



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL KARTAL BELEDİYESİ

## 2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

|    |  |    |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....                   | 1  |
| 2. | KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....                   | 9  |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....                       | 10 |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI..... | 10 |
| 5. | İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....      | 11 |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ.....                                | 12 |
| 7. | DENETİM BULGULARI.....                             | 12 |
| 8. | EKLER.....   | 70 |



## TABLOLAR LİSTESİ

|   |    |
|---|----|
| Tablo 1: Personel Durumu Tablosu .....  | 3  |
| Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....   | 4  |
| Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....  | 4  |
| Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....   | 5  |
| Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu.....   | 5  |
| Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu .....  | 6  |
| Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu .....  | 7  |
| Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu .....  | 7  |
| Tablo 9: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu.....   | 16 |
| Tablo 10: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu .....                                      | 16 |
| Tablo 11: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri ile Muhasebe Verilerinin Karşılaştırılması Tablosu..... | 21 |
| Tablo 12: Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Bazı Taşınmazlar Tablosu.....   | 29 |
| Tablo 13: Başkan Danışmanlığı Kadrosuna Atanan Kişiler Tablosu .....  | 61 |



## **KISALTMALAR**

|              |   |
|--------------|---|
| <b>KDV</b>   | Katma Değer Vergisi                     |
| <b>KHK</b>   | Kanun Hükümünde Kararname               |
| <b>SGK</b>   | Sosyal Güvenlik Kurumu                  |
| <b>TEDAŞ</b> | Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi |





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Gecikme Zamlarının İdarenin Mali Tablolarında İzlenmemesi
2. Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçeği Yansıtılmaması
3. Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması
4. Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması
5. İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

### B. Diğer Bulgular

1. İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması
2. İlk Madde ve Malzemelerin Yıl Sonunda Toplu Olarak Giderleştirilmesi
3. Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi
4. Yevmiye Defteri İçin Mevzuatta Belirtilen Düzenlemelere Uyulmaması
5. Belediye Kanunu'na Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsisi Yapılması
6. Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması
7. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi
8. İdarenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması
9. Yıllara Yaygın Bir Hizmet Yüklenimi İçin Belediye Meclis Kararı Alınmaması
10. Belediye Şirketinden Personel İstihdam Edilmesinde Yaklaşık Maliyetin Hazırlanmaması ve Sözleşme İmzalanmaması
11. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi

12. Belediyenin Hayvanları Koruma Kanunu Gereği Kurması Gereken Hayvan Bakımevleri Kurmaması ve Bu Amaç İçin Kaynak Ayırmaması
13. Yüklenicilerden Kesilen ve Kesilmesi Gereken Asgari Ücret Destek Primlerine İlişkin Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması
14. Gelir Genel Tahsilat Oranının Tahakkuka Göre Düşük Kalması
15. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İdarenin Gelir Kaybına Uğraması
16. Bina İnşaat Harcı Matrahının Hatalı Hesaplanması
17. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi
18. Gecekondu Fonu Payının Vadeli Banka Hesaplarında Takip Edilmemesi
19. Gecekondu Kanunu Kapsamında Gelen Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması
20. İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması
21. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
22. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması
23. Yasal Süresi İçinde İmar Programı Yapılmaması Sebebiyle Eksik Emlak Vergisi Alınması
24. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
25. Başkanlık Oluru ile Norm Kadro Cetvelinde Yer Almayan Başkan Danışmanı Görevlendirmeleri Yapılması
26. Muhtarlıklarda İdare Personelinin Görevlendirilmesi
27. Meclis Kararı Alınmadan Asansör Muayene Kuruluşu ile Protokol Yapılması

28. İhtiyaç Sahiplerine Dağıtılmak Üzere Alınan Gıda Destek Kolilerinin Dağıtımında Hatalı Uygulamalar Bulunması

29. İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

30. Sayıştaya Verilmesi Gereken Belgelerin Süresinde Verilmemesi

## 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.

Kartal 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.

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 yaptıracağı, bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve

gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, 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 İstanbul Kartal Belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

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

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, 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.

Kartal Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bunlar Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İç Denetim Birimi, Özel Kalem Müdürlüğüdür. Başkana bağlı, memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 29 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 aşağıdaki tabloda detaylandırılmıştır.

**Tablo 1: Personel Durumu Tablosu**

| Personel İstihdam Türü                        | İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı | Dolu Kadro Sayısı |
|---|---------------------------------|-------------------|
| Memur   | 899                             | 403               |
| Sözleşmeli Personel                           | 0                               | 26                |
| Kadrolu İşçi                                  | 426                             | 12                |
| Geçici İşçi                                   | 0                               | 0                 |
| <b>Toplam</b>                                 | <b>1325</b>                     | <b>441</b>        |
| 696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel | 0                               | 1874              |

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 6 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 Kartal Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

**Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

| E-Kod1        | Giderin Türü                                       | Bütçe ile Verilen Ödenek (TL) | Ek Ödenek (TL)        | Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)         | Ödenek Toplamı (TL)     | Bütçe Gideri Toplamı (TL) |
|---------------|--|-------------------------------|-----------------------|---------------------------------------|-------------------------|---------------------------|
| 01            | Personel Giderleri                                 | 192.436.371,00                | 79.297.387,99         | 27.286.573,79 / 29.909.328,94         | 269.111.003,84          | 236.144.732,09            |
| 02            | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 32.039.566,00                 | 2.202.612,01          | 290.604,75 / 1.836.020,37             | 32.696.762,39           | 21.699.131,51             |
| 03            | Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       | 1.086.528.891,62              | 282.000.000,00        | 348.077.020,97 / 138.919.065,00       | 1.577.686.847,59        | 1.445.930.338,64          |
| 04            | Faiz Giderleri                                     | 35.000.000,00                 | -                     | 11.000.000,00 / 0,00                  | 46.000.000,00           | 42.492.393,09             |
| 05            | Cari Transferler                                   | 36.430.000,00                 | 4.700.000,00          | 17.435.445,80 / 7.937.000,00          | 50.628.445,80           | 47.345.849,52             |
| 06            | Sermaye Giderleri                                  | 405.644.323,38                | 181.800.000,00        | 202.262.000,00 / 222.157.881,00       | 567.548.442,38          | 365.990.403,65            |
| 07            | Sermaye Transferleri                               | 1.000.000,00                  | -                     | 0/0                                   | 1.000.000,00            | -                         |
| 08            | Borç Verme   | -                             | -                     | 0/205.592.350,00                      | 5.328.498,00            | -                         |
| 09            | Yedek Ödenek                                       | 100.920.848,00                | 110.000.000,00        | -                                     | -                       | -                         |
| <b>Toplam</b> |  | <b>1.890.000.000,00</b>       | <b>660.000.000,00</b> | <b>606.351.645,31/ 606.351.645,31</b> | <b>2.550.000.000,00</b> | <b>2.159.602.848,50</b>   |

Kartal Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.890.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde ek ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 2.550.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 2.159.602.848,50 TL bütçe gideri yapılmış, 390.397.151,50 TL ödenek iptal edilmiştir ve 2024 yılına ödenek devredilmemiştir.

**Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

| Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu     | Bütçe Gelir Tahmini (TL) | Ek Ödenek (TL) | Toplam Bütçe Gelir Tahmini (TL) | Tahsilat Tutarı (TL) | Red ve İadeler (TL) | Net Tahsilat (TL) | Ger. Yüzdesi (%) |
|-----------------------------------|--------------------------|----------------|---------------------------------|----------------------|---------------------|-------------------|------------------|
| 01-Vergi Gelirleri                | 591.693.993,70           | 0,00           | 591.693.993,70                  | 468.605.176,31       | 1.417.177,90        | 467.187.998,41    | 78,96            |
| 03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 308.632.003,00           | 207.000.000,00 | 515.632.003,00                  | 187.007.797,82       | 3.304.555,68        | 183.703.242,14    | 35,63            |
| 04-Alınan Bağış ve Yardımlar      | 21,00                    | 0,00           | 21,00                           | 0,00                 | 0,00                | 0,00              | 0,00             |
| 05-Diğer Gelirler                 | 600.600.011,00           | 203.000.000,00 | 803.600.011,00                  | 751.329.253,83       | 145.513,92          | 751.183.739,91    | 93,48            |
| 06-Sermaye Gelirleri              | 390.073.971,30           | 250.000.000,00 | 640.073.971,30                  | 115.536.452,67       | 231.740,00          | 115.304.712,67    | 18,01            |
| 08-Alacaklardan Tahsilat          | 0,00                     | 0,00           | 0,00                            | 0,00                 | 0,00                | 0,00              | 0,00             |
| 09-Red ve İadeler (-)             | 1.000.000,00             | 0,00           | 1.000.000,00                    | 0,00                 | 0,00                | 0,00              | 0,00             |

|               |                         |                       |                         |                         |                     |                         |              |
|---------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------|-------------------------|--------------|
| <b>Toplam</b> | <b>1.890.000.000,00</b> | <b>660.000.000,00</b> | <b>2.550.000.000,00</b> | <b>1.522.478.680,63</b> | <b>5.098.987,50</b> | <b>1.517.379.693,13</b> | <b>59,51</b> |
|---------------|-------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------|-------------------------|--------------|

Buna göre, 2023 yılı net tahsilat tutarı, bütçe ile tahmin edilen gelirler dikkate alındığında %59,51 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi tahsilatı %78,96 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %35,63 oranında, sermaye gelirleri %18,01 oranında beklentinin çok altında gerçekleşirken, diğer gelirler %93,48 oranında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

| Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu                          | Toplam Bütçe Tutarı (TL) | Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL) | Gerçekleşme Yüzdesi (%) |
|--|--------------------------|---------------------------------------|-------------------------|
| 01- Personel Giderleri                                 | 271.733.758,99           | 236.144.732,09                        | 86,90                   |
| 02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | 34.242.178,01            | 21.699.131,51                         | 63,37                   |
| 03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri                       | 1.368.528.891,62         | 1.445.930.338,64                      | 105,66                  |
| 04- Faiz Gideri  | 35.000.000,00            | 42.492.393,09                         | 121,41                  |
| 05- Cari Transferler                                   | 41.130.000,00            | 47.345.849,52                         | 115,11                  |
| 06- Sermaye Giderleri                                  | 587.444.323,38           | 365.990.403,65                        | 62,30                   |
| 07- Sermaye Transferleri                               | 1.000.000,00             | 0,00                                  | 0,00                    |
| 08- Borç Verme   | 0,00                     | 0,00                                  | 0,00                    |
| 09- Yedek Ödenekler                                    | 210.920.848,00           | 0,00                                  | 0,00                    |
| <b>Toplam</b>  | <b>2.550.000.000,00</b>  | <b>2.159.602.848,50</b>               | <b>84,69</b>            |

2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu açıklamasında da belirtildiği üzere, yıl içinde verilen ek ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 2.550.000.000,00 TL olmuştur.

Buna göre, 2023 yılı bütçe giderleri, bütçe ile verilen ödenek toplamı dikkate alındığında %84,69 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

| Bütçe Gelirinin Çeşidi         | 2021 Yılı (TL) (A) | 2022 Yılı (TL) (B) | 2023 Yılı (TL) (C) | 2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A] | 2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B] |
|--------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|---|---|
| Vergi Gelirleri                | 183.149.230,73     | 306.734.224,49     | 468.605.176,31     | 67,48                                   | 52,77                                   |
| Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 62.781.547,84      | 86.101.815,85      | 187.007.797,82     | 37,15                                   | 117,19                                  |



|  |                       |                       |                         |              |              |
|--|-----------------------|-----------------------|-------------------------|--------------|--------------|
| Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler       | 65.000,00             | 0,00                  | 0,00                    | -100         | 0,00         |
| Diğer Gelirler                                 | 210.411.735,62        | 425.334.179,95        | 751.329.253,83          | 102,14       | 76,64        |
| Sermaye Gelirleri                              | 56.577.645,07         | 65.534.402,67         | 115.536.452,67          | 15,83        | 76,30        |
| <b>Toplam</b>                                  | <b>512.985.159,26</b> | <b>883.704.622,96</b> | <b>1.522.478.680,63</b> | <b>72,27</b> | <b>72,28</b> |
| Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-) | 2.239.447,52          | 12.329.538,26         | 5.098.987,50            | 450,56       | -58,64       |
| <b>Net Toplam</b>                              | <b>510.745.711,74</b> | <b>871.375.084,70</b> | <b>1.517.379.693,13</b> | <b>70,61</b> | <b>74,14</b> |

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 646.004.608,43 TL'lik (%74,14) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 161.870.951,82 TL (%52,77), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 100.905.981,97 TL (%117,19), diğer gelirlerde 325.995.073,88 TL (%76,64) ve sermaye gelirlerinde 50.002.050,00 TL (%76,30) 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 (2021-2023) Seyri Tablosu**

| Bütçe Giderinin Çeşidi       | 2021 Yılı (TL)<br>(A) | 2022 Yılı (TL)<br>(B)   | 2023 Yılı (TL)<br>(C)   | 2021-2022<br>Değişim Oranı<br>(%) [D=(B-A)/A] | 2022-2023<br>Değişim Oranı<br>(%) [E=(C-B)/B] |
|------------------------------|-----------------------|-------------------------|-------------------------|---|---|
| Personel Giderleri           | 78.001.703,20         | 119.195.817,52          | 236.144.732,09          | 52,81   | 98,11   |
| SGK Devlet Prim Giderleri    | 10.475.985,32         | 16.113.910,19           | 21.699.131,51           | 53,82   | 34,66   |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 336.144.167,26        | 709.252.464,54          | 1.445.930.338,64        | 111,00  | 103,87  |
| Faiz Giderleri               | 18.956.451,36         | 30.767.996,56           | 42.492.393,09           | 62,31   | 38,11   |
| Cari Transferler             | 15.969.439,74         | 21.285.337,98           | 47.345.849,52           | 33,29   | 122,43  |
| Sermaye Giderleri            | 78.810.291,75         | 209.853.396,18          | 365.990.403,65          | 166,28  | 74,40   |
| Sermaye Transferleri         | 0,00                  | 39.496,67               | 0,00                    | 0,00  | -100,00                                       |
| <b>Toplam</b>                | <b>538.358.038,63</b> | <b>1.106.508.419,64</b> | <b>2.159.602.848,50</b> | <b>105,53</b>                                 | <b>95,17</b>                                  |

