci maddeler arasında ise çeşitli harçlar düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un 95'inci maddesinde belediyelerin nüfusları ile ekonomik ve sosyal gelişme durumlarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü alınarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) beş gruba ayrılacağı ve söz konusu hususun Resmi Gazete'de ilan olunacağı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda İçişleri Bakanlığı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından çeşitli tarihlerde tebliğler yayımlanmış, belediyeler nüfuslarına göre beş gruba ayrılmış ve nüfusu 100.001 ve yukarı olan belediyelerin en üst grup olan 1. Grupta yer alacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinde ise aynen;

“Cumhurbaşkanı, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit eder.” hükmüne yer verilerek Kanun'da en az ve en çok tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulama tutarlarının bizzat Cumhurbaşkanı tarafından (önceleri Bakanlar Kurulu) tespit edileceği açıkça belirtilmiş, bu kapsamda belediye meclisleri ile belediyenin diğer birimlerinin tutar tespiti konusunda herhangi bir yetkileri olmadığı zımnen ifade edilmiştir.

Mezkûr hükme dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından çeşitli tarihlerde kararlar yayımlanmış, Kanun'da asgari ve azami tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulanacak tutarları tespit edilmiştir.

İdarenin gelir hesapları ve tarife cetvelleri üzerinde yapılan incelemelerde birçok harç tutarının tespitinde BKK ile tespit edilen tutarlara dikkat edilmediği; bu tutarların, Kanun'da belirtilen üst sınırların üzerinde mevzuata aykırı tahakkuk ve tahsilatlar yapıldığı görülmüştür.

Kanun'un 52 ila 57'nci maddelerinde düzenlenen işgal harcı gelirleri üzerinde yapılan incelemelerde, söz konusu tahakkukların harcın konusuna girmeyen bazı yerler için de yapıldığı ve belirlenen tutarların mevzuatta belirtilen sınırın üzerinde tespit edildiği görülmüştür. İşgal

harcının nerelerden ve hangi hallerde alınacağı Kanun'un "Konu" başlıklı 52'nci maddesinde detaylı bir şekilde belirtilmiştir. Söz konusu maddede aynen;

"Belediye sınırları içinde bulunan aşağıdaki yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, İşgal Harcına tabidir:

1. Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezar yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali,

2. Yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali,

3. Motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerin çalışma saatleri içinde, taşıtlar tarafından işgali (Bisiklet ve motosikletler hariç)" hükümlerine yer verilerek harcın hangi mahallerin geçici işgali sonucunda tahakkuk ettirileceği tereddüte mahal vermeyecek katiyette belirtilmiştir.

Kanun'un "Harcın tarifesi" başlıklı 56'ncı maddesinde, işgal harcı tutarlarında dikkate alınabilecek en az ve en çok limitler belirlenmişken; İdare tarafından cadde ve sokaklarda iş yerleri tarafından yapılan işgaller için de metrekare başına 7,5 TL ile 30 TL arasında bu limitlerin üzerinde mahallelere göre değişen işgal harcı alındığı görülmüştür.

Pazar veya panayır kurulan yerlerin, meydanların, mezar yerlerinin her türlü mal ve hayvan satıcıları tarafından işgali ile yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerlerden bir kısmının herhangi bir maksat için işgali için alınabilecek azami tutar Kanun'da 2,5 TL olarak belirlenmiş iken buralardan da metrekare başına 4 TL alınmaktadır.

Hayvan satış yeri işgal harcında da hatalı tutarlar tespit edilmiştir. Kanun'un 56'ncı maddesinde satılan hayvan başına azami küçükbaşlarda 2,5 TL, büyükbaşlarda 5 TL alınacağı düzenlenen harcın yerine Kurum tarife cetvellerinde satılan küçükbaş hayvandan 4 TL, büyükbaş hayvandan ise 9 TL'lik bir tutar belirlenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 81'inci maddesine göre; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir.

Kanun'un 84'üncü maddesine göre; işyeri açma izni harcı olarak her metrekare için en

az 0,10 TL en çok ise 1 TL alınabileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak İdare tarafından İşyeri açma izni harcı olarak her bir metrekare için 3 TL tutarında bir bedel belirlenmiştir. Kanun'a aykırılık aynen bu belirlemede de söz konusudur. Zira bu harç için kanunen belirlenebilecek üst sınır metrekare başına sadece 1 TL'dir.

Bina inşaat harcına ilişkin olarak, İdare Bakanlar Kurulu Kararında metrekare başına belirtilen tutarlara ilave olarak ücret tarifesinde belirlediği metrekare başına tutarları da tahsil ederek yasal sınırın üzerinde harç tahsil etmiş olmaktadır.

13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.grupta yer alan belediyeler için tespit edilen ve İdare tarafından uygulanması gereken harç tutarları şöyledir:

Tablo 10: Bina İnşaat Harcı Üst Limitleri

İnşaat Alanı(Konut)	BKK ile Tespit Edilen ve Uygulanması Gereken Tutar (TL)	Kanun'da Belirtilen Üst Limit (TL)
a) 100 m ² ye kadar	0,75	1,5
b) 101 – 120 m ²	1,50	3
c) 121 – 150 m ²	2,25	4,5
d) 151 – 200 m ²	3,00	6
e) 200 m ² ' den yukarı	3,75	7,5
İnşaat Alanı (İşyeri)		
a) 25 m ² ye kadar	3,00	6
b) 26 – 50 m ²	4,50	9
c) 51 – 100 m ²	6,00	12
d) 100 m ² ' den yukarı	7,50	15

İdare, Bakanlar Kurulu Kararı'nda belirtilen bu tutarlara ilave olarak aşağıda yer alan ücret tarifesindeki tutarları da tahsil etmektedir.

Tablo 11: Bina İnşaat Harcına Ek Olarak Ücret Tarifesi İle Belirlenen Tutarlar

A-Konutlar Alanları için m ² başına	2,52 TL
B- Konut + Ticaret Alanları (T4, T10) için m ² başına	3,00 TL
C- Ticaret+ Hizmet Alanları (T1, T2, T3, T5, T6, T7, T8, T9) için m ² başına	4,00 TL
D- Depolama Alanları (D1,D2) için m ² başına	5,50 TL
E- Sanayi Alanları (S1,S2) için m ² başına	6,60 TL
F- Küçük Sanayi Alanlar (KSS1,KSS2,KSS3) için m ² başına	6,30 TL
G- Tercihli Ticaret -Sanayi Alanları (TS1,TS2) için m ² başına	6,00 TL
H- Konut Dışı Kentsel Çalışma Alanları (KDKÇA1, KDKÇA2) için m ² başına	6,60 TL
I- Özel Eğitim Alanları için m ² başına	6,60 TL
J- Özel Sağlık Tesisi Alanı için m ² başına	5,00 TL
K-Turizm Alanları için m ² başına	6,00 TL
L-Akaryakıt Alanları için m ² başına	7,00 TL
M-Sanayi depolama fabrikalarında her kat başına	6,60 TL
N-Turizm, konaklama, özel okul ve hastaneler vb. her kat başına	6,00 TL

Yukarıdaki tablolardan da rahatça görüleceği üzere İdare tarafından bina inşaat harcının dilimleri, uygulanan yeni yapı ruhsatına ilişkin alınacak ücretler ile birlikte BKK ile tespit edilen ve uygulanması gereken tutarların üzerine çıkmaktadır. Kaldı ki bazı kalemlerde söz konusu uygulamalar kanuni sınırların bile üzerinde gerçekleşmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 80'inci maddesine göre yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabidir.

Kanun'da yapı kullanma izni harcı beher inşaat metrekaresi için en az 0,05 TL, en fazla 0,15 TL olarak tespit edilmiştir. Yapı kullanma izin harcı için "konut" ve "ticaret" şeklinde ikili ayırım belirlenmiştir. Ancak İdare tarafından uygulanan 2022 yılı ücret tarifesine yukarıda belirtilen tutarlara ilave olarak altılı bir ayırma gidilmiş, "konut 1,35TL", "sanayi 3,67 TL", "rezidans 2,31 TL", "ticaret 3,50 TL", "özel sağlık 3,10 TL", "özel eğitim 3 TL" olacak şekilde altı ayrı tarife belirlenmiştir.

İdare tarafından ücret tarifesi ile belirlenen iskân ücretlerinin alınması sonucu BKK ile tespit edilen ve uygulanan tutarların üzerine çıkılmaktadır. Kaldı ki ekstra ücret alınması nedeniyle hem ticaret hem konut alanında kanuni sınırların bile üzerinde harç alınmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdarenin İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından, müdürlük bünyesinde yapılan işlemler için 13.04.2005 tarihli ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesinin eki olan listede belirtilen alt ve üst sınırlar arasında harç tarifesi uygulandığı belirtilmişse de, Tablo-10 ve Tablo-11'de yer alan tutarlar İdarenin azami harç tutarından daha yüksek tutarda harç tahsil ettiğini ortaya koymaktadır.

Diğer yandan Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından, ruhsat başvurusu onaylanarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verilen iş yerlerine fenni muayene yapılmasının yasal bir zorunluluk olduğu, yapılan denetimler sonrası iş yerlerinde görülen noksanlıkların işletme sahiplerine iletildiği ve bu sayede eksikliklerin tamamlandığı, bu nedenle söz konusu harç uygulamasının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesinde belirtilen, "belediyelerin bu Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu" kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, bununla birlikte harç tarifesinin önceden beri var olduğu ve yalnızca her yıl başında fiyatlarda güncelleme yapıldığı ifade edilmişse de, bulguda bahsi geçen husus 2464 sayılı Kanun'da iş yeri açma ve çalışma ruhsatı için belirlenen harcın üst sınırının aşılmasına yöneliktir. İdarenin ruhsat alan iş yerlerine

yönelik yapmış olduğu denetimler nedeniyle Kanun'da belirtilen üst sınırın aşılabileceğine dair bir düzenleme de bulunmamaktadır. Ayrıca söz konusu harçların her yıl başında güncellenmesi de mümkün gözükmemektedir. Zira harcın alt ve üst sınırları Kanun'da belirtilmiş olduğundan bulguda da ifade edildiği üzere belediye meclisinin veya ilgili diğer birimlerin tutar tespiti konusunda herhangi bir yetkileri bulunmamaktadır.