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında bir önceki yıla göre 1.053.094.428,86 TL (%95,17) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 116.948.914,57 TL (%98,11), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 5.585.221,32 TL (%34,66) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 736.677.874,10 TL'lik (%103,87), sermaye giderlerinde 156.137.007,47 TL'lik (%74,40), cari transferlerde 26.060.511,54 TL (%122,43), faiz giderlerinde 11.724.396,53 TL (%38,11) artış olmuştur. Bütçe giderlerindeki oransal artışın büyük ölçüde mal ve hizmet alım giderleri ile sermaye giderlerinden kaynaklandığı dikkate alındığında, gider artışının Belediye'nin yatırım faaliyetlerine ağırlık vermesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 2.188.976.958,50 TL, Faaliyet Geliri 1.991.670.764,49 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 197.306.194,01 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kartal Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu**

| Sıra No | Şirketin Adı   | Toplam Sermaye Tutarı (TL) | Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)* | Hisse Oranı (%) |
|---------|--|----------------------------|---|-----------------|
| 1       | Kartansaş Kartal Halk Pazarı Gıda Sağlık ve Eğitim Hizmet San Tic. AŞ    | 7.800.000,00               | 7.799.793,30                                  | 99,9973         |
| 2       | Kartursas Kartal Ulaşım Turizm Sağlık ve Eğitim. Hiz. San. ve Ticaret AŞ | 28.000.000,00              | 23.433.224,88                                 | 83,6901         |
| 3       | Karyapsan Kartal Yapı ve İnşaat Sanayi ve Ticaret AŞ                     | 28.050.000,00              | 28.049.425,97                                 | 99,9980         |
| 4       | İsbak İstanbul Bilişim ve Akıllı Kent Teknolojileri AŞ                   | 72.271.960,00              | 2.116,00                                      | 0,0029          |
| 5       | İstanbul Asfalt Fabrikaları Sanayi ve Ticaret AŞ                         | 200.000.000,00             | 63.194,67                                     | 0,0316          |
| 6       | İspark İstanbul Otopark İşletmeleri Tic. AŞ                              | 19.850.000,00              | 8.266,33                                      | 0,0416          |

\*İdarenin mali tablolarında 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 549.359.708,52 TL olarak yer alırken yukarıdaki tabloda Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı 59.356.021,80 TL olarak görülmektedir. Söz konusu tutarların birbiriyle eşit olması gerekirken Ticaret Sicil Gazetesinde toplam sermaye tutarının yeniden belirlenmesi yapılmadığı için tutarlar farklı yer almıştır.

**Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu**

| Sıra No | Belediye Şirketi  | Hissedar Olduğu Şirket   | Toplam Sermaye Tutarı (TL) | Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL) | Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%) |
|---------|---|--|----------------------------|--|-------------------------------------|
| 1       | Karyapsan Kartal Yapı ve İnş. San. ve Tic. AŞ                 | Kartursas Kartal Ulaşım Turizm Sağlık ve Eğ. Hiz. San. Tic. AŞ | 28.000.000,00              | 4.541.600,00   | 16,22                               |
| 2       | Karyapsan Kartal Yapı ve İnş. San. ve Tic. AŞ                 | Ufuk Sağlık Eğitim Hiz. San. Tic. Ltd. Şti                     | 500.000,00                 | 37.625,00  | 7,525                               |
| 3       | Kartursas Kartal Ulaşım Trz. Sağ. ve Eğ. Hiz. San. ve Tic. AŞ | Ufuk Sağlık Eğitim Hiz. San. Tic. Ltd. Şti                     | 500.000,00                 | 462.375,00   | 92,475                              |

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

### Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenmemiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

### Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare hiçbir iç kontrol riski belirlememiştir.

### Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuş ancak İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan ve ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemlerin dışında ön mali kontrole tabi herhangi bir karar ve işlem belirlenmediğinden iyileştirilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme formları ve raporların düzenlenmesi hususlarına, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ve Çalışma Grubunun atama, nakil, görevlendirme gibi değişiklikler ile güncelliğini yitirmesi nedeniyle riayet edilmemektedir.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan tamamı doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İstanbul Kartal Belediyesi 2023 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: Gecikme Zamlarının İdarenin Mali Tablolarında İzlenmemesi**

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde tatbik olunan ve henüz tahsilatı gerçekleşmemiş gecikme zamlarının ilgili olduğu yılın mali tablolarında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde; "Dönemsellik" kavramı, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı şeklinde ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde ise, kamu hesaplarının mali yıl esasına göre tutulacağı, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 88'inci maddesinde ise 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı alacaklar için tahakkuk ettirilen faiz tutarlarının bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanabilmesi için, gelirlerin ilgili olduğu mali yıl içerisinde tahakkuk ettirilmesi ve mali tablolarda izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare alacaklarına ilişkin olarak, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde, alacak takip yazılımı aracılığı ile mükellef bazında günlük gecikme zammı hesaplandığı, hesaplanan tutarlar faizin hangi mali yıla ilişkin olduğu dikkate alınmaksızın, ödemenin yapıldığı mali yıl içerisinde tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır. Gecikme zamlarının ilgili olduğu dönemlerde tahakkuk kayıtlarının yapılmaması "Faaliyet Alacakları" hesap grubunun 2023 yılı dönem sonu itibarıyla olması gerekenden 117.643.438,94 TL daha düşük görünmesine neden olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; gecikme zammı ve gecikme faizlerinin bağlı buldukları ana para tahsilatı aşamasında tahakkuk ve tahsilatının yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak bulguda da belirtildiği üzere, "dönemsellik" kavramı gereğince gelirlerin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, yıllar itibari ile hesaplanan gecikme zammının ilgili olduğu dönem sonunda gelir hesapları aracılığı ile öz kaynaklar arasında gösterilmesi ve bu şekilde alacağı



bağlanan gecikme zammı tutarlarının ödeme döneminde ilgili alacak hesabının kapatılması suretiyle tahsil edilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçeği Yansıtması**

İdare tarafından 2018 yılı ve öncesinde bazı yapım işleri ile hizmet alımları dolayısıyla kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak ödenen katma değer vergisinin (KDV) ilgili hizmetin ve yapımın maliyet bedeline dâhil etmek yerine 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına kaydedildiği, böylelikle 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının bakiyesinin yıllar itibarıyla gerçeğe aykırı şekilde gerçekleştiği görülmüştür.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin "2. Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde, 3065 sayılı Kanunun (1/3- g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmayacağına dair düzenlemeye yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğine ilişkin 153'üncü maddesinin birinci fıkrasında bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı; ikinci fıkrasında ise mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu 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 Vergisini indirim konusu yapamayacakları ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, söz konusu hususun 2017, 2018 ve 2022 yılında bulgu konusu edildiği bu nedenle İdare tarafından 2019 yılından itibaren bulgularda ifade edilen nitelikteki harcamalar için ödenen katma değer vergisinin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenilmediği anlaşılmakla beraber, daha önce hatalı olarak 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenen tutarlara ilişkin düzeltici işlem tesis edilmediği görülmüştür.

Örneğin 2018 yılı Kartal Belediyesi Düzenlilik Denetimi Raporu'nda, 2018 yılı içerisinde 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına 19.099.307,48 TL tutarında fazla kayıt yapıldığı belirtilmiştir. Daha önceki yıllarda da bu uygulamanın olduğu göz önüne alındığında, İdarenin 2023 yılı mali tablolarında 115.330.026,97 TL bakiye veren 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının doğru ve güvenilir bilgi vermediği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; gerekli incelemelerin yapılarak kayıtların revize edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından gerekli düzeltmelerin yapılıp 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının gerçeğe uygun hale getirilmesi ve ay sonlarında yapılan KDV mahsup kayıtlarının da ilgili mevzuata uygun olarak yapılması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması**

İdare tarafından maddi duran varlık grubunda kayıtlı bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin olan "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği düzenlenmiştir.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Mezkûr düzenlemelere göre; duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde, amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı, duran varlıklar için amortisman ve tükenme payı ayrılmasında normal amortisman yönteminin uygulanacağı, varlıklar için amortisman ve tükenme payının belirlenen oranlarda her yıl eşit olarak ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede; İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen 2023 yılı sonu itibarıyla bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Aşağıda yer verilen tablolarda bu duruma ilişkin örnekler yer almaktadır:

**Tablo 9: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu**

| Hesap Kodu | Hesap Adı  | Varlıkların Toplam Değeri (TL) | Amortismanların Toplam Değeri (TL) | Fark (TL)      |
|------------|--|--------------------------------|------------------------------------|----------------|
| 251.20.01  | Meydanlar  | 440.113.442,60                 | 0,00                               | 440.113.442,60 |
| 251.20.02  | Parklar ve Yeşil Alanlar                             | 466.875.297,28                 | 0,00                               | 466.875.297,28 |
| 251.99.00  | Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri                   | 84.259.902,26                  | 0,00                               | 84.259.902,26  |
| 252.04.05  | Halk Eğitim Merkezi                                  | 51.082.759,61                  | 0,00                               | 51.082.759,61  |
| 252.04.06  | Kurs Merkezleri                                      | 743.106,49                     | 0,00                               | 743.106,49     |
| 252.04.08  | Sinema, Tiyatro ve Opera vb. Salonları ve Stüdyoları | 9.726.678,35                   | 0,00                               | 9.726.678,35   |
| 252.04.12  | Eğitim ve Dinlenme Binaları                          | 73.307,75                      | 0,00                               | 73.307,75      |
| 252.04.13  | Düğün, Tören ve Konferans Salonları                  | 3.785.265,70                   | 0,00                               | 3.785.265,70   |
| 252.05.99  | Diğer  | 44.360,50                      | 0,00                               | 44.360,50      |
| 252.06.06  | Kültür ve Eğlence Merkezleri                         | 36.689.186,03                  | 0,00                               | 36.689.186,03  |
| 252.07.01  | Kamu Konutları                                       | 458.120,71                     | 0,00                               | 458.120,71     |
| 252.07.99  | Diğer Binalar  | 246.672,20                     | 0,00                               | 246.672,20     |
| 252.09.05  | Dükân ve İşyeri                                      | 1.230.327,32                   | 0,00                               | 1.230.327,32   |
| 254.02.09  | Kanolar ve Kayıklar                                  | 11.210,00                      | 0,00                               | 11.210,00      |
| 255.06.04  | Güzel Sanat Eserleri                                 | 1.308.705,12                   | 0,00                               | 1.308.705,12   |
| 255.06.05  | Kitap, Belge, El Yazmaları ve Nadir Eserler          | 369,14                         | 0,00                               | 369,14         |
| 255.06.07  | Tabletler  | 1.820,00                       | 0,00                               | 1.820,00       |

**Tablo 10: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu**

| Hesap Kodu | Hesap Adı                        | Varlıkların Toplam Değeri (TL) | Amortismanların Toplam Değeri (TL) | Fark (TL)      |
|------------|----------------------------------|--------------------------------|------------------------------------|----------------|
| 251.08.00  | Sulama Kanalları                 | 0,00                           | 799.016,70                         | -799.016,70    |
| 251.10.00  | Baraj ve Göletler                | 0,00                           | 33.264.961,71                      | -33.264.961,71 |
| 251.12.00  | Liman ve Rıhtımlar               | 0,00                           | 2.308.903,70                       | -2.308.903,70  |
| 251.13.00  | İskeleler                        | 1.282.757,17                   | 3.076.491,31                       | -1.793.734,14  |
| 251.18.00  | Şamandıra, Dolfen ve Platformlar | 0,00                           | 44.458.607,05                      | -44.458.607,05 |
| 251.19.01  | Tanımsız                         | 0,00                           | 5.954.157,22                       | -5.954.157,22  |
| 251.20.00  | Genel Hizmet Alanları            | 0,00                           | 68.781.136,61                      | -68.781.136,61 |
| 251.99.99  | Tanımsız                         | 0,00                           | 10.439.415,62                      | -10.439.415,62 |
| 252.01.99  | Diğer                            | 395.152,50                     | 1.360.713,07                       | -965.560,57    |

|           |   |              |               |               |
|-----------|---|--------------|---------------|---------------|
| 252.02.99 | Diğer   | 0,00         | 496.555,51    | -496.555,51   |
| 252.06.07 | Kamping ve Günübirlik Alanları                                    | 0,00         | 483.644,14    | -483.644,14   |
| 253.01.99 | Diğer Tesis ve Sistemler  | 14.868,00    | 284.112,62    | -269.244,62   |
| 253.02.01 | Tarım ve Ormancılık Makineleri                                    | 940.650,86   | 2.534.594,67  | -1.593.943,81 |
| 253.02.02 | İnşaat Makineleri ve Aletleri                                     | 243.189,18   | 976.382,54    | -733.193,36   |
| 253.02.03 | Atölye Makineleri ve Aletleri                                     | 758.628,52   | 1.528.238,20  | -769.609,68   |
| 253.02.06 | Posta Makineleri  | 95.540,00    | 475.578,46    | -380.038,46   |
| 253.02.07 | Paketleme Makineleri  | 56.640,00    | 59.925,12     | -3.285,12     |
| 253.02.08 | Etiketleme ve Numaralandırma Makineleri                           | 0,00         | 100.196,59    | -100.196,59   |
| 253.02.09 | Ayırma, Sınıflandırma Makineleri                                  | 212.820,01   | 471.644,84    | -258.824,83   |
| 253.02.10 | Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler                        | 626.168,87   | 2.063.774,50  | -1.437.605,63 |
| 253.03.04 | Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri                         | 502.007,73   | 835.640,00    | -333.632,27   |
| 253.03.06 | Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri                  | 1.067.440,56 | 1.301.038,19  | -233.597,63   |
| 253.03.07 | Müzik Aletleri ve Aksesuarları                                    | 203.963,76   | 1.337.265,47  | -1.133.301,71 |
| 253.03.08 | Spor Amaçlı Kullanılan Cihaz ve Aletler                           | 272.668,66   | 1.464.342,44  | -1.191.673,78 |
| 254.01.07 | Motorsuz Kara Araçları  | 0,00         | 40.096,00     | -40.096,00    |
| 255.01.01 | Döşeme Demirbaşları   | 2.737.979,06 | 4.565.863,23  | -1.827.884,17 |
| 255.01.02 | Temsil ve Tören Demirbaşları                                      | 135.383,67   | 675.151,62    | -539.767,95   |
| 255.01.04 | Seyahat, Muhafaza ve Taşıma Amaçlı Demirbaş Niteliğindeki Taşınır | 197.607,69   | 205.475,56    | -7.867,87     |
| 255.02.02 | Bilgisayar Çevre Birimleri  | 7.964.289,91 | 15.364.671,11 | -7.400.381,20 |
| 255.02.03 | Tekstil ve Çoğaltma Makineleri                                    | 776.895,50   | 2.390.994,96  | -1.614.099,46 |
| 255.02.99 | Diğer Büro Makineleri ve Aletleri                                 | 1.092.612,50 | 4.820.328,54  | -3.727.716,04 |
| 255.03.03 | Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları                                | 267.476,56   | 1.467.993,43  | -1.200.516,87 |
| 255.03.04 | Bebek ve Çocuk Mobilyası ve Aksesuarları                          | 1.775,00     | 95.679,40     | -93.904,40    |
| 255.07.01 | Kütüphane Mobilyaları   | 12.711,43    | 46.427,69     | -33.716,26    |
| 255.07.02 | Basılı Yayınlar   | 238.894,46   | 266.297,60    | -27.403,14    |
| 255.07.03 | Görsel ve İşitsel Kaynaklar                                       | 395,00       | 21.136,80     | -20.741,80    |
| 255.08.01 | Eğitim Mobilyaları ve Donanımları                                 | 1.311.353,21 | 2.021.497,91  | -710.144,70   |
| 255.08.02 | Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar                               | 1.150.648,87 | 1.262.029,63  | -111.380,76   |
| 255.08.04 | Okul Bahçesi ve Oyun Demirbaşları                                 | 77.190,30    | 1.043.108,76  | -965.918,46   |
| 255.09.01 | Doğa Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar                           | 175.399,29   | 303.550,73    | -128.151,44   |
| 255.09.02 | Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar                          | 15.140,35    | 755.884,47    | -740.744,12   |
| 255.09.03 | Saha Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar                           | 155.304,47   | 1.659.239,19  | -1.503.934,72 |
| 255.09.99 | Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar                          | 9.959,20     | 2.941.458,54  | -2.931.499,34 |
| 255.10.01 | Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar                                | 57.479,40    | 168.657,80    | -111.178,40   |
| 255.10.02 | Kontrol ve Güvenlik Sistemleri                                    | 2.135.732,53 | 7.891.057,51  | -5.755.324,98 |
| 255.10.03 | Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları                       | 211.800,23   | 923.488,82    | -711.688,59   |
| 255.11.02 | Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları                                   | 74.455,55    | 865.272,37    | -790.816,82   |
| 255.11.03 | Masa ve Sehpalarda Sergilenen Süs Eşyaları                        | 62.772,47    | 183.911,22    | -121.138,75   |
| 255.12.02 | Büro Malzemeleri  | 896,80       | 45.974,48     | -45.077,68    |
| 255.99.00 | Tanımsız  | 0,00         | 3.324,76      | -3.324,76     |
| 255.99.01 | Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler                            | 677.097,20   | 2.146.895,56  | -1.469.798,36 |
| 255.99.02 | Seyyar Tanklar ve Tüpler  | 668.792,16   | 982.791,10    | -313.998,94   |
| 255.99.03 | Sergileme ve Tanıtım Amaçlı Taşınır                               | -11.800,00   | 444.085,93    | -455.885,93   |

İdare tarafından maddi duran varlık grubunda kayıtlı bazı varlıklar için amortisman ayrılmaması, bazı varlıklar için ise varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması nedeni ile İdarenin 2023 yılı bilançosunda 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının doğru bilgi vermediği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulguya ait hesaplarda bulunan tüm alt hesapların incelenmeye başlandığı, cari yıl içinde sonuçlandırılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gerekli çalışmaların yapılarak maddi duran varlıkların amortisman değerleri ile kayıtlı değeri arasındaki uyumsuzluğun giderilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

Muhtelif kamu kurum ve kuruluşları tarafından idareye taşınmazlar tahsis edildiği, ancak İdarece, bu tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmesinin doğru yapılmadığı 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 birimlerinde, 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 ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 250-Arazi ve Arsalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 189'uncu maddesine göre; tahsise konu edilen arazi ve arsalar, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmesi amacıyla, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar", 500-Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "12-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" detayları açılmıştır.

Yapılan incelemede, 6 adet taşınmazın muhtelif kamu kurum ve kuruluşları tarafından İdareye tahsis edildiği, tahsis ile ilgili muhasebe kayıtlarının İdarece yapıldığı, fakat, Emlak

İstimlak Müdürlüğü'nden alınan verilere göre söz konusu taşınmazların kayıtlı değeri 96.196.872,26 TL iken, muhasebe kayıtlarında 91.649.171,81 TL olduğu tespit edilmiştir.

İdareye, genel hizmet alanı, bina ve arsa niteliğindeki taşınmaz tahsislerinin, İdarece hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle; 2023 yılı bilançosunda 250.03 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251.03 Yeraltı ve Düzenleri Hesabı, 252.03 Binalar Hesabı ve 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; cari yıl içinde gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muhtelif kamu kurum ve kuruluşları tarafından, İdareye tahsis edilen taşınmazların, mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 5: İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

İdare tarafından muhtelif kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmazlar tahsis edildiği, ancak bu tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmesinin doğru yapılmadığı 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 ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 250- Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişine ilişkin 189'uncu maddesine göre de tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250- Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir.

Aynı Yönetmelik'te 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252- Binalar Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da tahsisli taşınmazların muhasebeleştirilmesi amacıyla, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "02- Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar"; 500- Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "11- Tahsis Edilen Taşınmazlar" ve "13- Tahsis Edilen Taşınmazlara Ayrılan Amortismanlar" detayları açılmıştır.

Yapılan incelemede, 6 adet taşınmazın muhtelif kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edildiği, tahsis ile ilgili muhasebe kayıtlarının yapıldığı, fakat, Emlak İstimlak Müdürlüğü'nden alınan verilere söz konusu taşınmazların kayıtlı değeri 62.953.515,25 TL iken, muhasebe kayıtlarında 91.549.666,53 TL olduğu tespit edilmiştir.

İdarenin genel hizmet alanı, bina ve arsa niteliğindeki taşınmaz tahsislerinin hatalı muhasebeleştirilmesi nedeniyle; 2023 yılı bilançosunda 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251.02 Yeraltı ve Düzenleri Hesabı, 252.02 Binalar Hesabı ve 500.11 Net Değer Hesabı, 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlara Ayrılan Amortisman Hesabı fazla tutarlarla yer almıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; cari yıl içinde gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların, mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması**

2023 yılına ait İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarlar örtüşmemektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi başlıklı 30'uncu maddesinin 1'nci fıkrasında taşınırlara ilişkin giriş, çıkış ve devir

işlemlerinin Taşınır Kayıt Yetkilileri tarafından nasıl yapılacağı, 3'ncü fıkrasında ise Muhasebe Yetkilisi tarafından taşınır işlem fişleri üzerinden muhasebe kayıtlarına nasıl alınacağı düzenlenmiştir. Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınır kayıt yetkililerince düzenlenen taşınır işlem fişlerinin, muhasebe birimince ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarların örtüşmediği görülmüştür. Söz konusu farklılıkların detaylarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

**Tablo 11: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri ile Muhasebe Verilerinin Karşılaştırılması Tablosu**

| Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri |                    |                             |                                  | Muhasebe Verileri  |                             |                                  | İcmal-<br>Muhasebe Fark<br>(TL) |
|---|--------------------|-----------------------------|----------------------------------|--------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| Hesap Kodu  | Toplam Tutarı (TL) | Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL) | Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL) | Toplam Tutarı (TL) | Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL) | Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL) |                                 |
| 150   | 139.023.823,81     | 139.023.823,81              | 0,00                             | 162.249.272,76     | 0,00                        | 162.249.272,76                   | (162.249.272,76)                |
| 253   | 25.215.677,74      | 3.337.563,48                | 21.878.114,26                    | 21.831.120,77      | 503.570,02                  | 21.327.550,75                    | 550.563,51                      |
| 254   | 3.059.310,00       | 0,00                        | 3.059.310,00                     | 3.139.310,00       | 80.000,00                   | 3.059.310,00                     | 0,00                            |
| 255   | 95.378.309,59      | 18.602.476,38               | 76.775.833,21                    | 79.958.869,76      | 3.444.550,14                | 76.514.319,62                    | 261.513,59                      |

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; yıl içinde gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mali tablolarda doğru ve güvenilir bilgi sunulmasını teminen, idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli ile muhasebe verileri arasında tutarlık bulunması gerekmektedir.

## **BULGU 2: İlk Madde ve Malzemelerin Yıl Sonunda Toplu Olarak Giderleştirilmesi**

Kartal Belediyesinin kullanmış olduğu ilk madde malzemelerin, toplu olarak yıl sonunda giderleştirildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinin birinci fıkrasında; Yönetmelik hükümlerinin genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini ve bunlara ait taşınır malları kapsadığı" ifade edilmekte olup, "Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ise; "Belediyelerde üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim



malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi” gerektiği belirtilmektedir.

Dolayısıyla belediyelerde üç ayı geçmemek üzere üst yönetici tarafından belirlenmiş bir sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II’nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son tarihi itibarıyla muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kartal Belediyesi tarafından süre belirlenmediği, giderleştirme işleminin tek seferde ve yıl sonunda yapıldığı, bu nedenle de ilk madde malzeme hesabında 162.249.272,76 TL'lik yüksek bir tutarın beklediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; cari yıl içerisinde dönemsel giderleştirme yapılması amacıyla gerekli çalışmaların tamamlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, toplam tutarın 162.249.272,76 TL olduğu göz önünde alındığında, bu hesaptan giriş ve çıkış işlemlerine ve bunların kontrolüne ilişkin ciddi risklerin bulunduğu anlaşılmaktadır. Yönetmelik hükümleri uyarınca 150- İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen değerlerin çıkışlarının üç ayı geçmemek üzere belirlenen sürelerde yapılması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi**

İdare, sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına göndermemiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 8’inci maddesinde vergi sorumlusunun, verginin ödenmesi bakımından, alacaklı vergi dairesine karşı muhatap olan kişi olduğu; aynı Kanun’un müteakip maddelerinde geçen “mükellef” tabirinin vergi sorumlularına da şamil olduğu hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun’un 11’inci maddesinde yaptıkları veya yapacakları ödemelerden vergi kesmeye mecbur olanların, verginin tam olarak kesilip ödenmesinden ve bununla ilgili diğer ödevleri yerine getirmekten sorumlu olacağı ifade edilmiştir. Belediyeler karşı tarafın vergisini istihkakından kesmek veya makbuz karşılığı tahsil etmek suretiyle vergi yükümlüsü adına vergi dairesine ödemek zorundadır. Bu uygulamanın amacı Devletin vergi alacağını güvence altına almaktır.

İdarenin, hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, 2023 yıl sonu itibari ile Gelir İdaresi Başkanlığına 24.381.618,58 TL tutarında ödemesi gereken vergi borcu bulunduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; tahakkuk eden vergilerin, yıl içinde nakit akış durumuna göre ödemesinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığı'na göndermemesi İdare için haksız bir yabancı kaynak yarattığı gibi hukuki sorumluluk da doğurmaktadır. Ayrıca zamanında ve tam ödenmeyen tutarlar için katlanılacak gecikme zamları ve vergi ziyayı da İdare giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde artmasına neden olacaktır.

Sonuç olarak, İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği vergilerin, süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına gönderilmesinin kamu yararına olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Yevmiye Defteri İçin Mevzuatta Belirtilen Düzenlemelere Uyulmaması**

Belediyenin muhasebe sistemine ilişkin yapılan incelemede, bazı yevmiye kayıtlarının, boş bırakıldığı, birçok yevmiye kaydında kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması şartına uyulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında, işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, dördüncü fıkrasında, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında 1'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde, Yönetmeliğin uygulanmasında yevmiye defterinin kullanılacağı, "Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde ise, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği belirtilmiştir.

Yönetmelikte belirtildiği üzere işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli, 1'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmeli, düzeltilmesi gereken bir hata var ise de, yönetmelikte belirtilen sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hataları hariç olmak üzere, eski

kaydı silmeden yeni bir kayıt işlemiyle düzeltmenin yapılması gerekmektedir.

Muhasebe sisteminin yapısına ilişkin olarak yapılan incelemede, 103 adet yevmiyenin atlanarak boş bırakıldığı, 1366 adet yevmiye kaydında kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması şartına uyulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; hatalı yevmiyelerin ters kayıt ile düzeltilememesi durumunda boş yevmiye oluşmasına sebep olan silme işleminin yapıldığı, geriye dönük yapılan işlemlerde ise bankaya yatan paranın mahiyetinin geç tespit edilmesi durumunda ay sonu işlemlerinin yapılabilmesi için önceden oluşan yevmiyelere müdahale edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hatalı yapılan muhasebe kayıtlarının yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi, söz konusu hatalı yevmiye üzerinde silme değiştirme gibi işlemlerin gerçekleştirilmemesi, bazı yevmiyelerin boş bırakılarak geriye dönük kayıt yapılmaması gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 5: Belediye Kanunu'na Aykırı Olarak Taşınmaz Tahsisi Yapılması**

Belediye tarafından, tahsis yapılabilecek kamu idareleri arasında sayılmayan bir derneğe süresiz tahsis işleminin yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinde, belediyelerin belediye meclis kararı üzerine kendisine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi 25 yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla belediyeler yalnızca mahalli idareler ile kamu kurum veya kuruluşlarına taşınmaz tahsisi yapabilecektir.

Belediye tarafından, Kartal İlçe Emniyet Müdürlüğü, İl Sağlık Müdürlüğü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi gibi mahalli idareler ile kamu kurum veya kuruluşlarına mevzuata uygun olarak çeşitli taşınmaz tahsisleri yapılmıştır.

Ancak, yapılan incelemede, kamu kurum veya kuruluşu niteliği taşımamasına rağmen, Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesine aykırı olarak, bir derneğe süresiz taşınmaz tahsisi yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; Yargıtay 3. Hukuk Dairesi'nin 28.05.2015 tarih ve 2014/11238 Esas-2015/9711 Karar sayılı kararına atıf yapılarak söz konusu derneğin ibadethane olarak değerlendirilmesi gerektiği, Belediye Kanunu'nun 14/b, 15/h ve 18/e maddesi gereği tahsis işleminin mümkün olduğu ifade edilmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşu olmaması nedeniyle, söz konusu derneğe taşınmaz tahsisi yapılması mümkün değildir.