Kanun'da en az ve en çok hadleri belirtilen ve belediye grupları itibarıyla alınacak tutarların doğrudan Cumhurbaşkanınca (önceleri BKK) tespit edileceği harçların belediye meclis kararı ile kanuni sınırların üzerlerine çıkarılması mümkün değildir. İdare tarafından kanuni dayanağı olmadan gelir toplanamayacağı gibi kanunlarda belirtilen sınırların aşılarak gelir toplanması da mümkün değildir.

Bu nedenle hatalı uygulamalara son verilerek tarife cetvellerinin tümüyle gözden geçirilmesi, kanuni düzenlemelere ve daha önceden yayımlanmış Bakanlar Kurulu kararlarına aykırı hususların düzeltilmesi, tahakkuk ve tahsilatlarda hukuka uyarlık açısından önem arz etmektedir.

BULGU 7: Harç Konusu Olan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi

Belediyede, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre harç konusu olan hizmetler için ayrıca ücret tahsil edildiği görülmüştür.

Sadece kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan bazı hizmetler karşılığında, hizmeti alanlardan tahsil edilen ödemelere harç adı verilmektedir. Harçlar da vergiler gibi kanunla konulup kanunla değiştirilmekte, ancak vergilerden farklı olarak "karşılıklı" ve "belirli bir hizmet bedeli" olma özelliklerini ihtiva etmektedir.

Belediye gelirleri açısından harçlar önemli bir yer teşkil etmektedir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediyeler tarafından yerine getirilmesi gereken birçok hizmet için bu hizmetler karşılığında hizmetten yararlananlardan harç bedeli alınması gerektiği hüküm altına alınmış, Kanun'un İkinci Kısımını tamamen harçlara ayrılmıştır. Bu kısımda hangi hizmet için hangi usul ve tutarda harç alınacağı detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Kanun'un 85'inci maddesinde harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin

Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” 21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik’te, Kanun’da yer alan harçlardan bir kısmı detaylı bir şekilde anlatılmış, Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ise Yönetmelik’te sayılan harç konusu hizmetlerden dolayı mükelleflerden, her ne ad altında olursa olsun başkaca bir karşılık istenemeyeceği belirtilmiştir.

Yönetmelik’in 18’inci maddesinde, Belediye Gelirleri Kanunu’nun 97’nci maddesindeki ücrete tabi işlerle ilgili hükümlerin saklı olduğu ayrıca ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun’un 97’nci maddesinde aynen;

“Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet (...) için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediye’ye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir.” hükmüne yer verilerek belediyeler tarafından hangi hizmetler için hangi şartlarda ücret tarifesi belirlenebileceği düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun ve bu Kanun’un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kanun’da belirtilen ve harç konusu yapılan işlerde belediye tarafından verilen hizmetin karşılığında ilgililerden harç tahsilatı yapılacağı, söz konusu hizmetler veya bu hizmetlerin unsurlarından olan bazı kısımlar için her ne ad altında olursa olsun ayrıca ücret istenemeyeceği, belediye meclislerince belirlenecek ücret tarifesine göre ilgililerden alınacak ücretlerin ise ancak harç konusu yapılmayan, zorunlu tutulmayan ve ilgililerin isteği doğrultusunda sunulan hizmetlere münhasır olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, harç konusu yapılan hizmetler veya bu hizmetlerin içinde yer alan bazı kısımlar için belediye meclisince ayrıca ücret tarifesi belirlendiği, söz konusu ücretlerin zorunlu tutulduğu tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin bazı örneklere aşağıda yer verilmiştir.

a) Yeni Yapı Ruhsatına İlişkin Alınacak Ücretler

2464 sayılı Kanun’un Ek 1 ila Ek 6’ncı maddelerinde bina inşaat harcı düzenlenmiş, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatına ilişkin inşaat ruhsatı alınması bina inşaat harcına tabi tutulmuştur. Söz konusu harç, yapı ruhsatının alınması ile ilişkilendirilmiş, bir başka deyişle mezkûr harcın konusunun ruhsatın alınması aşamasında verilen hizmetler olduğu ifade edilmiştir.

Yapı ruhsatının ne olduğuna, hangi kurumlar tarafından hangi şartlar dâhilinde

verileceğine 3194 sayılı İmar Kanunu'nda detaylı bir şekilde yer verilmiştir. Mezkûr Kanun'un "Yapı ruhsatiyesi" başlıklı 21'inci maddesinde, Kanun kapsamına giren bütün yapılar için belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınmasının mecburi olduğu ifade edilmiş, "Ruhsat alma şartları" başlıklı 22'nci maddesinde ise yapı ruhsatiyesi için yapılacak başvuruda dilekçe ekine mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri gibi belgelerin ekleneceği belirtilmiştir. Aynı maddede, belediyeler tarafından ruhsat ve eklerinin yani tüm projelerin incelenerek eksik veya yanlış bulunmuyorsa yapı ruhsatiyesinin verileceği ifade edilmiştir. Görüleceği üzere yapı ruhsatının verilmesinde temel hizmet belediyede görevli teknik elemanlar tarafından ilgili projelerin incelenip onaylanması ve ruhsatın tanzim edilerek ilgili kişiye verilmesidir.

Yapılan incelemede İdare tarafından, yapı ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden bina inşaat harcının yanında metrekare üzerinden ek bir ücretin ve ruhsatın incelenmesi sebebiyle de teknik eleman ücretinin istendiği, söz konusu ücretlerin harç gibi zorunlu tutulduğu görülmüştür. Söz konusu ek ücret metrekare başına 2,52 TL ile 7 TL arasında yapının niteliğine göre değişirken, teknik eleman ücreti olarak 36,75 TL ile 630 TL arasında niteliğe göre değişen fiyatlar uygulanmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; bina inşaat harcı yapı ruhsatının alınması hizmeti karşılığı ödenmekte, yapı ruhsatı ise teknik elemanların inceleme ve çalışmasını kapsamaktadır.

Dolayısıyla yapı ruhsatı verilirken hem bu hizmetin karşılığı olan bina inşaat harcının alınması hem de bu hizmet için ayrı bir ücret alınıp üstüne birde hizmetin asli unsuru olan teknik eleman incelemesi için ücret talep edilmesi doğru bir uygulama değildir. Söz konusu husus tek bir hizmet için mükerrer ücretlendirme sonucunu doğurduğu gibi harç konusu yapılan hizmete ilişkin ayrıca ücret talep edilmesi anlamını da taşımaktadır.

b) Muayene ücreti (Yeni açılacak iş yerlerinden)

2464 sayılı Kanun'un 81'inci maddesine göre belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir. Aynı Kanun'un 84'üncü maddesinde bu harca ilişkin metrekare bazında en az ve en çok alınması gereken tutarlara yer verilmiştir.

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükümünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'da belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş

yerleri ve işletmelere belediyeler tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı verileceği, bu iznin verilmesi için yapılacak beyan ve incelemelerde insan sağlığı, çevre kirliliği, yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması gibi kriterlerin esasa alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'a dayanılarak yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde ise "İşyeri açma ve çalışma ruhsatı" ifadesinin yetkili idareler tarafından bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için verilen izni ifade ettiği belirtilmiştir.

"Ruhsat" kelimesi; izin, müsaade, izin belgesi olarak tanımlanmaktadır. Gerek 3572 sayılı Kanun'da gerekse de bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'te iş yeri açılması için bazen "ruhsat" bazen "izin" ifadeleri kullanılmıştır. Dolayısıyla bu iki kelimenin birbirinden ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Bu bağlamda 2464 sayılı Kanun'da yer alan işyeri açma izni harcının aynı zamanda iş yeri açılması için verilen ruhsata ilişkin harç manasını da ihtiva ettiği açıktır.

Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, iş yerlerinde aranacak genel şartlara yer verilmiş, 12'nci maddesinde ise başvurunun öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespiti halinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde, ilgili kurum tarafından bir ay içinde kontrol yapılması veya bu süre içinde kontrol yapılmaması durumunda ruhsatın kesinleşeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, işyeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni haricinde muayene ücreti adı altında bir bedel daha alındığı, söz konusu bedelin işyeri açma izni harcı kadar metrekare başına 3 TL olduğu görülmüştür. Ekmek fırınları, hamamlar, sinemalar, düğün salonları ve benzeri bazı yerlerden ise muayene ücreti yerine iş yerinin niteliğine göre belirlenmiş maktu bir ücret tahsil edildiği görülmüştür. Söz konusu ücretler ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmamakta, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır.

Buna göre; 2464 sayılı Belediye gelirleri Kanunu'nda iş yeri açma izni yani ruhsatı için sunulan hizmetler karşılığında harç alınacağı belirtilmiş, gerek 3572 sayılı Kanun'da gerekse de bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümlerinde başvurunun değerlendirilmesi ve gerekli şartların sağlanıp sağlanmadığının kontrol işlemleri ruhsat süreçleri arasında

sayılmıştır. Dolayısıyla zaten ruhsat süreçlerinde yer alan kontrol, muayene gibi hizmetler için iş yeri izni harcı dışında ayrıca ücret alınması mümkün değildir.

Sonuç olarak; Anayasa'nın 73'üncü maddesinde vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, kanunla değiştirilip kaldırılabileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hükme uygun olarak belediyeler tarafından bazı hizmetler için alınacak harçlar 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda düzenlenmiştir. Söz konusu hizmetlerin sunulması sonrasında bahsedilen harçların ilgili kişilerden alınmaması mevzuata aykırı olduğu gibi Kanun'da belirtilen hizmetler veya bu hizmetlerin bazı unsurları için ayrıca ücret talep edilmesi de hukuka aykırıdır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdarenin İmar ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından belediye meclisi tarafından kabul edilen 2023 yılı Ücret Tarifesi'nden, teknik eleman ücretinin çıkarıldığı ifade edilmişse de, 2022 yılı içerisinde yapı ruhsatı alabilmek için ödenen bina inşaat harcının yanı sıra ek ücret ile birlikte teknik eleman ücreti tahsil edilmiştir.

Diğer yandan Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü tarafından, ruhsat başvurusu onaylanarak İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verilen iş yerlerine fenni muayene yapılmasının yasal bir zorunluluk olduğu, yapılan denetimler sonrası iş yerlerinde görülen noksanlıkların işletme sahiplerine iletildiği ve bu sayede eksikliklerin tamamlandığı, bu nedenle söz konusu harç uygulamasının 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'inci maddesinde belirtilen, "belediyelerin bu Kanun'da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu" kapsamında değerlendirilmesi gerektiği, bununla birlikte harç tarifesinin önceden beri var olduğu ve yalnızca her yıl başında fiyatlarda güncelleme yapıldığı ifade edilmişse de, ruhsat verildikten sonra İdare tarafından yapılan kontroller, İdarenin zaten görev ve sorumlulukları arasında yer almaktadır. Dolayısıyla bu kontroller nedeniyle iş yeri açma ve çalışma ruhsatı harcının yanı sıra muayene ücreti adı altında ek tahsilat gerçekleştirmek mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Ayrıca muayene ücretinin 2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesi kapsamında değerlendirilmesi de mümkün bulunmamaktadır. Zira 97'inci maddede, belediyelerin tahsil edecekleri ücretlerin ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edilecek hizmetler için geçerli olabileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak uygulamada ruhsat alan iş yeri sahipleri tarafından iş yerlerinin muayene edilmesi gibi İdareye yapılan bir talep de bulunmamaktadır.

İdare tarafından ancak harç ve katılma payı konusu olmayan hizmetler için zorunlu olmamak ve ilgililerin talebi doğrultusunda ifa edilmek şartıyla ücret talep edilebilir. Harç konusu olan hizmetler için ayrıca ücret talep edilmesi, bir de bu ücretin ödenmesinin zorunlu tutulması Anayasa ve kanunlara aykırı olarak harç benzeri mali yükümlülük ihdası anlamına gelecektir. Bu nedenle gerek yukarıda yer alan ücretlerin gerekse de bu ücretlere benzeyen ve ilgililerden zorla tahsil edilen diğer ücretlerin gözden geçirilerek tarife cetvellerinin hukuka uyumlu hale getirilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 8: Bina İnşaat Harcına İlişkin Matrahın Hatalı Hesaplanması

İdare tarafından, konutlar için bina inşaat harcının matrahında esas alınacak inşaat alanının metrekare hesabından hariç tutulması gereken alanların hesaplama dâhil edilmesi nedeniyle olması gerekenden daha fazla bina inşaat harcı alındığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ek 1'inci maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatının bina inşaat harcına tabi olduğu, ek 3'üncü maddesinde ise bina inşaat harcının mükellefinin inşaat, ilave veya tadilat için inşaat ruhsatı alanlar olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Matrah" başlıklı ek 4'üncü maddesinde, bina inşaat harcının matrahının her bir konut veya iş yeri biriminin "ayrı ayrı" inşaat sahasının yüzölçümleri olduğu ifade edilmiş, konut alanının hesabında ortak yerlerden gelen alanların hesaba dâhil edilmeyeceği, iş yeri alanlarının hesabında ise söz konusu alanların da dâhil edilerek matrahın bulunacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümlerin yanı sıra bina inşaat harcının hangi tarifeye göre alınacağı ek 6'nı maddede hükme bağlanmış olup aynı Kanun'un 96'nı maddesi kapsamında 07.05.2005 tarihli ve 25808 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 65, 74, 77, 84 ve ek 6'nı maddelerinde belirlenen maktu harç tarifelerinin, belediye grupları itibarıyla hangi tutarda uygulanacağı belirlenmiştir.

Diğer yandan Esenyurt Belediyesi 2011/1 Seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği eki listenin 1259'uncu sırasında "1. Grup" belediye grubunda yer almaktadır.

Tablo 12: Bina İnşaat Harcı Tarifesi

Konut İnşaat Alanı	BELEDİYE GRUBU				
	1	2	3	4	5

100 m ² 'ye kadar	0,75	0,70	0,65	0,60	0,50
101 – 120 m ²	1,50	1,40	1,35	1,20	1,00
121 – 150 m ²	2,25	2,00	1,90	1,75	1,50
151 – 200 m ²	3,00	2,75	2,50	2,25	2,00
200 m ² den yukarı	3,75	3,50	3,00	2,75	2,50

İş Yeri İnşaat Alanı	BELEDİYE GRUBU				
	1	2	3	4	5
25 m ² 'ye kadar	3,00	2,75	2,50	2,25	2,00
26-50 m ²	4,50	4,00	3,75	3,50	3,00
51-100 m ²	6,00	5,50	5,00	4,50	4,00
100 m ² den yukarı	7,50	7,00	6,00	5,50	5,00

Kanun'un ilgili maddelerinden de açıkça görüleceği üzere bina inşaatlarında matrah hesaplanırken her bir bağımsız birimin "ayrı ayrı" nazara alınması ve söz konusu bağımsız birimin alanına ve kullanım şekline göre yukarıda belirtilen tarife dilimleri esas alınarak harcın hesaplanması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemede, bina inşaat harcına ilişkin matrah hesaplanırken bağımsız birim niteliğindeki konut ve işyerlerinin ayrı ayrı inşaat sahaları yerine toplam inşaat alanın esas alındığı, bu suretle harcın daha yüksek tutarlı tarife diliminden hesaplandığı görülmüştür.

Söz konusu husus hakkında çeşitli tarihlerde Hazine ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığına yapılan başvurular olmuş, bu başvurular sonucunda ilgili kurumlar tarafından matrah hesaplanırken bağımsız birimlerin ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, 2023 yılı itibarıyla konut niteliğindeki bağımsız bölümler için bina inşaat harcının ortak alanlar dâhil edilmeden hesaplandığı ifade edilmişse de, konuya ilişkin kanıtlayıcı herhangi bir belge tarafımıza gönderilmemiştir.

Sonuç olarak; gerek 2464 sayılı Kanun'un açık ve amir hükmü gerekse de bu konuda verilen görüşler uyarınca bina inşaat harcına ilişkin matrahın hesabında bağımsız birimlerin ayrı ayrı değerlendirileceği ve bağımsız birimin girdiği tarife dilimine göre hesaplamının yapılacağı hususunda tereddüt bulunmamaktadır. Uygulamanın bu husus dikkate alınmadan yapılması, İdare gelirlerinde kanuni dayanağı olmayan bir artışa sebep olmakta ve yapılan işlemlerin mevzuata aykırı olarak gerçekleştirilmesine sebebiyet vermektedir.

BULGU 9: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin tahsil edilmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (s), (ş) ve (z) fıkralarında; "Geçiş hakkı", "Geçiş hakkı sağlayıcısı" ve "İşletmeci" tanımlamaları yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasında "Geçiş hakkının kapsamı" belirlenmiş, 25'inci maddesinde de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısının anlaşma serbestisi çerçevesinde geçiş hakkına ilişkin anlaşmalar yapabileceği düzenlenmiştir.

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Buna göre belediyeler tarafından tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet edilmek suretiyle geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi ve bu ücretlerin geçiş hakkını kullanan işletmecilerden tahsil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından İBB'den geçiş hakkı bedellerinin İdareye aktarılması talep edilmiş, İBB tarafından gönderilen cevabi yazıda "İBB Telekomünikasyon Alt

Yapı Tesislerinin Kurulması ve Bu Tesislerin Ortak Kullanılması İçin Katılım ve Güzergâh Bakım Bedellerinin Tespiti İle Geçiş Hakkına İlişkin Yönetmelik”te değişiklik yapıldığı, bu değişik sonrası ilçe belediyelerinin sorumluluğunda kalan güzergâhlar için elde edilecek gelirlerin, tahsil edildikten sonra ilçe belediyesine aktarılacağı belirtilmiş ise de 2022 yılı içerisinde İdareye bu amaçla aktarılan herhangi bir pay bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, bulgumuzda yer alan tespite paralel olarak İBB’den geçiş hakkı bedellerinin İdareye aktarılmasının talep edildiği, İBB tarafından gönderilen cevapta ise payların tahsil edildikten sonra ilçe belediyesine aktarılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Belediye tarafından 2022 yılı içerisinde altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

BULGU 10: İdare Tarafından Alınan Yol ve Kanalizasyon Katılma Paylarının Mevzuata Uygun Olmaması

İdare tarafından, şartları oluşmadığı halde 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 23’üncü maddesinde düzenlenen teknik altyapı katılım payı tahsil edildiği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu’nda hangi durumlarda yapı ruhsatı alınacağı, yapı ruhsatı almak için hangi şartların gerçekleştirilmiş olması gerektiği belirtilmiş, iskân hudutları içinde olup da imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi için gereken şartlar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Mezkûr Kanun’un “Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı” başlıklı 23’üncü maddesinde, imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi için ilgili sahanın yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması zorunlu tutulmuştur. Teknik alt yapısı henüz tamamlanmamış olan yerlerde ise ancak belli şartlar dâhilinde yapı izni verilebileceği belirtilmiş, bu kapsamda ya ilgili idarenin izni ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak teknik alt yapının yaptırılması ya da parselleri hizasına rastlayan ve hissesine düşen teknik alt yapı bedelinin ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Görüldüğü üzere İmar Kanunu’nda yapı ruhsatı alınırken yol ve kanalizasyon yapımı için bir bedel alınması öngörülmüş ancak bu bedel hali hazırda yol ve kanalizasyon tesisi

bulunmayan ve imar planında beldenin inkişafına ayrılmış “Geliştirme Alanları” ile sınırlandırılmıştır.