Sonuç olarak, Belediyenin bir derneğe yapmış olduğu süresiz tahsis işleminin Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinde belirtilen hükme uygun olmaması nedeniyle, denetlenen kamu idaresi tarafından bu taşınmaz tahsis işleminin iptal edilerek, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre gelir getirici işlemin tesis edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması**

İdarenin, mülkiyetinde bulunan taşınmazını özel elektrik dağıtım şirketince trafo alanı olarak kullanılmak üzere kamu şirketi olan Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ'ye (TEDAŞ) tahsis ettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ifade edilmiş ve aynı maddenin son fıkrasındaki "*Kanunlardaki özel hükümler saklıdır.*" hükmü ile de kendi mevzuatında taşınmaz tahsisi ile ilgili hüküm bulunan kamu idarelerinin ilgili mevzuatına göre taşınmaz tahsisi yapabilmelerine olanak sağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 47'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine göre kamu idaresi; tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla mevzuata uygun bir tahsis işleminden söz edilebilmesi için gerek taşınmazı tahsis edecek olan idarenin gerekse kendisine taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun Yönetmelik'te ifade edilen kamu

idaresi kapsamında olması gerekmektedir. Kamu şirketleri ise, Yönetmelik ekinde yer almamaktadır.

Mahalli idarelerde taşınmaz tahsisi 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediyelerin, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

Diğer Yandan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik'in "Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların devri" başlıklı 22'nci maddesinde;

*"(1) Önlisansa/lisansa dayalı faaliyete konu tesisler için kamu tüzel kişisi adına kayıtlı taşınmazın mülkiyetine, yüksekliğine veya derinliğine ihtiyaç duyulması halinde Kurumdan taşınmazın mülkiyetinin/irtifak hakkının devri talebinde bulunulur. Devir talebi Kurum tarafından değerlendirilir, uygun görülmesi halinde Kurul tarafından taşınmaz hakkında Kanunun 30 uncu maddesinin uygulanmasına karar verilir.*

*(2) Birinci fıkra kapsamındaki taşınmazın bedeli, Kıymet Takdir Komisyonu tarafından, 17 nci madde ve devamında belirtilen hükümler esas alınarak belirlenir. Belirlenen bedel, taşınmaz maliki kamu tüzel kişisine yazılı olarak bildirilir. Kamu tüzel kişisi, taşınmazın ve/veya irtifak hakkının tapuda Hazine adına tescilini ve takdir edilen bedele ilişkin görüşünü altmış gün içinde Kuruma bildirir.*

*(3) Mülkiyet ve/veya irtifak hakkının devrine muvafakat edilen taşınmazın bedeli ilgili önlisans/lisans sahibi özel hukuk tüzel kişisi tarafından kamu tüzel kişisi hesabına yatırılır.",* hükmü yer almakta ve kamu kurumuna ait mülkiyette trafo ihtiyacı hasıl olduğunda yöntem gösterilmektedir.

Ayrıca, 06.01.2022 tarihinde 7350 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na Geçici 31'inci madde eklenmiştir. Mezkûr maddede;

*"(1) Mülga 15/7/1970 tarihli ve 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanununun 9/9/1982 tarihli ve 2705 sayılı 1312 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanununun Bazı*

*Maddelerinin Değiştirilmesi, İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması, Bazı Madde, Bent ve Fıkra Eklenmesi Hakkında Kanunla değişik 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (i) bendinde sayılan kurum ve kuruluşlar ile Etibank, Türkiye Elektrik Kurumu, Türkiye Elektrik Üretim İletim A.Ş. ve elektrik dağıtım şirketleri adına tapuda tescil edilmiş, mülkiyet ve mülkiyetten gayri ayni haklardan elektrik dağıtım faaliyetlerine ilişkin olanlar TEDAŞ Genel Müdürlüğü'nün başvurusu üzerine resen bedelsiz olarak TEDAŞ Genel Müdürlüğü adına, elektrik iletim faaliyetlerine ilişkin olanlar ise TEİAŞ Genel Müdürlüğü'nün başvurusu üzerine resen bedelsiz olarak TEİAŞ Genel Müdürlüğü adına tescil edilir.*

*(2) Bu madde kapsamında yapılacak tescil işlemlerine ilişkin devir ve tashih işlemleri her türlü harç ve döner sermaye hizmet bedelinden müstesnadır.” hükmü tesis edilmiştir.*

Yapılan incelemede, İdare mülkiyetinde bulunan 15 adet taşınmaz üzerinde TEDAŞ lehine, yukarıda yer verilen “Usul ve Esaslar” hükümleri dikkate alınmadan Encümen Kararı alınmak suretiyle 1,00 TL iz bedeli üzerinden 30 yıl süreli irtifak hakkı tesis edildiği görülmüştür.

TEDAŞ, 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve 2013 yılı itibarıyla şirketlerle TEDAŞ arasındaki hisse devri sözleşmeleri tamamlanmıştır. Kısacası elektrik dağıtım hizmeti özelleştirilerek özel firmalar tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Böylece TEDAŞ'ın elektrik dağıtım sektöründeki hizmet görevi sona ermiş ve TEDAŞ, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun Geçici 6'ncı maddesi hükümleri, Aydınlatma Yönetmeliği ve Aydınlatma Tebliği hükümlerine göre genel aydınlatma giderlerinin ödenmesine aracılık eden ve denetimlerini yapan bir kamu şirketi olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 25.04.2017 tarih ve 2017/12 sayılı kararı ile özelleştirme kapsam ve programından çıkarılan TEDAŞ'ın yeniden düzenlenen Ana Statüsü 14.02.2018 tarih ve 30332 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmış, eski statüsüne iade edilip yeniden Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile ilgilendirilmiştir.

Kamu şirketi olan TEDAŞ'ın bir kamu kuruluşu olarak değerlendirilip taşınmazları fiilen kullanan elektrik dağıtım şirketleri yerine tahsisin TEDAŞ adına yapılması, söz konusu uygulamayı Kanun'un 75'inci maddesine uygun hale getirmemektedir. Zira yukarıda da ifade edildiği üzere elektrik dağıtım hizmetleri artık özel şirketler tarafından yerine getirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; TEDAŞ'a yapılacak taşınmaz devirlerinin anılan Yönetmelik hükümleri çerçevesinde gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine istinaden TEDAŞ adına yapılan trafo tahsisleri mevzuata uygun olmayıp söz konusu iş ve işlemlerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik ve Taşınmaz Temini İşlemlerine İlişkin Başvurular Hakkında Usul ve Esaslar çerçevesinde yürütülmesi gerekmektedir.

### **BULGU 7: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi**

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 8 adet taşınmazın, kiralama ihalesi yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullanıldığı görülmüştür.

Belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamındadır. Bu nedenle gerek mülkiyeti doğrudan belediyelere ait olan gerekse de mülkiyeti belediyelere ait olmamakla birlikte tasarruf hakkı kanunlarla bu kurumlara bırakılan taşınmazların kiralınmasına ilişkin işlemler 2886 sayılı Kanun'da yazılı amir hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmelidir.

Söz konusu Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği, ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasındaki "2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." hükmüne binaen, yukarıda belirtilen tahliye uygulaması aynı şekilde belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Bahsi geçen mevzuattan anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetim usulü de değildir. İşgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesinin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz

konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Yapılan incelemede; İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan bazı yerlerin herhangi bir ihale yapılmadan işgal edildiği ve bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı; bazı yerlerin ise kiralama sürelerinin bitmesine rağmen kiracıları tarafından ecrimisil karşılığında kullanılmaya devam edildiği; ecrimisillerin kira ödemesi gibi uygulanarak işgallerin devam ettirildiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından 2023 yılında 8 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ettirilmiştir. Söz konusu bu taşınmazlardan bir kısmının mevcut durumuna aşağıdaki tabloda detaylı olarak yer verilmiştir.

**Tablo 12: Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Bazı Taşınmazlar Tablosu**

| Mahalle         | Ada           | Parsel  | Kullanılan Alan (m <sup>2</sup> ) | İmar Plan Durumu             | Kullanım Şekli    | İşgalin İlk Tespit Tarihi |
|-----------------|---------------|---------|-----------------------------------|------------------------------|-------------------|---------------------------|
| Kordonboyu      | 10175 (E:688) | 1-2-6-8 | 450,00                            | Park Alanı                   | Kapalı Otopark    | 31.08.2009                |
| Yakacık Çarşısı | 2710          | 1       | 1.500,00                          | Park                         | Hangar ve Fabrika | 04.08.1998                |
| Esentepe        | 10806         | 1       | 3.925,00                          | Açık Kapalı Spor Tesis Alanı | Halı Saha         | 01.06.2021                |

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 45 adet kiralama dosyası bulunduğu, bunun yanında 8 adet alanın ecrimisil ile takip edildiği, ecrimisil ile takip edilen alanların toplam içindeki oranının %6 olduğu, dolayısıyla ecrimisilin olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştüğü düşünülmemesi gerektiği, ayrıca ecrimisil ile takip edilen alanlardaki sorunlar çözüldüğünde bu alanlar ile ilgili olarak ihale işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare, ecrimisil ile takip edilen alanların toplam içindeki oranının %6 olduğunu belirtse de 2022 yılı içerisinde 5 adet taşınmaz için, 2023 yılı içerisinde ise 8 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ettirilmiştir. Bulgudaki tabloda ise bunlardan 3 tanesine örnek



mahiyetinde yer verilmiştir. Ayrıca taşınmazların ilk işgal tarihleri dikkate alındığında uzun süredir ecrimisil karşılığı kullanıldığı ve bu yöntemin olağanlaştırıldığı görülmektedir. İdare ecrimisil ile takip edilen alanlardaki sorunlar çözüldüğünde ihale işlemlerinin yapılacağını belirtse de söz konusu sorunların neler olduğu ve bu zamana kadar neden çözülemediğine dair herhangi bir açıklamaya yer vermemiştir.

Sonuç olarak, ecrimisil uygulamasının bu şekilde ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil ettiği açıktır. Bu yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi; kiralanabilir duruma getirilemeyenlerin ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 8: İdarenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması**

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen 4 adet yapım işinde, yüklenicileri tarafından izinsiz olarak alt yüklenici çalıştırıldığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde alt yüklenici; sözleşme konusu işin nev'i itibarıyla bir kısmını yüklenici ile yaptığı sözleşmeye dayalı olarak gerçekleştiren gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır.

Anılan Şartnamenin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde ise;

"...

(4) İhale dokümanında, sözleşme imzalanmadan önce alt yüklenicilerin listesinin idarenin onayına sunulmasının istendiği hallerde; İdare, onaya sunulan listede yer alan alt yüklenicileri onaylayıp onaylamadığını, on beş gün içinde yükleniciye bildirir.

(5) Yüklenicinin, idare tarafından onaylanan alt yükleniciler ile bunlar işe başlamadan önce sözleşme yapması ve bir örneğini idareye vermesi gerekir.

(6) İdarece onaylanmayan alt yükleniciler hiçbir suretle iş yerinde çalışamaz. Ancak; ihale dokümanında alt yüklenicilere yaptırılması düşünülen işlerin belirtilmesi istenmekle birlikte yüklenici teklifi kapsamında liste vermese dahi işin yürütülmesi sırasında yüklenici tarafından ihtiyaç duyulması halinde idarenin onayı ile alt yüklenici çalıştırılabilir.

..." hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, İdarenin onayı olmadan alt yüklenici çalıştırılmaz. Alt yüklenici ile asıl yüklenici arasındaki sözleşme ilişkisinin İdarenin bilgisi ve onayı dâhilinde resmi çerçevede kurulması ve yürütülmesi gerekmektedir. Zira alt yükleniciler 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 30'uncu maddesi uyarınca yaptıkları işlerden dolayı İdareye karşı asıl yüklenici ile birlikte on beş yıl süre ile sorumludurlar.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 11'inci maddesinde sayılan ihaleye katılamayacak olanların aynı zamanda alt yüklenici de olamayacakları hüküm altına alınmıştır. İdarenin onayı alınmadan alt yüklenici çalıştırılması aynı zamanda yasaklılık kontrolü yapılmasını da engellemektedir.

İdare tarafından ihalesi gerçekleştirilen yapım işlerine ilişkin yüklenici ve iş yeri sicilleri üzerinden Kartal Sosyal Güvenlik Merkezinden alınan bilgilerin incelenmesi neticesinde,

“Kadın Emeği Merkezi Sosyal Hizmet Alanı Yapım İşi” kapsamında 2 alt yüklenici, “Kartal İlçe Muhtelif Cadde ve Sokaklarda Tretuar ve Asfalt Kaplama Yapım İşi” kapsamında 3 alt yüklenici, “Kartal Genelinde Üç Adet Park Yapım İşi” kapsamında 1 alt yüklenici ve “Kartal Genelinde Park Revizyonu ve Yapım İşi” kapsamında 1 alt yüklenici çalıştırıldığı ve bu alt yükleniciler için İdareden onay alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu çerçevesinde hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ihale konusu yapım işlerinin sahibi olan İdare tarafından; işlerin fen ve sanat kurallarına uygun olarak yaptırılması, çıkacak uyuşmazlıklarda sorumluluğun tespiti, yasaklılık hükümlerine tabi alt yüklenicilerin çalıştırılmaması adına gerekli kontrollerin yapılarak işlerin onaylanmamış alt yüklenicilere yaptırılmasının önüne geçilmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 9: Yıllara Yaygın Bir Hizmet Yüklenimi İçin Belediye Meclis Kararı Alınmaması**

5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi kapsamında yapılan yıllara sâri bir hizmet yüklenimi için belediye meclis kararı alınmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un “Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri” başlıklı 67'nci maddesinde;

*“Belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santralleri ile elektronik bilgi erişim hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar, panayır ve sergi hizmetleri; baraj, arıtma ve katı atık tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı, trafik sinyalizasyon ve aydınlatma bakımı, sayaç okuma ve sayaç sökme-takma işleri ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri; sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili işler, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebilir.”* denilmektedir.

5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesiyle, belediye ve belediyeye bağlı kuruluşların gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmelerine ilişkin olarak özel bir düzenlemeye yer verilmiş olup, belediyenin yıllara sâri hizmet yüklenimlerinin; 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesinde tahdidi olarak sayılan hizmet yüklenimlerinden olması, iş bitiş tarihlerinin, ilk mahalli idareler seçimlerini izleyen 6 ayı geçmemesi, söz konusu ihalelere ilişkin meclis kararlarının bulunması şartıyla, bu madde kapsamında belirtilen işlere ilişkin olarak belediyelere gelecek yıllara yaygın yüklenme imkânı getirilmiştir.

Yapılan incelemelerde, belediye tarafından, 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi kapsamında yapılan yıllara sâri iki hizmet yükleniminin, 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesinde tahdidi olarak sayılan hizmet yüklenimlerinden olduğu, iş bitiş tarihlerinin, ilk mahalli idareler seçimlerini izleyen 6 ayı geçmediği, fakat söz konusu iki ihaleden biri için meclis kararı alındığı halde bir ihale için meclis kararı alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi kapsamında yapılan yıllara sâri hizmet yüklenimlerinin her biri için Belediye Meclis kararının alınması gerektiği düşünülmektedir.