Söz konusu maddenin ilerleyen fıkralarında mevcut şehirsal teknik ve sosyal altyapının tevsii ya da yenilenmesi gereken durumlarda kanunlarda belirtilen katılma paylarının bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı ya da bina sahiplerinden usulünce alınacağı belirtilerek 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’na zımnen atıf yapılmıştır. Aynı maddede imar planlarında meskûn saha olarak belirtilen yerlerde gayrimenkul sahiplerince pis su mecralarının, yapının bulunduğu sokaktaki lağım şebekesine bağlanması zorunlu tutulmuş, ancak bu durumda alınacak herhangi bir ücret ve katılım payından bahsedilmemiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda geliştirme alanı olup olmadığına bakılmaksızın ilçe dâhilindeki tüm alanlarda inşa edilecek yapılardan İmar Kanunu’na göre katılım payı alınması doğru bir uygulama değildir.

Alınan bedellerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda yer alan “harcamalara katılma payı” olduğunu kabul etmek de mümkün değildir. Zira katılma paylarının neler olduğu, hangi durumlarda alınacağı, hesaplamanın nasıl yapılacağı gibi hususlar 26.05.1981 tarih ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Harcamalara Katılma Payları” başlıklı Üçüncü Kısmında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

2464 sayılı Kanun’un 89’uncu maddesinde payların nasıl hesaplanacağı, harcamalara katılma payının yapılan hizmet için katlanılan giderin tamamı olduğu, peşin ödemelerde %25 tenzilat yapılabileceği, alınacak pay tutarının bina ve arsa vergi değerinin %2’sini geçemeyeceği ifade edilmiş, Cumhurbaşkanının bu oranları belli bir tutara kadar indirmeye ve paylar itibarıyla farklılaştırma yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun’un “Payların tahakkuk şekli” başlıklı 90’ıncı maddesinde ise hesaplanan katılma paylarının ilgili gayrimenkullerin vergi değerlerine oranlanarak dağıtılıp tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda da belirtildiği üzere harcamalara katılma payının yapılan hizmet sonrasında gerçek gider üzerinden hesaplanması ve alınacak pay tutarının gayrimenkullerin vergi değerlerine oranlanarak dağıtılması gerektiği açıktır. Bir başka deyişle kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematüğini bu esas üzerine bina etmiştir. Danıştay 9. Dairesi tarafından verilen gerek 30.11.2006 tarih ve

E.2005/2712, K.2006/5081 sayılı Karar'da gerekse de benzer başka kararlarda bu doğrultuda bir değerlendirme yapılmış, yol harcamalarına katılma payı tahakkukunun asfalt çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra yapılacağı vurgulanarak söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından inşa, tamir ve genişletilmeye tabi tutulan yolların iki tarafında bulunan gayrimenkullerin sahiplerinden meclis kararı ile 2464 sayılı Kanun'un 86 ve 87'nci maddelerine göre yol harcamalarına katılma payı alındığı görülmüştür. Ancak aynı zamanda bina inşaat ruhsatı alacak yapı sahiplerinden geliştirme alanı olup olmadığına, herhangi bir yol veya kanalizasyon yatırımının yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın İdarece yolun genişliği, kanal veya yolun metre tül maliyeti gibi unsurlara dayanan bir hesaplama göre İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde belirtilen katılma payı tahsil edildiği görülmüştür.

Böyle bir hesaplama yönteminde hem katılma payını gerçekten ödemesi gereken (yol yapımı sırasında mülk sahibi kişi) mükellef yerine bina yapım esnasında mülk sahibi olanlardan tahsilat yapılmakta hem de toplam maliyet dağıtılırken tüm gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlama yapılmayarak hatalı hesaplama sebebiyet verilmektedir. Bir başka deyişle katılma payının "mükellefi" ve "tahakkuku" mevzuata uygun olmamaktadır.

Harcamalara katılma paylarının hesap ve tahakkuk usulü 2464 sayılı Kanun'da tereddüde mahal bırakmayacak şekilde düzenlenmiştir. Kanun'da hesaplama konusunda Cumhurbaşkanına sınırlı bazı yetkiler verilmiş ise de belediyeler için herhangi bir takdir hakkı tanınmamıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda yol ve kanalizasyonu bulunmayan geliştirme alanlarından alınması öngörülen bedellerin hali hazırda söz konusu yapıların tamamen inşa edildiği meskûn mahallerden alınması şeklinde Kanun'un genişletilerek uygulanması ise mevzuata aykırıdır.

Söz konusu hususa İstanbul Esenyurt Belediyesi 2021 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda yer verildiği, ancak İdare tarafından bu hatanın düzeltilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, Esenyurt Belediyesinin sınırları dâhilinde bulunan cadde ve sokakların imar planlarına göre açıldığı, belediyenin kuruluş yılından 2004 yılına kadar İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı olunmadığı için Büyükşehir Belediyesinden herhangi bir altyapı ve yol hizmeti alınmadığı, bu süreç zarfında Belediye tarafından yapılmış olan kanalizasyon hizmetleri neticesinde kanal bedeli de

hesaplanarak ilgili başvuru sahiplerinden alındığı belirtilmiştir.

Diğer yandan, 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun "Gelişme Alanlarında Yapı Ruhsatı" başlıklı 23'üncü maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarına yer verilerek gelişme alanı içinde bulunan bir parselde, yapı ruhsatı başvurusu neticesinde yol ve kanal hizmeti götürülmesinde, söz konusu yol ve kanal, yapım işinin tekniği nedeni ile bütün sokak boyunca yapılması gerektiğinden, öncelikle başvuru sahibinden parselleri hizasına rastlayan bölümünden bedel alındığı, ilerleyen süreçte aynı sokak üzerinde yapı ruhsatı başvurusunda bulunan tüm parsel sahiplerinden de bir defaya mahsus olmak üzere teknik altyapı hizmet bedeli alınarak, yapım maliyetinin hizmetten yararlanan herkese dağıtılmasının sağlandığı belirtilmiştir.

Ancak, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde özel bir düzenleme yapılmış ve gelişme alanlarında verilecek yapı ruhsatlarından alınacak bedellere değinilmiştir. Bu maddeden yola çıkılarak yapılaşması gerçekleşen, gelişme alanı vasfı değişen ve artık gelişme alanı olmayan bir alanda inşa edilecek yapılardan "gelişme alanı iken yapı yapılmadığı ve mezkûr bedel alınmadığı" gerekçesiyle bedel alınması mevzuata uygun bir uygulama değildir.

Yol ve kanal hizmeti götürülürken bütün sokak boyunca imalatın yapılması gerekebileceği konusunda bir tereddüt bulunmamaktadır. Ne var ki söz konusu yapım maliyeti için gelişme alanı hükmünden yola çıkılarak yıllar sonra bu alana yapılacak binalardan bedel talep edilmesi mümkün değildir. Şayet bütün sokak boyunca bir imalat yapılıyorsa imalatın yapıldığı ve kullanıma sunulduğu anda mülkiyet sahibi olan arsa ve bina sahiplerinden söz konusu bedellerin alınması gerekmektedir. Bu surette hizmetin ilk götürüldüğü anda gayrimenkulünde değerlendirme olan ve bu surette menfaat elde eden kişiden söz konusu bedelin alınması sağlanmış olacaktır.

Yıllar önce yapılmış kanalizasyon hizmetlerinden dolayı ilgili tarihlerde mülk sahiplerinden maliyet bedelinin alınmayıp bu bedellerin yıllar sonra bina yapılacağı zaman yapı ruhsat aşamasında alınması da doğru bir yaklaşım değildir. Böyle bir hesaplama yönteminde hem katılma payını gerçekten ödemesi gereken (yol yapımı sırasında mülk sahibi kişi) mükellef yerine bina yapım esnasında mülk sahibi olanlardan tahsilat yapılmakta hem de toplam maliyet dağıtılırken tüm gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlama yapılmayarak hatalı hesaplama sebebiyet verilmektedir.

Sonuç olarak, yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine göre, yapı ruhsatı alacak olanlardan geliştirme alanı olup olmadığına bakılmadan İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde

belirtilen teknik altyapı bedelinin tahakkuk ettirilmesi, mükellefiyet ve tahakkuk işlemlerinde hukuka aykırı uygulamalara sebebiyet vermektedir.

BULGU 11: Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi

İdarece tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine aktarıldığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde; durak yerleri ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek; kanunların belediyelere verdiği trafik düzenlemesinin gerektirdiği bütün işleri yürütmek ve (l) bendinde ise; yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkileri büyükşehir belediyesinin uhdesine bırakılmıştır.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri hüküm altına alınmış ve söz konusu fıkranın (d) bendinde;

"d) Birinci fıkra da belirtilen hizmetlerden; 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak, (...)⁽⁵⁾ spor, dinlenme ve eğlence yerleri ile parkları yapmak; yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunmak; mesleki eğitim ve beceri kursları açmak; mabetler ile sağlık, eğitim, kültür tesis ve binalarının yapım, bakım ve onarımı ile kültür ve tabiat varlıkları ve tarihî dokuyu korumak; kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin geliştirilmesine ilişkin hizmetler yapmak; bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek." hükmü tesis edilmiştir.

Adı geçen (d) bendinde görülen 5 no.lu dipnotta, 24.12.2020 tarih ve 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 29'uncu maddesiyle, bu bentte yer alan yer alan "otopark," ibaresi madde metninden çıkarılmış ve bende "ilişkin hizmetler yapmak" ibaresinden sonra gelmek üzere "bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek" ibaresi eklenmiştir.

Kanun hükmünden anlaşılacağı gibi, bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak,

yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkisi, kanun koyucu tarafından 7261 sayılı Kanun'un 38'inci maddesinde de belirtildiği gibi Kanun'un yayımlandığı tarih olan 30.12.2020'de ilçe belediyelerine verilmiştir.

Diğer yandan, 5216 sayılı Kanun'un "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'nci maddesine 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi ile eklenen 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 fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.*" hükmü yer almakta iken;

30.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun'un 31'inci maddesi ile değişikliğe uğramış ve "*İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılır. Bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.*" halini almıştır.

Yukarıda yer alan 5216 sayılı Kanun'un 27'nci maddesinin son fıkrasındaki yapılan değişiklik ile büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı yapma yetki ve sorumluluğu ile bağlantılı olarak imar mevzuatı uyarınca tahsil edilen otopark bedellerini tahsil etme yetkisinin de verildiği görülmektedir.

Buna göre 30.12.2020 tarihi itibarıyla imar mevzuatı uyarınca tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin ilçe belediyelerince toplanması, bu bedellerin ayrı bir hesapta izlenerek yasal faiz işlettilmesi suretiyle nemalandırılması ve biriken tutarların bölge otoparkı yapılması maksadıyla kullanılması görevi ilçe belediyelerininindir.

5216 sayılı Kanun ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37 ve 44'üncü maddelerine istinaden Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, otopark bedeli

alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olacağı, İdarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 3 yıl içinde tamamlanmak zorunda olacağı ve diğer teknik detaylara yer verilmiştir.

Ayrıca, Otopark Yönetmeliği'nin "İşlemleri devam eden yapılar" başlıklı geçici 3'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; "(2) *Bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten önce; noter onaylı kat karşılığı inşaat sözleşmesi yapılmış olan, mevzuata uygun şekilde yapı ruhsatı başvurusu yapılmış olmasına rağmen idaresince yapı ruhsatı düzenlenmemiş olan ve kamu kurum ve kuruluşlarınca yapım ihale tarihi veya kararı alınmış ya da yapım ihalesi yapılmış olan yapıların ruhsat işlemleri, talep edilmesi halinde 31/12/2021 tarihine kadar 14 üncü madde ile yürürlükten kaldırılan Otopark Yönetmeliğine göre sonuçlandırılır.*"

"Geçiş dönemi" başlıklı geçici 4'üncü maddesinde ise; "*Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce veya sonra yapılan yapı ruhsatı başvuruları; talep edilmesi halinde, (Değişik ibare:RG-19/12/2020-31339) 31/3/2021 tarihine kadar bu Yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önceki Yönetmeliğe göre sonuçlandırılır.*" düzenlemesi yer almaktadır.

Ancak, geçici maddelerin otopark bedellerinin tahsiline ilişkin yetkili idareyi göstermesi gibi bir yönlendirme söz konusu olamaz. Kanun'un emrettiği hükümlerin Yönetmelikle yürürlüğünün esnetilmesi veya yetkili idareyi değiştirmesi de mümkün değildir. Dolayısıyla otopark bedellerinin tahsiline ilişkin olarak 7261 sayılı Kanun'un yürürlük tarihi olan 30.12.2020 tarihinden itibaren yetkili idareden kastın büyükşehir ilçe belediyeleri olduğu aşikârdır.

Yapılan incelemede, 30.12.2020 tarihinden sonra tahsilatını İdarenin kendisinin yapması gereken 13.199.701,90 TL tutarın Büyükşehir Belediyesine aktarıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, bulgu konusu edilen otopark bedellerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nden tahsilinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Netice olarak, ilgili tutarların mevzuata uygun olarak Büyükşehir Belediyesinden tahsil edilmesi ilçe belediyesinin yararına olacaktır.

BULGU 12: Belediye Taşınmazlarının Mevzuatta Belirtilen Şartlar Karşılanmaksızın Dernek ve Vakıflara Kullandırılması

İdare tarafından 35 taşınmazın, derneklere ve vakıflara mevzuatta belirtilen proje, ortak

hizmet projesi, mülki amir izni, intifa vb. şartlar karşılanmaksızın kullandırıldığı görülmüştür.

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

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

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

Kanunlardaki özel hükümlerin saklı olduğu;

Hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

...

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 07.06.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

d) Kendilerine ait taşınmazları, 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.” hükümleri yer almaktadır.

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

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

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

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

mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.

Yine belediyeler 5393 sayılı Kanun'un 75/d bendine göre de bu maddede belirtilen şartların yerine getirilmesi kaydıyla kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarını 75'inci maddeye göre doğrudan tahsis edemez, ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralayabilirler.

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

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

Diğer yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla, kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapabileceği hükmü yer alsa da, 5393 sayılı Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin üçüncü fıkrasında, bu hükmün belediyeler için uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla belediyeler tarafından dernek ve vakıflara kamu kaynağı kullandırabilmesi noktasında yukarıda bahsedilen hükümlerin dışına çıkılamayacağı açıktır.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 35 adet taşınmazın çeşitli dernek ve vakıflara ortak hizmet projeleri ya da mülki amir izni olmadan belediye meclis kararları ile süreli ve süresiz olarak tahsis edildiği; ancak, dernek ve vakıfların yukarıda açıklanan mevzuatta belirtilen "İdare taşınmazlarını kullanabilme şartları"nın oluşmadığı tespit edilmiştir.

İlk kez 2018 yılı, akabinde 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda yer verilen konu ile ilgili olarak İdare tarafından bahsi geçen taşınmaz tahsislerinin iptaline yönelik yetki ve usulde paralellik ilkesi gereğince meclis kararı alınmaya çalışılmış; ancak bu talepler meclis tarafından reddedilmiştir. Belediye Başkanı tarafından hukuka aykırı görülen bu kararlar meclise iade edilmiş, ancak kararların kesinleşebilmesi için meclis üye tamsayısının salt çoğunluğu

arandığından ve bu çoğunluk sağlanamadığından iptale yönelik meclis kararları kesinleşmemiş ve Belediye Başkanı tarafından da bu kararlar yargı yoluna taşınmamıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, önceki dönemlerde alınan meclis kararı ile tahsis edilen taşınmazların tahsislerinin iptali için yetki ve usulde paralellik ilkesi gereğince yeni bir meclis kararına ihtiyaç bulunduğu, ancak bu konuda yeni bir meclis kararının alınmadığı, oylama sonuçları gereğince konunun idari yargıya taşınmadığı ifade edilmiş ve ayrıca yetki ve usulde paralellik ilkesine dayanak oluşturmak adına Danıştay 8. Dairesinin 26.11.2013 tarih ve E.2013/5211, K.2013/8962 sayılı kararı cevaba eklenmiştir.

İdare tarafından gönderilen mahkeme kararı incelendiğinde; kararın, bir iş yerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptalinin, ruhsatı veren makam tarafından değil başka bir makam tarafından verilmesi nedeniyle ilk derece mahkemesinin verdiği kararın bozulmasına ilişkin olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, mahkeme kararı ile bulgu konusu yapılan durum arasındaki en temel fark, yapılan işlemlerin hukuka uygunluğu noktasındadır. Mahkeme kararında, hukuka uygun olarak alınmış bir kararın yetkisiz makam tarafından iptal edilmesi nedeniyle ilk derece mahkemesinin kararının bozulması söz konusu iken, dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisine yönelik meclis kararlarında hukuka uyarlık bulunmamaktadır. Zira belediyelerin dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisinin koşulları Kanun'da açıkça belirtilmiş ve bulguda da bu hükümlerinden detaylı olarak bahsedilmiştir.

Diğer yandan, söz konusu tahsisler ve kullanımlar yasal düzenlemeye aykırı olduğundan, İdarece hukuka uygun işlem tesis edilmesi için Belediye Meclisince herhangi bir kararın alınmasına ihtiyaç olmadığı da düşünülmektedir.

Netice olarak, Esenyurt Belediyesinin taşınmazlarının çeşitli dernek ve vakıflara tahsisi uygulaması yukarıda zikredilen mevzuat hükümleriyle uyumlu olmadığından, söz konusu kullanımların sonlandırılması ya da yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 13: Park ve Yeşil Alan Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Yalnızca Özel Sitelere Bedelsiz Olarak Kullanılması

İdarenin hüküm ve tasarrufunda olup imar planında yeşil alan, park ve benzeri şekilde kamunun kullanımına ayrılan yerlerin, konut siteleri tarafından etrafları çevrilerek site içlerinde bırakılmak suretiyle kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Arazi ve arsa düzenlemesi" başlıklı 18'inci maddesinde; belediyeler, belediye ve mücavir alan içerisinde arsa ve arazileri düzenlemeye yetkili kılınmış, düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında arazi ve arsalarından "düzenleme ortaklık payı" düşülebileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddede, düzenleme ortaklık paylarının düzenlemeye tâbi tutulan yerlerin ihtiyacı olan Milli Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve ortaöğretim kurumları, yol, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol gibi umumî hizmetler için kullanılacağı belirtilmiş, söz konusu hizmetler dışında söz konusu payların başka maksatlarla kullanılmayacağı açıkça ifade edilmiştir.