---

---

**BULGU 10: Belediye Şirketinden Personel İstihdam Edilmesinde Yaklaşık Maliyetin Hazırlanmaması ve Sözleşme İmzalanmaması**

İdare şirketinden doğrudan hizmet alımı suretiyle istihdam edilen personele ilişkin yaklaşık maliyetin hazırlanmadığı ve şirket ile İdare arasında sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından çalıştırılan kişilerin, mahalli idare şirketlerinde işçi statüsüne geçirilmesinin ve Belediyelerin personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini, doğrudan hizmet alımı suretiyle Belediye şirketlerine gördürebilmesinin yolu açılmıştır. Bu kapsamda, 28.04.2018 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 2018/11608 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile “İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar” yürürlüğe konulmuştur.

Mezkûr Usul ve Esaslar’ın “Hizmetlerin gördürülmesi” başlıklı 6’ncı maddesinde;

*“1) İl özel idareleri, belediyeler ile bağlı kuruluşları ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birlikleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerini 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle, doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası bu idarelere ait şirketlere gördürebilir.*

...

*(3) Bu kapsamda yapılacak personel çalıştırılmasına dayalı hizmetlerin bedelinin tespitinde, Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nin yaklaşık maliyetin tespitine ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Bu Usul ve Esaslarda düzenlenmeyen hususlarda Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği eki Hizmet İşleri Genel Şartnamesi ve ilgili diğer mevzuat hükümleri uygulanır.*

*(4) Bu kapsamdaki hizmet alımlarında taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunludur.”* denilerek, İdarenin kendine ait şirketinden temin edeceği personel çalıştırılmasına dayalı hizmetler için yaklaşık maliyet hazırlanması ve sözleşme imzalanması zorunlu tutulmuştur.

Yapılan incelemede, İdare ile İdare şirketi arasındaki personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları için yaklaşık maliyet hazırlanmadığı ve sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; İdarenin şirket ile 2018, 2019 ve 2020 yıllarında sözleşme imzaladığı, sözleşmenin esaslı konularında değişiklik olmadığı sürece hükümlerinin geçerli olduğu, söz konusu 6'ncı maddede değişen yeni koşullara ve esaslı olmayan hususlara göre yeniden sözleşme imzalanmasının zorunlu olmadığı, İdare şirketi ile yetkili sendika arasında toplu sözleşme imzalandığı, idari ve teknik personel hizmet alımı (696 sayılı KHK gereği) işine ait ana sözleşmeye ilişkin ek bir hüküm getirmediği, ayrıca yine bu sözleşmenin esaslı noktalarını da değiştirmedikten, sözleşme hükümlerinin devam etmesi uygun görüldüğünden ve işin süresi ile işbu sözleşmenin sendikal sözleşme koşulları dâhilinde kendiliğinden uzadığı, toplu iş sözleşmesi hükümlerinin sözleşmede belirlenen süre boyunca uygulanarak yeniden idari ve teknik personel hizmet alımı (696 sayılı KHK gereği) işine ait sözleşme yapılmasına gerek olmadan yürürlükteki sözleşme doğrultusunda iş ve işlemlerin yürütüldüğü, sözleşmenin otomatik olarak yenileneceği ve toplu sözleşmeye bağlı ödemelerin devam edeceği için yeniden yaklaşık maliyet hazırlanması işlemine gerek duyulmadığı ifade edilmiştir.

Ancak İdare tarafından yapılan personel hizmet alımı sözleşmenin otomatik olarak uzaması, yeniden sözleşme imzalanmasının zorunlu olmadığı, yeniden yaklaşık maliyet hazırlanmasına gerek duyulmadığı minvalindeki açıklamalara katılmak mümkün değildir. Zira bu yorumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın amir hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Mezkûr Usul ve Esaslar'ın 6'ncı maddesi uyarınca yaklaşık maliyet tespiti ve taraflar arasında sözleşme imzalanması zorunlu tutulmuştur. Buna göre, İdarenin aksi bir değerlendirmede bulunması hataya neden olacaktır. İdare şirketi ile yetkili sendika arasında imzalanan toplu sözleşme taraflarını bağlamaktadır ve İdare ile belediye şirketi arasındaki personel hizmet alımının yaklaşık maliyet tespit edilmeden, sözleşme imzalanmadan yapılmasına cevaz vermemektedir.

Belediye şirketlerinden personel alımınının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın yapılabilmesi, söz konusu alımlarda herhangi bir usul ve esas olmadığı anlamına gelmemektedir. Her ne kadar, kanun koyucu mezkûr alımları 4734 sayılı

Kanun'da sayılan ihale usulleri ile doğrudan temin yönteminin dışına çıkarmışsa da 696 sayılı KHK bağlamında, yaklaşık maliyetin hazırlanması ve sözleşmenin yapılması hususlarında ihale mevzuatına atıflar yapılmıştır.

Sonuç olarak, İdare şirketlerine yapılacak hakediş ödemelerinin temel dayanağı, İdare ile şirket arasında imzalanan sözleşmelerdir. Buna göre, Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği süreçlerine uyulması, bu kapsamda yaklaşık maliyet cetveli hazırlanması ve hesaplanan bedel üzerinden sözleşme imzalanması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 11: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi**

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde Belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçiler için Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, yaklaşık Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla Şirket tarafından söz konusu yükümlülüklerin ilgili kurumlara zamanında ödenemeyerek biriktiği, bunun sonucunda ise söz konusu borçların yapılandırılarak zamlı bir şekilde ödendiği görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

İdarenin kendi şirketlerinden temin ettikleri personele yönelik olarak yaptıkları ödemeler; net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar nihayetinde İdare tarafından ödenmekte ve bu nedenle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; yıl içerisindeki nakit akışı ve ödeme politikası gereği, personel ödemeleri de aksatılmayacak şekilde ilgili iştiraklere ödemelerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Ancak İdarenin açıklaması hakedişlerin eksik ödenmesine haklı bir gerekçe oluşturmaktan uzaktır. Zira İdare gerek personel giderlerini gerekse de diğer giderlerini dikkate alarak planlama yapmakta, bütçesini stratejik plan ve performans programına dayanarak hazırlamaktadır.

Sonuç olarak, İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin; sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalem olanlarından SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dâhil edilerek ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Böylece alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken söz konusu kalemler zamanında ödenerek İdare bütçesine gecikme zammı- faizi gibi ek yük binmeyecek, İdare varlıklarını daha etkin yönetebilecek ve kamu kaynaklarının daha ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı sağlanabilecektir.

### **BULGU 12: Belediyenin Hayvanları Koruma Kanunu Gereği Kurması Gereken Hayvan Bakımevleri Kurmaması ve Bu Amaç İçin Kaynak Ayırmaması**

Belediyenin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurmadığı ve bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayırmadığı görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun ek 1'inci maddesinde;

*“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.”*

Söz konusu Kanun'un geçici 4'üncü maddesinde ise;

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

*Belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde*

*binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.” denilmektedir.*

Yapılan incelemelerde;

Kartal ilçe ormanlarının sit alanı olduğunun Kartal Belediyesi’nce anlaşılması üzerine, hayvan bakımevi kurmak amacıyla Pendik Belediyesi nezdinde çalışmalar yapıldığı,

Belediyenin, Pendik Belediyesine muhatap 23.03.2022 tarih ve 167123sayılı yazısı ve 27.09.2022 tarih ve 232211 sayılı yazısı ile, Pendik İlçesinde Kurnaköy mahallesinde bulunan 691 sayılı parsel içerisinde “Kartal Belediyesi hayvan bakımevi” kurma talebi ile ilgili Pendik Belediyesi tarafından yapılması istenen iş ve işlemlerin, Pendik Belediyesinin 10.05.202 tarih ve 78213 sayılı yazısı ve 03.10.2022 tarih ve 101164 sayılı yazısıyla olumsuz karşılandığı,

Belediyenin, Maltepe Belediyesine muhatap 26.05.2023 tarih ve 328184 sayılı yazısıyla, Maltepe İlçesinde Büyükbakkal mevkiinde bulunan 22.530 m<sup>2</sup>’lik alanın kendilerine tahsis edilme talebinin, Maltepe Belediyesinin 08.06.2023 tarih ve 335110 sayılı yazısıyla olumsuz karşılandığı,

Dolayısıyla hayvan bakımevi yapılacak yer tahsisinin kendilerine sağlanamaması nedeniyle, Kartal Belediyesi tarafından hayvan bakımevinin kurulamadığı ve bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; konu ile ilgili çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu gereği, Belediyenin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurması, bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayırması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 13: Yüklenicilerden Kesilen ve Kesilmesi Gereken Asgari Ücret Destek Primlerine İlişkin Mevzuata Aykırı Uygulamalar Bulunması**

2018 yılı ve öncesine ait asgari ücret destek primi tutarlarının genel bütçeye aktarılmadığı, 2019 yılı ve sonrasında ise yüklenicilerden kesilmesi gereken asgari ücret destek primlerinin kesilmediği ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden görüş alınmadığı görülmüştür.



---

---

## **A- Hizmet Alımları Kapsamında Yüklenicilerden Kesilmesi Gereken Asgari Ücret Destek Primleri İçin Herhangi Bir Kesinti Yapılmamış Olması**

İhale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının İdarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikleri bünyesinde barındıran hizmet alımları kapsamında, İşsizlik Sigortası Fonundan ödenen asgari ücret destek tutarlarının, yüklenici hakedişlerinden kesilmediği ve ilgili genelgelerde belirtilen şekilde söz konusu asgari ücret primlerinin ne yapılması gerektiğine ilişkin olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden görüş alınmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 75'inci maddesinin birinci fıkrasında; 2018 yılında bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2018 yılı Ocak ile Aralık ayları için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı maddenin dokuzuncu fıkrasında ise; 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hakedişinden kesilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idareler arasında yer aldığından, belediyelerce asgari ücret destek kesintilerinin yapılması gerekmektedir.

Uygulamaya ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 20.06.2018 tarih ve 2018/20 sayılı Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6.4. maddesinde; asgari ücret desteğine ilişkin olarak daha önce yayımlanan genelgelerde hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarların, "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiğinin açıklandığı ifade edilmiştir. Bu bağlamda, 2018 yılında hakedişlerden kesilen asgari ücret destek primi tutarlarının da genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe

müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

Asgari ücret destek primi uygulaması, 5510 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 78'inci madde ile 2019 yılında, Geçici 80'inci madde ile 2020 yılında, Geçici 85'inci madde ile 2021 yılında, Geçici 88'inci madde ile 2022 yılında ve Geçici 93'üncü madde ile de 2023 yılında devam etmiştir. Sosyal Güvenlik Kurumunca, 5510 sayılı Kanun'un Geçici 78, Geçici 80, Geçici 85, Geçici 88 ve Geçici 93'üncü maddelerine dayanarak sırasıyla 2019 yılında 2019/8 sayılı Genelge, 2020 yılında 2020/10 sayılı Genelge, 2021 yılında 2021/21 Genelge, 2022 yılında 2022/19 sayılı Genelge ve 2023 yılında 2023/25 sayılı Genelge yayımlanmıştır.

2019/8 sayılı, 2020/10 sayılı, 2021/28 sayılı ve 2022/19 sayılı Genelgelerde idarelerce kesilen asgari ücret desteğinin genel bütçeye gönderileceğine dair bir ifade bulunmamakla birlikte, "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvuru Yapılması Gereken Kurum" başlıklı 8.5. maddesinde; ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintilerin İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılıp aktarılmayacağı, aktarılacaksa her ay mı yoksa yılsonunda mı İşsizlik Sigortası Fonuna aktarılacağı gibi hususlardaki sorularına ilişkin başvuru merciinin Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü olduğu ifade edilerek belirtilen hususlarda ilgili kuruma müracaat edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin asgari ücret destek primi tutarlarından, 2019 yılında 577.278,80 TL, 2020 yılında 490.940,00 TL, 2021 yılında 76.027,50 TL, 2022 yılında 109.293,93 TL ve 2023 yılında 1.314.339,79 TL olmak üzere toplam 2.567.880,02 TL kesintinin yapılmadığı ve Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünden görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; personel hizmet alımının yapıldığı İdare şirketinin SGK'ya olan borçları nedeniyle işlem yapılamadığı, SGK'ya olan borçlar ödendikten sonra gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Ancak İdare tarafından yapılan açıklamaya katılmak mümkün değildir. Zira söz konusu mevzuat hükümlerine göre, yüklenicinin hakedişinden kesilmesi gereken asgari ücret destek primleri ile İdare şirketinin SGK'ya olan borçları arasında bir ilişki bulunmamaktadır. Ayrıca, Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik'in ilgili hükümlerinden İşverenlerin Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin gecikme cezası,

gecikme zammı ve diğer ferilerinden oluşan borcunun bulunması halinde borçlarına mahsup edilmek üzere idarelerce hakediş tutarından yapılan kesintinin ödeme belgesinde gösterileceği ve kesilen tutarın muhasebe kayıtlarına intikalinden itibaren 15 gün içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeneceği anlaşılmaktadır. Bu nedenle, işlemlerin anılan mevzuat hükümlerine göre yapılması uygun olacaktır.

**B- Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılına Kadar Olan Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımının Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi**

2018 yılına ait asgari ücret destek primi tutarlarının İdarenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 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.*

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin 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.

Söz konusu 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 2018 yılında 2.342.801,57 TL olduğu, bu tutarın emanet hesaplarında bekletildiği ve genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, personel hizmet alımının yapıldığı İdare şirketinin SGK'ya olan borçları nedeniyle işlem yapılamadığı, SGK'ya olan borçlar ödendikten sonra gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Ancak İdare tarafından yapılan açıklamaya katılmak mümkün değildir. Zira söz konusu mevzuat hükümlerine göre, genel bütçeye aktarılması gereken 2018 yılına kadar olan asgari ücret destek primlerinin aktarımının yapılmayarak idarenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edilmesi ile İdare şirketinin SGK'ya olan borçları arasında bir ilişki bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediyenin emanet hesaplarında tutulan 2018 yılı ve öncesine ilişkin asgari ücret destek primlerinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Gelir Genel Tahsilat Oranının Tahakkuka Göre Düşük Kalması**

Genel gelir tahsilat oranının tahakkuka göre düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı asli sorumlu kılınmıştır.