İmar planlarında "park alanı", "çocuk oyun alanı", "spor tesisi" ve "yeşil alan" olarak belirlenen ve mülkiyeti kamuya ait olan yerlerde tasarruf hakkı belediyelerde bulunmaktadır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde park ve yeşil alanlara ilişkin hizmetleri yapma veya yaptırmanın belediyenin görev ve sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme yetki ve görevi belediye başkanına verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde, belediye mallarına karşı suç işleyenlerin Devlet malına karşı suç işlemiş sayılacağı, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasında ise maddede belirtilen taşınmazların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden Kanun'da belirtilen usule göre tespit edilen tutarda geriye doğru 5 yılı geçmemek üzere ecrimisil isteneceği, ecrimisil uygulamasında idarenin zarara uğraması veya fuzuli şağilin kusurlu olmasının aranmayacağı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede;

- Plan durumunda; "park alanı", "çocuk oyun alanı", "spor tesisi" olarak belirlenen

36.783,00 metrekarelik alanın münhasıran A. Evler sitesine kullanıldığı, bu alandan yalnızca bir kısmında kiralama ve ecrimisil uygulandığı, geriye kalan kısımların tamamında işgal olduğu, işgalin sonlandırılması için İdare tarafından herhangi bir yasal işlemin başlatılmadığı,

- Güzelyurt Mahallesi 419 ada 26 parselde bulunan S. Evler sitesine ise 04.06.2015 tarih ve 92 sayılı Meclis Kararıyla parselin güneyindeki yeşil alanın tahsis edildiği, söz konusu sitenin tahsis edilen 2.930,00 metrekare alanı spor tesisi, site yönetimi ve otopark olarak ücretsiz bir şekilde kullandığı tespit edilmiştir.

A. Evler sitesi tarafından kullanılan alanlara ilişkin ayrıntılı bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 13: A. Evler Sitesi Tarafından Kullanılan Alanlara İlişkin Detaylı Tablo

No	Plan Durumu	Site Kullanım Durumu	Ecrimisil/Kiralama	Alan
1	Park Alanı	Boş		2.080 M ²
2	Çocuk Oyun Alanı	A. Gıda	Ecrimisil	3.582,96 M ²
		Havuz		
3	Park Alanı	Spor Tesisi (Futbol Sahası, Basketbol Sahası, Tenis kortu)		18.110,25
		Kafe	Kiralama	
4	Çocuk Oyun Alanı	Otopark		190 M ²
5	Çocuk Oyun Alanı	Peyzaj		465 M ²
6	Çocuk Oyun Alanı	Havuz (Ortak Alan)		1.081 M ²
7	Çocuk Oyun Alanı	Peyzaj		612 M ²
8	Çocuk Oyun Alanı	Peyzaj		390 M ²
9	Spor Tesisi Alanı	Spor Tesisi		2.733 M ²
10	Spor Tesisi Alanı	Spor Tesisi(Tenis Kortu)		6.280 M ²
		Kafe(Havuz Kenarı)	Kiralama	
11	Çocuk Oyun Alanı	Boş		328 M ²
12	Çocuk Oyun Alanı	Otopark		360 M ²
13	Çocuk Oyun Alanı	Peyzaj		571 M ²

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, önceki dönemlerde belediye meclisi tarafından mevzuata aykırı olarak alınan tahsis kararının iptal edilmeye çalışıldığı ancak salt çoğunluk sağlanamadığından bu kararın alınmadığı ifade edilmiş olsa da,

hukuka aykırı olarak alınmış bir meclis kararının iptal edilebilmesi için yetki ve usulde paralellik ilkesinin aranmasının gerekli olmadığı değerlendirilmektedir.

Diğer yandan bulguda belirtilen A. Evler sitesi tarafından kullanılan alan ile ilgili olarak İdare tarafından herhangi bir cevap gönderilmemiştir.

İmar Kanunu uyarınca arsa ve arazilerin düzenlenmesi esnasında ilgili taşınmazlardan alınan ve yine bölgenin ortak ihtiyaçları için tüm halk tarafından kullanılması öngörülen alanların münhasıran bazı kişi ve sitelerin kullanımına bırakılması yasal bir uygulama değildir. Söz konusu alanlar için ecrimisil tahakkukları yapıp tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi, park ve yeşil alan olarak kullanılması gereken yerlerin plandaki fonksiyonuna uygun olarak kullanımının sağlanması, müşterek ihtiyaçların giderilmesi için ayrılan taşınmazların tüm vatandaşların kullanımına açılması gerekmektedir.

BULGU 14: İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Konutların Mevzuata Aykırı Olarak Bazı Kişilere Tahsis Edilmesi

İdare tarafından meclis kararına istinaden bazı kişilere ücretsiz olarak konut tahsis edildiği görülmüştür.

Belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda detaylı bir şekilde açıklanmıştır. Sosyal hizmet ve yardımlar ile arsa ve konut üretimi ve bunların belli şartlarda satılması ve tahsisi belediyelerin görev, yetki ve sorumlulukları arasında yer almaktadır. Ancak, kanunlarla verilen yetkilerin sınırsız ve kuralsız bir şekilde uygulanması mümkün değildir. Aynı şekilde sosyal hizmetlerin yerine getirilmesinde de kanunların izin verdiği ölçü ve sınırlamalara uyulmalı, gerekli araştırma yapılarak kayıt ve dokümantasyon hususlarına riayet edilmelidir.

5393 sayılı Kanun'un "Arsa ve konut üretimi" başlıklı 69'uncu maddesinde özel duruma sahip bazı kişilere arsa ve konut teminine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Mezkûr maddede, belediye ve mücavir alan sınırları içinde kendisine, eşine veya on sekiz yaşından küçük çocuklarına ait konutu olmayan dar gelirli kişiler ile afete maruz kalanlara, sanayi bölgelerinden nakledileceklere ve üyelerinin tamamı bu durumda olan kooperatiflere, bedeli 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre oluşturulan takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere arsa tahsisi yapılabileceği; durumları 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 25'inci maddesine uyan kimselere de bu maddeye göre arsa ve konut sağlanabileceği ifade edilerek hangi kişilere, hangi durumda ve hangi şartlarda arsa ve/veya

konut tahsis yapılabileceği açıklanmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak hazırlanan Belediyelerin Arsa, Konut Ve İşyeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması Ve Satışına Dair Genel Yönetmelik'in

“Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde;

“Dar gelirli: Aylık toplam geliri asgari ücretin, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde iki katını, diğer belediyelerde bir buçuk katını geçmeyen aileyi,

Sosyal konutlar: Brüt kullanım alanı 100 m²'yi geçmeyen ve düşük maliyetli olarak üretilen konutları,

Konut: Sosyal konutlar dışında kalan diğer konutları,

Tahsis: Belediye tarafından üretilen arsa ve sosyal konutların, bu Yönetmelikte belirtilen şartları taşıyanlara, kıymet takdir komisyonu tarafından belirlenen bedeli karşılığında ihalesiz olarak verilmesini,

...

ifade eder.” şeklinde tanımlanmıştır.

Mezkur Yönetmelik'in “Arsa ve konut tahsis şartları” başlıklı 7'nci maddesinde, konut yapılmak amacıyla arsa tahsis edilecekler ile sosyal konut tahsis edileceklerde; en az bir yıldan beri o belediye sınırları içinde ikâmet ediyor olmaları ve afete maruz kalmış olmaları şartlarının aranacağı; “Konut tahsisi” başlıklı 11'inci maddesinde ise konutların tahsis bedelinin, kıymet takdir komisyonunca her türlü giderler dâhil edilerek tespit edilecek maliyet bedelinden aşağı olmamak üzere belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun “Arsa tahsisi şart ve şekilleri” başlıklı 25'inci maddesinde;

“7 nci madde gereğince tesbit olunan önleme bölgelerindeki arsalar, öncelikle gecekonduların ıslahı ve tasfiyesi sebepleriyle açıkta kalacaklara ve diğer konutsuz vatandaşlara verilir.

Bu arsalarından, ıslah ve tasfiye bölgelerinde bulunan diğer yapı sahiplerinden yapısının tasfiyesini isteyenler de faydalanabilirler.

Her ne sebeple olursa olsun, bu kanun hükümlerince arsa tahsis edilecek kimselerin, yoksul veya dar gelirli olması, kendisinin veya eşinin veya ergin olmıyan çocuğunun herhangi bir belediye sınırı içinde ev yapmaya müsait arsaya veya her hangi bir yerde bir ev veya apartmanın ayrı bir dairesine karşılık olan payına sahip bulunmaması şarttır.

Kimlerin yoksul ve dar gelirli sayılacağı, kendisine arsa tahsis edileceklerin öncelik sırası ve yukarda sözü geçen diğer hususların esasları yönetmelikte belirtilir.” denilmektedir.

5393 sayılı Kanunu'nun 69'uncu maddesinde belirtilen afete maruz kalanlara konut yardımı sağlanabilmesi için 775 sayılı Kanun'da belirtilen şartlar; tahsisten yararlanacakların yoksul veya dar gelirli olması, kendisinin veya eşinin veya ergin olmayan çocuğunun herhangi bir belediye sınırı içinde ev yapmaya müsait arsaya veya herhangi bir yerde bir ev veya apartmanın ayrı bir dairesine karşılık olan payına sahip bulunmaması gerekli şartlar olarak belirtilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'na dayanarak çıkarılan Gecekondu Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin “Şahıslara yapılacak yardımlar ve yardımların genel şartları” başlıklı 5'inci maddesine göre de, bu yardımlardan faydalanacak kimselerin;

-Yoksul ve dar gelirli olmaları,

-Kendisinin, eşinin veya ergin olmayan çocuğunun herhangi bir belediye sınırı içinde ev yapmaya müsait arsa veya herhangi bir yerde bir ev veya apartmanın ayrı bir dairesine karşılık olan payına sahip olmaması,

-Kendisinin, eşinin veya ergin olmayan çocuğunun müracaat ve tahsis tarihinde başvuruda bulunulan konut yapı kooperatifi dışında herhangi bir yapı kooperatifine üye olmaması,

-Daha önce 775 sayılı Gecekondu Kanunu ile Sosyal Güvenlik Kurum ve Kuruluşlarının herhangi birinden arsa, konut ve konut kredisinden yararlanmamış olması şarttır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediyelerin dar gelirli kişilere, afete maruz kalanlara ve gecekondu bölgesinde bulunanlara arsa ve konut edindirme konusunda çeşitli yardımlarda bulunabileceği düzenlenmiş, ancak bu yardımlarda belediyelere sınırsız bir takdir hakkı verilmemiştir.