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

Aynı Kanun'un "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan incelemede, Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveline göre devreden tahakkuk ile birlikte toplam tahakkukun 2.299.728.192,19 TL iken yılı içinde yapılan net tahsilatın 1.517.379.693,13 TL olduğu ve buna göre, tahakkuk tahsilat oranının %65,98 seviyelerinde kaldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2024 yılında borçların daha sık şekilde takip edilerek tahsilatların hızlandırılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdarenin ilgili birimleri tarafından söz konusu gelir kalemlerine ait tahsilat oranlarının artırılması için gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 15: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İdarenin Gelir Kaybına Uğraması**

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmeler bulunduğu, buna bağlı olarak İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 2'nci maddesi ile 4'üncü maddesinin (a) bendinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde sıhhi ve gayrisihhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılmasında ve denetlenmesinde, belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde ise; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 3572 sayılı Kanun'daki muafiyet düzenlemesi ile avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2023 tarihi itibarıyla 8.287 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu iş yerlerinden işyeri açma izni harcı tahsil edildiği; ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan iş yeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 23.719 aktif işletmenin kayıtlı olduğu; dolayısıyla, toplam 15.432 adet işletmenin ruhsatsız faaliyet gösterdiğinin ortaya çıktığı; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; ilgili müdürlükler tarafından ilçe sınırları içerisinde bulunan işyerlerine denetimler yapıldığı, denetime tabi tutulan işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusu yapmak için ilgili müdürlüğe davet edildiği, işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenemeyen işletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma

Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereği faaliyetten men edildiği, İdarenin gelir kaybına uğramaması için denetimlerin çok sıkı bir şekilde yapılmaya devam edildiği ifade edilmiştir.

Ancak ilgili müdürlükler tarafından denetimlerin çok sıkı bir şekilde yapılmaya devam edildiği minvalindeki İdare açıklamalarına katılmak mümkün değildir. Zira bulguda da belirtildiği üzere 8.287 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesine karşılık iş yeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde 23.719 aktif işletme bulunmaktadır. 15.432 adet işletmenin ruhsatsız faaliyet göstermesine ilişkin veri ile denetimlerin çok sıkı bir şekilde yapıldığına ilişkin açıklamaların bağdaşmadığı açıktır. Bu nedenle, ruhsatsız işyerlerine yönelik gerekli denetimlerin ya tam olarak yapılmadığı ya da işyeri açma ruhsat işlemlerinin harca tabi tutulmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunacak işyerleri ile ruhsatsız işyerlerine yönelik gerekli denetimlerin yapılması ve işyeri açma ruhsat işlemlerinin harca tabi tutulması gerekmektedir.

#### **BULGU 16: Bina İnşaat Harcı Matrahının Hatalı Hesaplanması**

Bina inşaat harcı matrahına ilişkin konut alanı hesabında ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlüklerin hariç tutulmadığı 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 işyeri biriminin "ayrı ayrı" inşaat sahasının yüzölçümleri olduğu ifade edilmiş, konut alanının hesabında ortak yerlerden gelen alanların hesaba dâhil edilmeyeceği, işyeri 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'ncı maddede hükme bağlanmış olup, aynı Kanun'un 96'ncı maddesi kapsamında 07.05.2005 tarihli ve 25808 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 65, 74, 77, 84 ve ek 6'ncı

maddelerinde belirlenen maktu harç tarifelerinin, belediye grupları itibarıyla hangi tutarda uygulanacağı belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatının bina inşaat harcına tabi olduğu, bina inşaat harcının matrahının inşaat sahasının yüzölçümü olacağı, konut inşaatlarında inşaat alanının tespitinde ilgili mevzuat hükmünde sayılan ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlüklerin hariç tutulacağı, bina inşaat harcının hesaplanmasında ise söz konusu Bakanlar Kurulu kararında belirlenen tarifelerin esas alınacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, bina inşaat harcının matrahına esas olan inşaat sahasının yüzölçümünün belirlenmesinde sığınak, merdiven sahanlığı, müşterek garaj, depo, kalorifer ve kapıcı dairesi gibi ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlüklerin hariç tutulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Kanun'un açık ve amir hükmü uyarınca bina inşaat harcına ilişkin matrahın hesabında bağımsız birimlerin ayrı ayrı değerlendirileceği ve bağımsız birimin girdiği tarife dilimine göre hesaplamanın 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. Bina inşaat harcı hesaplamaları, ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapılmalıdır.

### **BULGU 17: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi**

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıflarının tayininde, aynı bina içerisinde bulunan dairelerin farklı inşaat sınıfları üzerinden vergilendirildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Vergi değeri" başlıklı 29'uncu maddesinde; binalar için emlak vergi değerinin, Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ifade edilmiştir.



Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı" başlıklı 10'uncu maddesinde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır. Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca birlikte belirleneceği ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunacağı belirtilmiştir. Bu çerçevede her bütçe yılından önce yayımlanan, Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen "Binaların metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösterir cetveller" incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir.

Diğer taraftan, Tüzük'ün 3'üncü maddesinde; inceleme yetkisine sahip memurların, mükelleflerden emlakın genel durumuna, kullanılış tarzına ilişkin gerekli bilgileri isteyebileceği, 4'üncü maddesinde ise; inceleme yetkisine sahip memurların, vergi değeri takdir edilecek bina, arsa ve araziye gezip görebileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, emlak vergi değerinin metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre farklılık gösterdiği ve bina sınıfının olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesinin gelir kaybına neden olacağı dikkate alındığında, bina vergi değerlerinin doğru tespiti için beyana esas binaların sınıflarının doğru şekilde belirlenmesi gerekmekte, buna ilişkin olarak ise yetkili memurların binaları yerinde inceleyebileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, bazı emlak vergisi tahakkuklarında, aynı bina içerisinde bulunan dairelerin farklı inşaat sınıfları üzerinden vergilendirildiği görülmüştür. Örneğin, yukarıda yer verilen tüzüğe göre 2'nci sınıf olarak belirlenecek bir binada bazı daireler 3'üncü sınıf bazı daireler ise 2'nci sınıf olarak kabul edilmiş ve inşaat maliyeti bu sınıflar üzerinden hesaplanmıştır. Bu durum, inşaat sınıfının olması gerekenden düşük belirlendiği durumlarda gelir kaybına neden olabileceği gibi aynı bina içerisinde bulunan ve aynı inşaat sınıfı içerisinde yer alması gereken binaların sahiplerinden farklı tutarlarda vergi alınmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2024 yılı içerisinde aynı ada parselde farklı inşaat sınıflarının olduğu tespit edilerek düzeltme işlemlerinin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinde bina inşaat sınıfları sağlıklı bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 18: Gecekondu Fonu Payının Vadeli Banka Hesaplarında Takip Edilmemesi**

Hazineye ait taşınmazların satışından elde edilen gelirlerden Belediyeye gönderilen “%10’luk gecekondu fonu payı” vadesiz banka mevduat hesabında izlenmektedir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 12’nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde; gecekondu fonunda toplanacak paraların faiz ve sair gelirlerinin, fonun gelirleri arasında olduğu belirtildiğinden, mezkûr Kanun hükmünden bankada açılacak Gecekondu Fonu hesabının, vadeli bir mevduat hesabı olması gerektiği anlaşılmaktadır.

2023 yılında Belediyeye gönderilen “%10’luk gecekondu fonu payının” bir kamu bankasının vadesiz hesabında izlendiği ve bu sebeple Gecekondu Kanunu’nda yer alan hizmetlerin yürütülmesi için gerekli olan bir kaynaktan elde edilecek gelirin Belediye tarafından tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; söz konusu pay için yıl içinde vadeli hesap açılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu mevzuat hükmü gereği, Belediyeye gönderilecek “%10’luk gecekondu fonu payının” Belediye tarafından vadesiz banka mevduatı hesabı yerine, vadeli banka mevduatı hesabında takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 19: Gecekondu Kanunu Kapsamında Gelen Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması**

775 sayılı Gecekondu Kanun'u kapsamında gelen paraların mevzuatında belirtilen amaca aykırı olarak kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Kanun’un 12’nci maddesinde, bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği; aynı Kanun'un 13’üncü maddesinde de toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca ilgili Kanun’un 13’üncü maddesi;

---

*“12’nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paralar, belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla:*

*a) Bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında,*

*b) Islah olunacak gecekodu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında,*

*c) Kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılır.”* şeklindedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere ilgili fonda biriken paralar 775 sayılı Kanun'un 13’üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılabilir, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Kartal Belediyesinin 2022 yılı iş ve işlemleri ile ilgili olarak hazırlanan önceki yıl Sayıştay Raporuna da konu olan bu hususa yönelik yapılan incelemede, 2023 yılı içerisinde, gecekodu fonu kapsamındaki gelirlerinden 5.577.119,26 TL tutarlık kısmının İdarenin cari banka hesaplarına aktarıldığı ve diğer harcamalarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; yıl içerisindeki nakit akış ve ödeme politikası gereği, zaruri ödemelerde günlük banka kredisi kullanıp faiz ödememek ya da firma ödemelerinin aksamaması için emanet hesaplarda bulunan tutarların kullandığı ve nakit durumuna göre ilgili hesaba geri gönderildiği ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare, zaruri ödemelerin aksamaması için emanet hesaplardaki tutarların kullanıldığını belirtse de gecekodu fonu kapsamındaki gelirlerin cari harcamalarda kullanılmaması, sadece ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılmasının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

---

---

**BULGU 20: İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Ticari Nitelikte Olmayan İndirim ve Muafiyet Uygulanması**

İdarece sunulan bazı hizmetlerin fiyatlandırılmasında belediyede çalışan personel ve yakınları ile meclis üyeleri ve birinci derece yakınlarına indirim uygulamasına gidildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde; "Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek." Meclisin görevleri arasında sayılmaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Ücrete tabi işler" başlıklı 97'nci maddesinde; "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. Belediyeye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir." hükmüne yer verilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan; "*Genel bütçeye dâhil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanuncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz*" hükümleri ile kamu hizmetlerinin ücretlerinde indirim yapma yetkisi sınırlandırılmıştır. Aynı maddede "*Cumhurbaşkanı birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir*" denilmek suretiyle mezkûr hizmetler ile ilgili muafiyetlerin Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, muafliklar ve ticari gayeyle yapılacak indirimler dışında herhangi bir indirim yapılmaması esastır.

Yapılan incelemede, Tüm-Yerel-Sen ile Belediye arasında imzalanan ve 01.01.2022-31.12.2023 tarihleri arasında geçerli olan Toplu İş Sözleşmesinin “Diğer Haklar ve Ücretli İzinler” başlıklı 19’uncu maddesinde;

“g-) Kartal Belediyesinin ve iştirak şirketlerinin işlettiği sosyal tesislerde personele %20 oranında indirim uygulanır. Bu indirimden personelin yanında getirdiği birinci derece akrabaları (eş, anne, baba, çocuk) faydalanır. Güncellenen fiyatlar sendikaya bildirilecektir.

ı-) Çalışanlar, Belediye binası içinde hizmet veren çay ocağında verilen çay hizmetinden sözleşme boyunca %50 indirimli olarak yararlandırılacaktır.

ö-) Çalışanın kendisinin, annesinin, babasının veya çocuğunun nikâh işlemlerinde Belediye Meclis Kararı ile ücretsiz yararlandırılır.”

“Kreş (Çocuk Bakım Evi)” başlıklı 22’nci maddesinde;

“b-) Bu sözleşmenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren, Belediye çalışanlarının çocukları mevcut ya da idarenin açacağı kreşlerde belirlediği fiyat üzerinden 1. çocuk için %50, 2. ve daha fazla çocuk için %75 indirim uygulanır.”, hükümleri yer almaktadır.

Yine İdare tarafından hazırlanarak karara bağlanan 2023 yılı ücret tarifelerinde;

Kreş Müdürlüğü ücret tarifesinde kreşler için; Belediye personeli harici 1500 TL, Kartal Belediye Meclis üyeleri ve Belediye Personeli 750 TL olacağı,

Yazı İşleri Müdürlüğü ücret tarifesinde nikâh hizmet ücretleri için; belediye personeli ile birinci derece yakınları için nikâh işlemlerinin ücretsiz olacağı, Belediye Meclis Üyeleri ve görevi biten Meclis Üyelerinin kendilerinden ve 1’inci derece yakınlarından ücret alınmayacağı ifade edilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; kreş hizmetlerinin 09.06.2017 tarih ve 2017/113 sayılı meclis kararı çerçevesinde ücrete tabi olduğu, nikâh hizmetlerinin mesai saatleri içerisinde ücretsiz olarak yapıldığı, aynı zamanda her sene alınan meclis kararlarına göre uygulama yapılarak ücretlendirildiği, birçok kurumda olduğu gibi Şehit, Gazi yakınları ve Engelliler ile her türlü sosyal ve yasal haktan yoksun geliri olmayan

hükümlülere ve kendi kurumunda çalışan personelin indirimden faydalanmasının meclis kararı ile uygun bulunduğu,

6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve bu kanuna dayanılarak çıkartılan yönetmeliklerde İşyeri Hekimi bulundurulma zorunluluğu ve çalışanların çocukları için kreş açma zorunluluğunun yer aldığı, Tüm-Yerel-Sen ile Belediye arasında imzalanan ve 01.01.2022-31.12.2023 tarihleri arasında geçerli olan Toplu İş Sözleşmesinin “İş Sağlığı ve Güvenliği” başlıklı 20’nci maddesinin a ve c fıkrası, “Kreş (Çocuk Bakım Evi)” başlıklı 22’nci maddesinin a fıkrası ile toplu sözleşmede pekiştirildiği, Belediye Meclisinin 09.10.2019 tarih ve 2019/119 sayılı Kararı ile uygulamaya konulmuş bir işlem olduğu, dolayısıyla Belediye Meclis kararı ile uygulamaya konulan ve belediye personelinin tamamının faydalandığı bir konunun Toplu İş Sözleşmesine konu edilmesinin mevzuata aykırı olmadığı,

Yazı İşleri Evlendirme alt biriminde nikahlar için uygulanan ücret tarifesinin 07.12.2023 tarih 2023/96 sayılı meclis kararına istinaden uygulandığı,

Özetle, bulguda belirtilen indirimli hizmetlerin çeşitli meclis kararları ile uygulamaya konulmuş işlemler olduğu ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere 4736 sayılı Kanun belediye meclisinin tarife belirleme yetkisini ortadan kaldıracı nitelikte değildir. Tarife belirleme yetkisi yine belediye meclisinin uhdesindedir ve fakat tarife belirlerken dikkate alması gereken bazı hususları belirtmektedir. Zira 4736 sayılı Kanun; “...işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz.” demek suretiyle indirim yapma yetkisini sınırlandırmış ve “Cumhurbaşkanı birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir” demek suretiyle de muafiyet yetkisini Cumhurbaşkanına vermiştir. Dolayısıyla ücret tarifelerini belirleme yetkisi 5393 sayılı Kanun gereği belediye meclisine aittir ancak indirim ve muafiyet ile ilgili sınırları ise 4736 sayılı Kanun belirlemektedir.