Bu kapsamda belediyelerin afete maruz kalanlara da yardımda bulunabilmesi

mümkündür. Ne var ki, bu yardım belirtilen şartları sağlayanlara ve mevzuatta belirtildiği şekilde söz konusu tahsislerin bedelinin ilgisinden tahsil edilerek yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; tapu kayıtlarında, mahalle olarak Esenyurt köyü, 2542 ada, 16 parselde gözükken 17 adet bağımsız bölümün İdare adına tescil edildiği, söz konusu bağımsız bölümlerin, 12.10.2009 tarih ve 2009/169 sayılı Meclis Kararı'na istinaden bazı kişilere ücretsiz olarak tahsis edildiği, o tarihten sonra da tahsis işleminin sonlandırılmadığı görülmüştür.

Mezkûr Belediye Meclis Kararı'nda, 08-09 Eylül 2009 tarihinde yağın aşırı yağışların yarattığı sel felaketlerinde alt yapı sistemlerinde büyük hasar meydana geldiği ve birçok vatandaşın zarar görmesi sebebiyle belediye sınırları içerisinde ikamet etmekte olan, sel baskınlarından dolayı zarar gören vatandaşlara “sosyal yardım” yapılabilmesi amacıyla karar alındığı ifade edilmiştir. Ancak, belirtilen Karar'da herhangi bir konut tahsisinden, tahsis yapılacak kişiden ve tahsis süresinden söz edilmemiş, yalnızca sel baskınından zarar gören vatandaşlara “sosyal yardım” yapılacağı belirtilmiştir.

Bununla birlikte tahsis işlemlerine ilişkin dosyaların incelenmesi neticesinde, konutlarda oturan kişilerin “Afete maruz kaldığına” ya da “yoksul, muhtaç, kimsesiz ve engelli” olduğuna ilişkin herhangi bir resmi belgeye de rastlanmamıştır.

Afete maruz kalanlara yapılabilecek taşınmaz tahsisleri 5393 sayılı Kanun'un 69'uncu maddesinde özel olarak düzenlenmiştir. Bu nedenle “sosyal yardım” ifadesinin geniş yorumlanarak taşınmaz tahsislerinin de bu kapsama alınması mevzuatına uyarlı değildir. Yasal düzenleme kapsamındaki kişilere arsa tahsisi yapılabilmekte, şayet durumları 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 25'inci maddesinde belirtilen şartlara uyuyorsa bu kişilere “konut tahsisi” de yapılabilmektedir. Ancak, her iki tahsiste de ilgililerden takdir komisyonu tarafından belirlenecek tutardan aşağı olmamak üzere bir bedel alınması zorunludur. Bu şartları taşımayan kimselere afetin izlerini hafifletmek amacıyla genel hükümler kapsamında çeşitli sosyal yardımlarda bulunulabilecek, ancak konut ve arsa tahsisi yapılamayacaktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, kendilerine konut tahsis edilen vatandaşların ikametgâh bilgilerinin ve sosyal durumlarının öğrenilmesi amacına yönelik tespit çalışmalarına devam edildiği ve çalışmalar neticesinde gereken işlemlerin yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Arsa ve konut tahsislerinde mevzuat hükümleri çerçevesinde işlem yapılması, kamu

taşınmazlarının doğru ve usulüne uygun yönetimi açısından önem arz etmektedir.

BULGU 15: Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Stadyumun Spor Kulübüne Kullandırılması İçin Belirlenen Kira Bedelinin Gerçekçi Olmaması ve Kulüp Tarafından Reklam Gelirlerinden İdareye Bir Pay Gönderilmemesi

İdare adına tescilli olan Necmi Kadioğlu Stadyumunun spor kulübü tarafından kullanımına ilişkin protokol çerçevesinde belirlenen kira bedelinin gerçekçi hazırlanmadığı, kullanım karşılığı tahsil edilen gelirlerin İdare tarafından 2022 yılı içinde stadyum için yapılan sabit giderlerin de altında kaldığı ve bu suretle profesyonel spor kulübüne yardımda bulunulduğu anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin (a) bendinde, gençlik ve spor hizmetlerini yapmak ve yaptırmak belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Aynı maddenin (b) bendinde ise belediyenin gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi vereceği, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapacağı ve gerekli desteği sağlayacağı, her türlü amatör spor karşılaşmalarını düzenleyip, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre belediyeler kendi bütçelerinden amatör spor etkinlikleri için gider yapabilmekte, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi destek sağlayabilmektedir. Kanun koyucu belediyelerin yardım yapabileceği spor kulüplerini sınırlandırarak profesyonel spor kulüplerine belediye bütçesinden yardımda bulunulmasının yolunu kapatmıştır.

2022-1 no.lu Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan spor tesislerinden yararlanacaklardan alınacak hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulacak usul ve esasların, bu Tebliğ hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde ise;

"(1) Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafîrhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır.

...” hükmü yer almaktadır. Söz konusu Tebliğ hükümlerine göre spor tesislerinin işletilmesi giderleri için kurum bütçesinden katkıda bulunulmaması esastır.

2017 yılında Esenyurt Belediyesi ile profesyonel bir spor kulübü arasında 10 yıl için Necmi Kadioğlu Stadyumu kullanım protokolü imzalanmıştır. Bu protokolde, bahsi geçen kulüp tarafından stadyumda yapılacak her resmi maç başına Belediyeye KDV dâhil 1.000,00 TL ödeneceği, ayrıca resmi maçlarda stadyuma alınacak yazılı ve görsel reklamlardan elde edilecek gelirin kulübe isabet eden kısmının vergiler ve kesintiler düşüldükten sonra kalan kısmının %5’inin Belediyeye aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, Esenyurt Belediyesinin mülkiyetinde bulunan Necmi Kadioğlu Stadyumunun spor kulübüne kullandırılmasına ilişkin stadyumda bulunan reklam alanları için vergi tahakkuk ve tahsilat kayıtlarının yapılmadığı, ayrıca İdare tarafından talep edilmesine rağmen kulüp tarafından reklam gelirlerinden elde edilen gelirden İdareye herhangi bir pay gönderilmediği görülmüştür.

Taraflar arasında imzalanan protokolün “Protokolün şartları-tarafların hak ve yükümlülükleri” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“ ...

4.12. Spor kulübü yükümlülüklerinden herhangi birini yerine getirmediği takdirde Belediye ihlalin giderilmesi için, kulübe 15 günlük süre verecektir. 15 günlük süre içerisinde (Mücbir haller hariç) ihlal giderilmez ise zarar tespit komisyonu raporu doğrultusunda Belediye her türlü yargı yoluna başvuruabilir.” hükmü yer almasına rağmen, İdare tarafından bu konuda atılmış herhangi bir adım bulunmamaktadır. Spor Toto Süper Ligi’nde yer alan kulübün herhangi bir reklam geliri elde etmemesinin gerçeklerle örtüşmediği değerlendirilmektedir. Nitekim, bahsi geçen kulübün bu stadyumda oynamış olduğu maçlarda reklam veren birçok şirketin olduğu, yayıncı kuruluş tarafından verilen maç özetlerinde dâhi anlaşılmaktadır. Dolayısıyla İdarece söz konusu hüküm doğrultusunda yargı yoluna başvurularak konunun netliğe kavuşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte, stadyumun kullanılmasından doğan elektrik, su, doğalgaz giderleri de İdare bütçesinden karşılanmaktadır. Söz konusu stadyumun kullanımında elde edilen gelirin İdare bütçesinden yapılan giderden daha az olması yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, spor kulübü tarafından protokol hükümleri gereği stadyumda çeşitli değişikliklerin yapıldığı, yine protokol hükümleri doğrultusunda belediye tarafından vatandaşlara çeşitli hizmetlerin verilmesi, İdareye ait otobüslerin garaj hizmetinin de bu stadyumda gerçekleşmesi gibi nedenlerle elektrik, su, doğalgaz gibi ödemelerin İdare tarafından karşılandığı, stadyum içi aydınlatma hattının ayrılması yönünde çalışmalara başlandığı, kulübün maç başı İdareye yatırması gereken ücretleri düzenli olarak yatırdığı, reklam gelirlerinden pay alınması ile ilgili olarak spor kulübüne yazı yazıldığı; ancak cevaben kulübün herhangi bir reklam geliri elde etmediğinin İdareye bildirildiği ifade edilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar stadyumun Belediye hizmetleri için de kullanıldığı ifade edilmiş olsa da, bu durum protokol hükümleri doğrultusunda İdarenin tahsil ettiği kira bedeli ile stadyum için ödenen elektrik, su, doğalgaz bedelleri açısından ele alındığında, İdarenin profesyonel bir spor kulübüne dolaylı olarak yardımda bulunduğu gerçeğini değiştirmemektedir. 2017 yılında yapılan protokol ile belirlenen maç başına 1.000,00 TL'lik bedelin, herhangi bir güncellemeye tabi tutulmaması, İdarenin stadyum için ödemiş olduğu fatura tutarlarının tahsil ettiği kira bedelinin üzerinde kalmasına sebebiyet vermektedir.

Diğer yandan, tahsil edilmesi gereken reklam gelirleri ile ilgili olarak İdarenin yalnızca spor kulübü ile iletişime geçmekle yetinmesi de tartışılması gereken bir diğer husustur. Zira bulguda da belirtildiği üzere Türkiye Süper Ligi seviyesinde oynayan bir kulübün sezon boyunca reklam geliri elde etmemesi mümkün gözükmemektedir.