Uygulamaya konulan veya konulacak işlemler için Meclis Kararı alınmış olması anılan uygulamayı mevzuat hükümleri açısından yasal hale getirmemektedir. Bu nedenle, herhangi bir ihtilafa yer verilmemesi için ücret tarifelerinin mevzuata uygun olarak belirlenmesi önem arz etmektedir.

Sonuç olarak, İdare gelirlerinde azalmaya yol açmamak adına, mevzuatta belirtilen zorunlu ya da ihtiyari indirim ve muafiyetler haricinde, İdarece sunulan ücrete tabi hizmetlerde herhangi bir kişi veya kuruluşa indirim ya da muafiyet sağlanmaması gerekmektedir.

### **BULGU 21: Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda harç konusu yapılan hizmetler için İdare tarafından ayrıca iskân ücreti ve yeni açılacak iş yerlerinden ruhsat ücreti tahsil edildiği görülmüştür.

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 karşılığında hizmetten yararlananlardan harç bedeli alınması gerektiği hüküm altına alınmış, Kanun'un ikinci kısmı tamamen harçlara ayrılmıştır. Bu kısımda hangi hizmet için hangi usul ve tutarda harç alınacağı detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Mezkûr 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 tarihli ve 17435 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik'te Kanun'da yer alan harçlardan bir kısmı detaylı 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 ayrıca Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesindeki ücrete tabi işlerle ilgili hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesinde 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 belirtilmiştir.

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 rahatlıkla 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, ödenmemesi durumunda harç konusu hizmetin de İdare tarafından tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin örneklere aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir.

#### **a) İskân Verildiğinde Ücreti**

Yapı ruhsatına istinaden inşa işlemlerini tamamlayıp yapı kullanma izin belgesi için başvuran kişi ve şirketlerden Kanun'a uygun olarak yapı kullanma izni harcı alınmaktadır. İdare tarafından bu harcın yanında zorunlu olarak iskân ücreti talep edildiği, söz konusu ücretlerin ödenmemesi durumunda yapı kullanma izin belgesinin düzenlenmediği görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un 80'inci maddesinde yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabi tutulmuş, 84'üncü maddesinde ise bu harca ilişkin en az ve en çok tutarlara yer verilmiştir.

Kanun'un 85'inci maddesine dayanılarak çıkarılan ve yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'in 7'nci maddesinde yapı kullanma izni harcının konusunu oluşturan "yapı kullanma izninin" belediye fen ve sağlık görevlilerince yapının tamamlanmasını müteakip, İmar Kanunu'nun ilgili maddelerine göre yapılan kontrol sonucunda verilen iskân (oturma) izni olduğu belirtilmiştir.

Aynı şekilde 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Yapı kullanma izni" başlıklı 30'uncu maddesinde de yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğinin tespiti üzerine söz konusu iznin verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Bir başka deyişle yapı kullanma izni, yapının ruhsat ve eklerine uygunluğunun belediyenin teknik elemanlarınca kontrolü sonucu verilmekte, mezkûr harç da belediyenin



teknik görevliler eliyle sunduğu bu hizmetin ve hazırlanan ruhsatın karşılığı olarak alınmaktadır. Dolayısıyla yapı kullanma izni alınırken, iskân harcının konusuna giren hizmetler için “iskân verildiğinde ücreti” talep edilmesi doğru bir uygulama değildir. Böyle bir uygulama aynı hizmet için mükerrer bedel alınması ve harç konusu yapılan hizmete ilişkin ayrıca ücret talep edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

### **b) Ruhsat Ücreti (Yeni Açılacak İş Yerlerinden)**

2464 sayılı Kanun’un 81’inci maddesine göre belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin 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 Hükmünde 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 iş yerlerinin 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 işyeri 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, iş yeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni harcı haricinde ruhsat ücreti adı altında bir bedel daha alındığı tespit edilmiştir. Söz konusu ücret ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmamakta, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır.

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, ruhsat gibi hizmetler için iş yeri izni harcı dışında ayrıca ücret alınması mümkün değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre harçların ve yine 2464 sayılı Kanun'un 97'nci maddesine göre Kartal Belediye Meclisince düzenlenen ücret tarifesine göre de ücretlerin alındığı ifade edilmiştir.

Ancak Anayasa'nın 73'üncü maddesinde vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin kanunla konulacağı, kanunla değiştirilip kaldırılabilmesi 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.

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.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan ücretlerin tekrar gözden geçirilerek tarife cetvellerinin hukuka uyarlı hale getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

---

---

**BULGU 22: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerine İlişkin Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması**

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine ilişkin ücret tahakkuk ve tahsilatlarını gerçekleştirmediği görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

*"Geçiş hakkı: işletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan haklar,*

*Geçiş hakkı sağlayıcısı: geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahipleri,*

*İşletmeci: yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirket", şeklinde tanımlanmıştır.*

Aynı Kanun'un "Anlaşma serbestisi" başlıklı 25'inci maddesindeki düzenleme gereği de işletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilmektedirler.

Öte yandan, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından, geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Bu Yönetmelik'in "Geçiş hakkına ilişkin anlaşma" başlıklı 8'inci maddesine göre işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilmektedirler. Ayrıca "Geçiş hakkı ücretleri" başlıklı 9'uncu maddesinde; *"Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz."* düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat gereği belediyeler tarafından, tarifede tavan olarak belirtilen miktarlara da riayet etmek suretiyle mülkiyet, tasarruf veya sorumluluklarında olan taşınmazlardan geçiş hakkı talep eden telekomünikasyon firmalarından tahsil edilmek üzere geçiş hakkı ücreti belirlenmesi gerekmektedir.

Bununla birlikte, İBB tarafından 16.03.2022 tarihinde çıkarılan Telekomünikasyon Altyapı Tesislerinin Kurulması ve Bu Tesislerin Ortak Kullanılması İçin Katılım ve Güzergâh Bakım Bedellerinin Tespiti İle Geçiş Hakkına İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde; belirtilen İBB hizmet sınırları içerisinde telekomünikasyon altyapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerin ortak kullanılması için katılım güzergâh, bakım ile geçiş hakkı bedellerinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içerisinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasına bağlı genel müdürlük ve iştirakler dâhil tek yetkili kurumun İBB olduğu ve ilçe belediyeleri sorumluluğunda kalan ara arterler için geçiş hakkı bedellerinin operatörlerden tahsil edildikten sonra İBB tarafından ilçe belediyesine aktarılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine ilişkin takip ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gelir kaybına uğramaması için; yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, mülkiyeti veya tasarrufu belediyeye ait olan yerlerden alınması gereken geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 23: Yasal Süresi İçinde İmar Programı Yapılmaması Sebebiyle Eksik Emlak Vergisi Alınması**

İmar planı yapıldıktan sonra yasal süresi içinde imar programı yapılmaması sebebiyle imar planıyla kısıtlanmış taşınmazlardan emlak vergisinin uzun süre 1/10 oranında alındığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Ödeme süresi" başlıklı 30'ncü maddesinde kanunlar veya diğer kamu düzeni koyan mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina arsa ve arazinin vergisinin, kısıtlamanın devam ettiği sürece 1/10 oranında tahsil olunacağı, kısıtlamanın

kaldırılması halinde kaldırılma tarihini takip eden bütçe yılından itibaren emlak vergisinin tüm vergi değeri üzerinden ödeneceği belirtilmiştir. Maddenin devamında ise kısıtlamanın devam ettiği sürede tecil edilen verginin 9/10'unun bina, arsa veya arazinin satılması, istimlakli veya hibe yoluyla ahara devir ve temlik halinde, tahsilat zamanaşımına uğramamış olanlarının muaccel hale geleceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca kanunla ve diğer mevzuatla yapılan kısıtlamaların neler olduğu, süresi, tevsiki ve kısıtlama koyan kamu organlarının görevleri ve sorumluluklarının Hazine Maliye Bakanlığınca, Milli Eğitim, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarının mütalaaları alınarak hazırlanacak bir yönetmelikle tanzim olunacağı hususu da düzenlenmiştir.

Bu kapsamda çıkarılan Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik'in 1'inci maddesinde Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncu maddesi gereğince tasarrufu kısıtlanmış sayılacak bina, arsa ve araziyle kısıtlamayı koyan kamu organlarının görev ve sorumluluklarının bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edileceği açıklanmıştır. Aynı Yönetmelik'in 2'nci maddesinde imar planlarında resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufunun kısıtlanmış sayılacağı, bu hallerde kısıtlı olarak vergilemenin, imar planının kesinleştiği tarihi izleyen yıl başından itibaren yapılacağı ve kısıtlamanın ilgili arsa veya binanın bulunduğu alanın imar programına alınincaya (imar programının kesinleştiği tarihe) kadar devam edeceği ifade edilmiştir.

Öte yandan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İmar programları, kamulaştırma ve kısıtlılık hali" başlıklı 10'uncu maddesinde belediyelerin imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde bu planını tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlamak zorunda oldukları, imar programlarında umumi hizmetlere ayrılan yerler ile özel kanunları gereğince kısıtlama konulan gayrimenkuller kamulaştırılincaya veya umumi hizmetlerle ilgili projeler gerçekleştirilinceye kadar bu yerlerle ilgili olarak diğer kanunlarla verilen hakların devam edeceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediyelerin imar planını yaptıktan sonra en geç üç ay içerisinde bu planlara ilişkin imar programlarını da yapması gerektiği, aksi durumda imar planları ile tasarrufu kısıtlanmış taşınmazların emlak vergilerinin

uzun süre olması gereken tutarın 1/10'u kadar alınması durumunun ortaya çıkacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediye sınırları içerisinde bulunan ve imar planları ile tasarrufu kısıtlanan taşınmazların, emlak vergilerinin yasal süresi içinde imar programı yapılmaması sebebiyle uzun yıllar 1/10'u kadar alındığı, böylece İdarenin gelir kaybına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafında; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından imar planı yapıldıktan sonra yasal süresi içinde imar programlarının yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 24: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması**

Belediye sınırları içerisinde 2023 yılı ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışmanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışmaların yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 25: Başkanlık Oluru ile Norm Kadro Cetvelinde Yer Almayan Başkan Danışmanı Görevlendirmeleri Yapılması**

İdarede, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te "Başkan Danışmanlığı" adı altında bir kadro ihdas edilmemesine rağmen 7 personelin başkan danışmanı olarak görevlendirildiği ve bu kadronun fiilen kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun "Belediye Teşkilatı" başlıklı 48'inci maddesinde; Belediye teşkilâtının, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşacağı, beldenin nüfusu, fizikî 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 birimlerin oluşturulabileceği ve bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesinin belediye meclisinin kararıyla olacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in; "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanması olduğu,

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin 9'uncu maddesinde; Yönetmelik ekinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının kullanılarak idari birim oluşturulacağı, idarî birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemeyeceği, bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemeyeceği, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının hizmet gereklerine uygun olarak belirleneceği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Buna göre fiilen faaliyeti bulunmayan idari birimlerin bulunması yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olacaktır.

Yapılan incelemede, söz konusu Yönetmelik ile İdareye ihdas edilmeyen “Başkan Danışmanı” kadrosuna 7 personel görevlendirildiği ve bu kadronun fiilen kullanıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 13: Başkan Danışmanlığı Kadrosuna Atanan Kişiler Tablosu**

| Sıra No | Fiili Görevi     | Fiili Müdürlük             | Kadro Ünvanı            |
|---------|------------------|----------------------------|-------------------------|
| 1       | Başkan Danışmanı | Özel Kalem Müdürlüğü       | Tesisler Müdürü         |
| 2       | Başkan Danışmanı | Özel Kalem Müdürlüğü       | Mak. E. ve San. Müdürü  |
| 3       | Başkan Danışmanı | Özel Kalem Müdürlüğü       | Kentsel Tasarım Müdürü  |
| 4       | Başkan Danışmanı | Veteriner İşleri Müdürlüğü | Kadın D. Merkezi Müdürü |
| 5       | Başkan Danışmanı | Özel Kalem Müdürlüğü       | Başkan Yardımcısı       |
| 6       | Başkan Danışmanı | Özel Kalem Müdürlüğü       | Mühendis                |
| 7       | Başkan Danışmanı | Özel Kalem Müdürlüğü       | Mühendis                |

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Belediye organizasyon şemasında başkan danışmanı pozisyonlarında yer alan personelin, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik kapsamında Belediyenin yer aldığı C16 Grubundaki standartlara ve Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik’e uygun kadrolara atamalarının yapıldığı; 5393 sayılı Kanun’un 38’inci maddesi (a) bendindeki “Belediye teşkilatının en üst amiri olarak Belediye Teşkilatını sevk ve idare etmek, Belediyenin hak ve menfaatlerini korumak” ile (j) bendindeki “Belediye personelinin atamak.” hükümleri gereğince, Belediye Başkanının, organizasyon yapılanması ve teşkilat yapısında yapılacak değişiklikleri en üst amir olarak görev ve yetki doğrultusunda kullandığı ve bundan sonra yapılacak atama ve görevlendirmelerde personelin kadro ve unvanlarına uygunluğu dikkate alınarak insan kaynağının etkin ve verimli kullanılmasında titizlik gösterileceği ifade edilmiştir.

Ancak bulguda da belirtildiği üzere söz konusu Yönetmelikler ile İdareye ihdas edilmeyen “Başkan Danışmanı” kadrosuna personel görevlendirildiği ve bu kadronun fiilen kullanıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyede Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik’in eki cetvellerde İdare için tespit edilen kadroların kullanılması ve İdareye norm kadrosu ihdas edilmeyen başkan danışmanlığı kadrosunun fiilen kullanılmaması gerekmektedir.



---

---

## **BULGU 26: Muhtarlıklarda İdare Personelinin Görevlendirilmesi**

İdare personelinin, belediye sınırları içerisindeki 19 mahalle muhtarlığında görevlendirildiği görülmüştür.