Stadyumun profesyonel futbol kulübü tarafından kullanıldığı düşünüldüğünde, yapılan giderlerin amatör sporun desteklenmesi kapsamında olduğunun söylenmesi de mümkün olmamaktadır. Stadyumun elektrik, su, doğalgaz giderleri ilgili profesyonel spor kulübünün, stadyumu profesyonel faaliyetleri kapsamında kullanımlarından doğan ve bu sebeple ilgili kulüp tarafından karşılanması gereken giderlerdir.

Bu itibarla, reklam gelirleri açısından İdare tarafından konunun ilgili mercilere taşınarak netliğe kavuşturulması, stadyum kira bedellerinin gerçekçi şekilde tespit edilip yıllar itibariyle güncellenerek zamanında tahsilatların gerçekleştirilmesi ve yapılan giderlere stadyumu kullanan profesyonel kulübünün katlanması gerekmektedir.

BULGU 16: Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıtların Akaryakıt Giderlerinin Belediye Dâhil Yapılması

İdarece, başka kamu idarelerine tahsis edilen taşıtların akaryakıt giderlerinin Belediye bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

...

b) Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir..." düzenlemesi yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 31'inci maddesinin 04.05.2010 tarih ve 2010/504 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla değişik beşinci fıkrası hükmüne dayanılarak çıkarılan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No:32) Taşınırların Geçici Tahsisi'nin "Geçici tahsis yetkisi ve tahsis şartları" başlıklı 3'üncü maddesi ikinci fıkrasının (c) bendinde;

"Tahsis edilen taşınırın tahsis süresindeki zorunlu bakım, onarım ve işletme masrafları ile kullanım için gerekli toner, kartuş, kağıt, akaryakıt, yağ vb. diğer zorunlu giderleri, tahsis yapılan idarece karşılanacaktır." denilmektedir.

İdarenin taşıtlar bilgilerinde yapılan incelenmede, 4 adet aracın akaryakıt giderleri İdarece karşılanmak üzere farklı kamu idarelerine tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, diğer idarelere yapılacak geçici süreli taşıtlar tahsislerinde gerekli düzenlemelerin yapılacağı ve mevzuatın dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu idarelerine geçici süreyle tahsis edilen taşıtların giderlerinin İdare tarafından karşılanmaması gerekmektedir.

BULGU 17: Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımının Yapılmayarak İdarenin Gelir Hesaplarına Kaydedilmesi

2018 yılı ve öncesine ait asgari ücret destek primi tutarlarının İdare bütçesine gelir kaydedildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu geçici 68'inci maddesinde;

“(1) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce;

a) 2015 yılının aynı ayına ilişkin Kuruma verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde prime esas günlük kazancı 85 TL ve altında bildirilen sigortalıların toplam prim ödeme gün sayısını geçmemek üzere, 2016 yılında cari aya ilişkin verilen aylık prim ve hizmet belgelerinde veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

b) 2016 yılı içinde ilk defa bu Kanun kapsamına alınan işyerlerinden bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

2016 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutar, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilir ve bu tutar Hazinece karşılanır.

...

(10) Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının görüşleri alınmak suretiyle Kurum tarafından belirlenir.” hükmü yer almaktadır.

5510 sayılı Kanun'un geçici 68'inci maddesinin son fıkrasında, bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların ilgili idarelerin görüşleri alınmak suretiyle Kurum (Sosyal Güvenlik Kurumu) tarafından belirleneceği ifade edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge'nin “İhale makamlarınca destekten yaralanan işverenlerin hakedişlerinden yapılacak kesintilere ilişkin usul ve esaslar” başlıklı 6'ncı maddesinde;

“ ...

Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağına anlaşılması halinde bir önceki hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.

Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir.” denilmektedir. Genelge’de zikredilen idareler ise, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 2’nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) benlerinde sayılan kamu idareleri olup belediyeler de kapsama dahildir.

Asgari ücret destek primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun’a eklenen Geçici 71’inci madde ile 2017 yılında, Geçici 75’inci madde ile de 2018 yılında devam etmiş, ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu; 5510 sayılı Kanun’un Geçici 71 ve Geçici 75 maddeleri uyarınca sırasıyla 2017 yılında 2017/9 ve 2018 yılında 2018/20 sayılı Genelgeleri yayımlamıştır. 2017 ve 2018 yıllarındaki yasal düzenlemeler de 2016 yılında olduğu gibidir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin hakedişinden kesilen asgari ücret destek primleri emanet hesaplarına alınacak ve sonrasında genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlükleri, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacaktır.

Yapılan incelemede, mal müdürlüğüne gönderilmeyen asgari ücret destek primi tutarının uygulamanın başladığı 2016 yılında 278.504,64 TL, 2017 yılında 1.436.883,02 TL ve 2018 yılında 659.247,72 TL olmak üzere, toplam 2.374.635,38 TL olduğu, bu tutarların İdare bütçesine gelir kaydedildiği ve genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, genel bütçeye aktarılması gereken 2018 yılı ve öncesine ait asgari ücret destek primlerinin ilgili kuruma aktarımının yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare bütçesine gelir kaydedilen 2018 yılı öncesine ilişkin asgari ücret destek primlerinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

İdarede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

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

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

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

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma

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

Yapılan incelemede, İdarede görev alan kadrolu 84 işçinin toplam 6347 gün kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, tüm müdürlüklere yazılı olarak izinlerin bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda kullandırılması gerektiğinin bildirildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<https://www.sayistay.gov.tr>

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kullanılma Özelliğini Kaybeden Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Kullanılma Özelliğini Kaybeden Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi" başlıklı 1 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Taşınmazlarının Mevzuatta Belirtilen Şartlar Karşılanmaksızın Dernek ve Vakıflara Kullandırılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Belediye Taşınmazlarının Mevzuatta Belirtilen Şartlar Karşılanmaksızın Dernek ve Vakıflara Kullandırılması" başlıklı 12 numaralı bulguda yer verilmiştir.
İdare Adına Tescilli Konutların Mevzuata Aykırı Olarak Bazı Kişilere Tahsis Edilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Konutların Mevzuata Aykırı Olarak Bazı Kişilere Tahsis Edilmesi" başlıklı 14 numaralı bulguda yer verilmiştir.

Park ve Yeşil Alan Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Yalnızca Özel Kişilere Bedelsiz Olarak Kullanılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Park ve Yeşil Alan Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Yalnızca Özel Sitelere Bedelsiz Olarak Kullanılması" başlıklı 13 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" başlıklı 9 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Bina İnşaat Harcına İlişkin Matrahın Toplam İnşaat Alanı Üzerinden Hesaplanması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bina İnşaat Harcına İlişkin Matrahın Hatalı Hesaplanması" başlıklı 8 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken

			Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi" başlıklı 11 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıtların Akaryakıt Dahil Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıtların Akaryakıt Dahil Yapılması" başlıklı 16 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Gelirleri Kanunu'nda Yer Alan Azami Tutarların Üzerinde Harç Tarifesi Belirlenmesi ve Uygulanması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Taslak Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Belediye Gelirleri Kanunu'nda Yer Alan Azami Tutarların Üzerinde Harç Tarifesi Belirlenmesi ve Uygulanması" başlıklı 6 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Stadyum İçin Belirlenen Kira Bedelinin Gerçekçi Olmaması ve Kulüp Tarafından Reklam Gelirlerinden İdareye Bir Pay Gönderilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Belediyenin Mülkiyetinde Bulunan Stadyumun Spor Kulübüne Kullandırılması İçin Belirlenen Kira Bedelinin Gerçekçi Olmaması ve Kulüp Tarafından Reklam Gelirlerinden İdareye Bir Pay Gönderilmemesi" başlıklı 15 numaralı bulguda yer verilmiştir.

Harç Konusu Olan Hizmetler İçin Mevzuata Aykırı Olarak Ayrıca Ücret Talep Edilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Harç Konusu Olan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi" başlıklı 7 numaralı bulguda yer verilmiştir.
İdare Tarafından Alınan Yol ve Kanalizasyon Katılma Paylarının Mevzuata Uygun Olmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "İdare Tarafından Alınan Yol ve Kanalizasyon Katılma Paylarının Mevzuata Uygun Olmaması" başlıklı 10 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımının Yapılmayarak İdarenin Gelir Hesaplarına Kaydedilmesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımının Yapılmayarak İdarenin Gelir Hesaplarına Kaydedilmesi" başlıklı 17 numaralı bulguda yer verilmiştir.
İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Tespit ve İnceleme Mekanizmasının Bulunmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Tespit ve İnceleme

			Mekanizmasının Bulunmaması" başlıklı 3 numaralı bulguda yer verilmiştir.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Diğer Bulgular" bölümünde "İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması" başlıklı 18 numaralı bulguda yer verilmiştir.
Geçici Kabulü Yapılan İşlerin İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Geçici Kabulü Yapılan İşlerin İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmaması" başlığı ile 3 numaralı bulguda yer verilmiştir.
İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilmesine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması" başlığı ile 2 numaralı bulguda yer verilmiştir.
2021 Yılı Öncesi İçin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı

			Bulgular" bölümünde "2021 Yılı Öncesi İçin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması" başlıklı 7 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Belediye Adına Tescilli Araçların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Belediye Adına Tescilli Araçların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması" başlıklı 9 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi" başlıklı 1 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Stok ve Gelir Hesaplarına Kaydedilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan

			Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması" başlıklı 8 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.
Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabında Kayıtlı Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Söz konusu husus 2022 yılında da tespit edilmiş olup Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabında Kayıtlı Bazı Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması" başlıklı 4 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.