4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun'un 20'nci maddesinde; "*Mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetleri tarafından görülecek hizmetlere karşılık olarak iş sahiplerinden harç alınır ve alınan harç miktarı, evrak ve vesikalar üzerinde gösterilir.*" ifadelerine yer verilmiş, aynı Kanun'un 21'inci maddesinde ise muhtarlık işlerinin tedviri için lüzumlu kira, ısıtma, aydınlatma, hademe ücreti gibi masrafların bu harçlardan ödeneceği belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Mahalle ve yönetimi" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci fıkrasında belediye sınırları içerisinde mahalle kurulmasının belediye meclisinin kararı ve kaymakamın görüşü üzerine valinin onayı ile olacağı açıklanmıştır. Mezkûr maddenin üçüncü fıkrasında da "*Belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlar.*" ifadelerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, İdarenin muhtarlıklara kira, ısıtma ve aydınlatma gibi ayni yardımları yapabileceği, "ayni yardım ve desteği sağlar" ifadesinden personel görevlendirilmesi yorumunun çıkarılmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde yer alan 20 muhtarlığın 19'unda İdare personelinin görevlendirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; muhtarlıklarda görevlendirilen personelin, Komşu İletişim Projesi kapsamında, komşu iletişim hizmet noktasında görev yaparak Kartal Belediyesi ile ilgili vatandaşın talep ve görüşlerini değerlendirmek üzere ilgili müdürlüğe sistem üzerinden ilettiği ifade edilmiştir.

Her ne kadar İdare tarafından, muhtarlıklarda personelin vatandaşların talep ve görüşlerini iletmek için görevlendirildiği belirtilse de bu açıklamaya katılmak mümkün değildir. Zira vatandaşların görüş ve taleplerinin İdareye iletebilmesi için başta hizmet binalarında başvuru noktaları, çağrı merkezi, sosyal medya hesapları, e-posta ve CİMER gibi birçok kanal mevcuttur. Sadece bu amaç için muhtarlıklarda personel görevlendirilmesi

mevzuata aykırılık teşkil ettiği gibi personelin görev tanımı dışında muhtarlık işlerinde çalışması riskine de sebep olacaktır.

Sonuç olarak, söz konusu görevlendirmelerin sonlandırılması gerekmektedir.

### **BULGU 27: Meclis Kararı Alınmadan Asansör Muayene Kuruluşu ile Protokol Yapılması**

İdare ile yüklenici arasında konusu idare sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik bakımının yapılması olan protokolün, meclis kararı alınmadan Belediye Başkanı tarafından imzalandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmanın, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmanın ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmanın, gerekli hallerde asansörleri hizmet dışı bırakmanın belediyelerin yetkisinde olduğu,

Aynı Kanunu'nun "Belediye meclisi" başlıklı 17'nci maddesinde, belediye meclisinin belediyenin karar organı olduğu hüküm altına alınmıştır.

04.05.2018 tarihinde 30411 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik Kontrol Ücretinin Belirlenmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde, periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın, Yönetmeliğin ekinde belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirleneceği, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte Katma Değer Vergisi hariç toplamına eşit olduğu hususu düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde hizmete sunulacak asansörlerin tescilini yapmak, yıllık periyodik bakımlarını yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmanın belediyelerin yetkileri dahilinde olduğu, belediyelerin karar organının belediye meclisi olduğu ve belediye ile yetkilendirilmiş muayene kuruluşu arasında yapılacak protokolde taban ve tavan fiyat esas alınarak belirlenmesi gereken periyodik kontrol ücretinin belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 31.12.2019 tarihinde İdare ile Yüklenici arasında imzalanan protokolde ilgili Bakanlık tarafından ilan edilen taban ile tavan fiyat aralığı esas alınarak belirlenmesi gereken periyodik kontrol hizmet bedelinin belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerekirken meclis kararı alınmadan tavan ücret üzerinden belirlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Müdürlüğün sadece yeşil etiket alıp, tescil başvurusu yapan asansörlerin tescil işlemlerini yaptığı, asansör muayene kuruluşu ile yapılan protokol ile ilgili bir yetkisinin bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ancak İdare açıklamalarına katılmak mümkün değildir. Zira bulguda da açık bir şekilde ifade edildiği üzere, eleştirilen husus, meclis kararı alınmadan asansör muayene kuruluşu ile protokol yapılmasıdır.

Sonuç olarak, belediye meclisi tarafından belirlenmesi gereken periyodik kontrol hizmet bedelinin ve periyodik kontrol ücretinin ilgili idare olan Belediyeye aktarılacak kısmının Belediye Meclisi tarafından belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 28: İhtiyaç Sahiplerine Dağıtılmak Üzere Alınan Gıda Destek Kolilerinin Dağıtımında Hatalı Uygulamalar Bulunması**

İdare tarafından ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere alınan gıda destek kolilerinin dağıtılması aşamasında hatalı uygulamalar bulunduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde; üst yöneticilerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan sorumlu oldukları ve bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir. Aynı Kanun'un 8'inci maddesinde de her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla sosyal hizmet ve yardım yapabileceği, (b) bendinde belediye hizmetlerinin sunumunda özürlü, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemlerin uygulanacağı belirtilmiş; 60'ıncı maddesinin birinci fıkrasının (i)

bindinde ise dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özörlölere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar belediyeenin giderleri arasında sayılmıştır.

Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik' in "Muayene ve kabul komisyonlarının kurulması" başlıklı 6'ncı maddesinde muayene ve kabul komisyonlarının biri başkan, biri işin uzmanı olmak üzere en az üç veya daha fazla tek sayıda kişi ile yedek üyelerden kurulacağı, ancak ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda 4734 sayılı Kanun'a tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebileceği belirtilmiştir. "Komisyonun görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinde ise muayene ve kabul komisyonu üyelerinin, yüklenici tarafından idareye teslim edilen malın veya yapılan işin ihale dokümanında belirtilen şartlara uygun olup olmadığını incelemekle sorumlu oldukları vurgulanmıştır.

Yapılan incelemede, ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere alınan gıda destek kolilerinin tesliminde oluşturulan muayene ve kabul komisyonunda işin uzmanı kişilerin bulunmadığı ve muayene ve kabul işlemlerinin işin teknik şartnamesine ve yukarıda yer verilen ihale mevzuatı hükmüne uygun olarak yerine getirilmediği; aynı zamanda gıda destek kolilerinin dağıtımında bir belgelendirme olmadığı tespit edilmiştir.

Şöyle ki, İdarede istihdam edilen gıda mühendisleri bulunmasına rağmen söz konusu işlerin muayene ve kontrol komisyonları ekonomist, fotoğrafçı gibi hizmet alımı kapsamında çalıştırılan personelden oluşturulmuş, söz konusu işlere ait teknik şartnamelerde muayene ve kabul işlemlerinin nasıl yapılması gerektiği ayrıntılı bir şekilde açıklanmış olmasına rağmen muayene ve kabul komisyonu işin uzmanı kişilerden oluşturulmadığından alımı yapılan gıda malzemelerinin sadece adet bakımından kontrolü yapılmış, herhangi bir gramaj ve standartlara uygunluk kontrolü yapılmamıştır.

Diğer yandan, gıda destek kolilerinin dağıtımları herhangi bir gelir düzeyi tespit çalışması yapılmadan gerçekleştirildiği için sosyal yardımın amacına ulaşip ulaşmadığı değerlendirilememektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere alınan gıda destek kolilerinin dağıtımını ve benzer işlerde mevzuat hükümlerinin gerekleri yerine getirilmelidir.

---

---

**BULGU 29: İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması**

İdarenin bazı işlemlerinde avans verilmesini gerektiren şartlar oluşmadığı halde alımlar için avans verilerek ödeme gerçekleştirildiği ve bu harcamalarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, ön ödeme usul ve esaslarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü 55 Sıra no.lu Genel Tebliği'nin 3'üncü maddesinde; ön ödemenin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kesin ödeme öncesi avans veya kredi şeklinde yapılan ödeme olduğu belirtilerek, ön ödeme yapılabilmesi için; ilgili kanununda öngörülmüş olması, ön ödeme yapılacak giderin, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olması, ilgili bütçe tertibinde ön ödeme karşılığı yeterli ödeneğin harcama biriminde mevcut olması ve bu ödeneğin, ön ödemenin mahsubu yapılabileceği kadar saklı tutulması ve Cumhurbaşkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve ilgili bakanlıklarca yayımlanan tasarruf tedbirleri ve uygulama talimatlarında belirtilen hususlara uyulması gerektiği, ön ödeme uygulamasının bir alım usulü olmaması sebebiyle ön ödeme yapılacak mal veya hizmet alımlarında, alımların idarelerin tabi oldukları ihale mevzuatı hükümlerine göre yapılması, mal alındığının veya hizmetin gerçekleştirildiğinin ihale mevzuatına uygun olarak görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, avans şeklinde ödeme istisnai ve belli şartlarda kullanılması gereken bir ödeme yöntemi olup, sürekli bir ödeme yöntemi değildir. Giderin ilgili kanunlarda öngörülmüş olması, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi ve zorunlu bir gider olması, ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneğin olması durumunda avans şeklinde ödeme gerçekleştirilebilir. Bir giderin ivedi ve zorunlu olarak değerlendirilebilmesi için ihtiyacın giderilmemesi durumunda kamu hizmetinin aksaması gerekmektedir. Bu ödeme

yönteminin ivedi ve zorunlu olmayan giderler için de kullanılması harcamaların ön mali kontrol ve diğer kontrollere tabi tutulmadan yapılmasına sebep olacaktır.

Ayrıca, avans verilmesi için gerekli şartlar oluşmuş olsa bile, ihtiyacın mezkûr maddenin son fıkrasında belirtildiği üzere, idarenin tabi olduğu ihale mevzuatı hükümlerine göre karşılanması gerekmektedir. Gider gerçekleştirildiğinde süresi içerisinde avans mahsubunun yapılması ve alım yöntemine göre kanıtlayıcı evrakların düzenlenmesi gerekmektedir. 2023 yılı avans sınırının doğrudan temin parasal sınırının altında kaldığı düşünüldüğünde, avans vermek suretiyle ödeme yapılan alımların doğrudan temin usulüne göre yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; bazı giderlerin (ulusal gazete alımı, kadınlar günü için baskı hizmeti ödemesi, kırtasiye malzemesi alımı vb.) gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olmadığı halde, avans şeklinde ödeme ile karşılandığı ve bu alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, avans verme şartları oluşmayan alımlar için avans verilerek ödeme gerçekleştirilmemesi ve bahsi geçen alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulması gerekmektedir.

### **BULGU 30: Sayıştaya Verilmesi Gereken Belgelerin Süresinde Verilmemesi**

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştaya verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin süresi içerisinde verilmediği tespit edilmiştir.

Mezkûr mevzuatın “Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri” başlıklı 5'inci maddesinde; Sayıştaya verilecek bilgi ve belgelerin neler olduğu ve hangi zamanda verileceği detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda belediye tarafından sunulması gereken defter, mali tablo ve belgelerin ilgili Usul ve Esaslarda belirtilen süreler içerisinde Sayıştay Başkanlığı'na verilmediği tespit edilmiştir.

Örneğin; birleştirilmiş veriler mayıs ayı defterinin haziran ayı sonuna kadar

gönderilmesi gerekirken 03.07.2023 tarihinde gönderildiği, birleştirilmiş veriler ağustos ayı defterinin eylül ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken 03.10.2023 tarihinde gönderildiği, birleştirilmiş veriler ekim ayı defterinin kasım ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken 13.12.2023 tarihinde gönderildiği görölmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; dönem kapama işlemlerinde gecikmeler ve nadiren sistemsel hatalar olduğu belirtilip, gerekli hassasiyetin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre Sayıştaya verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin süresi içerisinde verilmesinin sağlanması gerektiği düşünölmektedir.

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**

| <b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>   |                   |                                       |   |
|---|-------------------|---------------------------------------|---|
| <b>Bulgu Adı</b>  | <b>Yıl/Yıllar</b> | <b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b> | <b>Açıklama</b>   |
| Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi                                   | 2022              | Yerine Getirilmedi                    | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Hakedişlerin Belediye Şirketine Vergi ve Sigorta Primi Tutarı Kadar Eksik Ödenmesi” başlığıyla Bulgu 11 olarak yer almaktadır. |
| Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi  | 2022              | Yerine Getirilmedi                    | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi” başlığıyla Bulgu 7 olarak yer almaktadır.  |
| Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması | 2022              | Yerine Getirilmedi                    | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma   |

|  |      |                         |   |
|--|------|-------------------------|---|
|  |      |                         | Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İdarenin Gelir Kaybına Uğraması” başlığıyla Bulgu 15 olarak yer almaktadır.  |
| Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi                       | 2022 | Kısmen Yerine Getirildi | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi” başlığıyla Bulgu 21 olarak yer almaktadır.                       |
| Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması | 2022 | Yerine Getirilmedi      | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması” başlığıyla Bulgu 24 olarak yer almaktadır. |
| Muhtarlıklarda İdare Personelinin Görevlendirilmesi  | 2022 | Yerine Getirilmedi      | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde   |

|  |      |                    |   |
|--|------|--------------------|---|
|  |      |                    | “Muhtarlıklarda İdare Personelinin Görevlendirilmesi” başlığıyla Bulgu 26 olarak yer almaktadır.  |
| Gecekondu Kanunu Kapsamında Gelen Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması | 2022 | Yerine Getirilmedi | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Gecekondu Kanunu Kapsamında Gelen Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması” başlığıyla Bulgu 19 olarak yer almaktadır. |
| İdarenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması                                  | 2022 | Yerine Getirilmedi | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdarenin Onayı Alınmadan Alt Yüklenici Çalıştırılması” başlığıyla Bulgu 8 olarak yer almaktadır.                                   |
| Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi                         | 2022 | Yerine Getirilmedi | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi” başlığıyla Bulgu 3   |

|   |      |                         |   |
|---|------|-------------------------|---|
|   |      |                         | olarak yer almaktadır.  |
| Bazı Yevmiyelerin Boş Bırakılarak Geriye Dönük İşlem Yapılması  | 2022 | Yerine Getirilmedi      | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Yevmiye Defteri İçin Mevzuatta Belirtilen Düzenlemelere Uyulmaması” başlığıyla Bulgu 4 olarak yer almaktadır.  |
| İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması | 2022 | Kısmen Yerine Getirildi | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması” başlığıyla Bulgu 5 olarak yer almaktadır. |
| Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçeği Yansıtılmaması   | 2022 | Yerine Getirilmedi      | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Devreden Katma Değer Vergisi  |

|   |      |                    |  |
|---|------|--------------------|--|
|   |      |                    | Hesabının Gerçeği Yansıtması” başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.  |
| Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması | 2022 | Yerine Getirilmedi | 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması” başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır. |