



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# ANKARA YENİMAHALLE BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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 .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	44



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8:Belediye Tarafından Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Listesi .....	14
Tablo 9: Bedeli Peşin Tahsil Edilen Kiralamalar Listesi .....	17
Tablo 10: Hurdaya Ayrılmış veya Satılmış Olmasına Rağmen Belediye Adına Tescili Devam Eden Taşıtlar .....	21
Tablo 11: Belediye Adına Tescili Devam Eden ve Hurdaya Ayırma vb. İşlemler Yapılmayan Taşıtlar.....	21
Tablo 12: Gelir Tahsilat Oranı .....	28



## **KISALTMALAR**

**EKAP:** Elektronik Kamu Alımları Platformu

**KHK:** Kanun Hükmünde Kararname

**LTD ŐTİ:** Limited Şirketi

**MKE:** Makine ve Kimya Endüstrisi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortismanların Mevzuata Uygun Olarak Ayrılmaması
2. Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı ve Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi
3. Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçiler İçin Uzun Vadeli Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılmaması
4. Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Tahsilatında Dönem Ayırıcı Hesapların Kullanılmaması
5. Satışı Yapılan Taşınmazların Satış Değeri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması
6. Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

### B. Diğer Bulgular

1. Bazı Taşınırınların Muhasebe Sisteminde Hatalı Hesaplarda İzlenmesi
2. Belediye Taşıtlarının Kayıtlarında Tutarsızlık Olması
3. Belediyeye Ait Bazı Araçlarda Araç Takip Sisteminin Bulunmaması ve Taşıtların Kullanımlarında Taşıtların Görev Emirlerinin Düzenlenmemesi
4. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
5. Belediye Taşınmazının Ortak Hizmet Sözleşmesi ile Meslek Kuruluşuna Bırakılması ve Sözleşme Şartlarının Yerine Getirilmemesi
6. Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Kalması
7. Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi
8. Emlak Vergisi ile İlgili Hatalı Uygulamaların Bulunması

9. İdare Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması
10. İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması
11. Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi
12. Kamu İhale Kanununa Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kaydedilmemesi
13. Kiralanan Araçların Bakım ve Onarım Giderlerinin Protokol Yapılarak Belediye Tarafından Karşılanması
14. Park Yapım İşlerinde Özellik Arz Eden Farklı İmalatlar İçin Tek Bir Poz Belirlenmesi Neticesinde Yaklaşık Maliyetin Gerçekçi Belirlenmemesi
15. Tekstil Atıklarının Toplatılması İşinin Bir Firmaya Bedelsiz Olarak Devredilmesi
16. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
17. Yapım Karşılığı Kiralama Süreçlerinde Eksiklikler Bulunması

## 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.

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

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

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

5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, 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 ilçe belediyesinin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

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

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

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

Yenimahalle Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 adet birim

belirlenmiştir. Bunlar; Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü ve İç Denetim Birimidir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan iki, meclis üyeleri arasından görevlendirilen bir başkan yardımcısı olmak üzere üç başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 26 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1594	517
Sözleşmeli Personel	-	58
Kadrolu İşçi	635	88
<b>Toplam</b>	<b>2229</b>	<b>663</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	<b>594</b>

### 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 Yenimahalle Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri		169.716.000,00	-27.492.750,19	142.223.249,81	141.832.043,07	391.206,74	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		13.700.000,00	5.007.849,89	18.707.849,89	18.631.819,15	76.030,74	0,00
3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri		484.649.000,00	124.897.191,22	609.546.191,22	607.002.687,08	2.543.504,14	0,00
4	Faiz Giderleri		4.000.000,00	15.513.175,93	19.513.175,93	19.257.798,40	255.377,53	0,00
5	Cari Transferler	101.000,00	10.570.000,00	5.399.113,85	16.070.113,85	15.425.094,86	556.462,54	88.556,45
6	Sermaye Giderleri	5.786.407,78	271.115.000,00	-87.059.379,38	189.842.028,40	186.706.002,65	22.536,72	3.113.489,03
7	Sermaye Transferleri		5.750.000,00	5.134.798,68	10.884.798,68	10.884.798,68	0,00	0,00
8	Borç Verme		1.500.000,00	-1.500.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenekler		40.000.000,00	-39.900.000,00	100.000,00	0,00	100.000,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>5.887.407,78</b>	<b>1.001.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>1.006.887.407,78</b>	<b>999.740.243,89</b>	<b>3.945.118,41</b>	<b>3.202.045,48</b>

Yenimahalle Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi, yılbaşında 720.500.000,00 TL olarak öngörülmüş olup 280.500.000,00 TL ek bütçe yapılarak toplam ödenek 1.001.000.000,00 TL'ye çıkmıştır. Önceki yıldan devreden 5.887.407,78 TL yıl içinde eklene ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.006.887.407,78 TL olmuştur. Yıl içinde 999.740.243,89 TL Bütçe Gideri yapılmış, 3.945.118,41 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 3.202.045,48 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	382.515.000,00	354.584.311,52	1.215.279,87	353.369.031,65	92,38
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	45.352.000,00	60.960.560,69	72.221,80	60.888.338,89	134,25
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	5.909.000,00	424.804,33	0,00	424.804,33	7,18
05- Diğer Gelirler	544.480.000,00	699.093.988,20	252.387,75	698.841.600,45	128,35
06- Sermaye Gelirleri	26.713.000,00	38.001.568,90	0,00	38.001.568,90	142,25
09- Red ve İadeler	-3.969.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00

<b>Toplam</b>	<b>1.001.000.000,00</b>	<b>1.153.065.233,64</b>	<b>1.539.889,42</b>	<b>1.151.525.344,22</b>	<b>115,03</b>
---------------	-------------------------	-------------------------	---------------------	-------------------------	---------------

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %115,03 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%92,38), sermaye gelirleri (%142,25) ve alınan bağış ve yardımlar beklenenin altında (%7,18), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%134,25) ve diğer gelirler (%128,35) beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

<b>Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu</b>	<b>Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)</b>	<b>Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)</b>	<b>Gerçekleşme Yüzdesi (%)</b>
01- Personel Giderleri	169.716.000,00	141.832.043,07	83,57
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	13.700.000,00	18.631.819,15	135,99
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	484.649.000,00	607.002.687,08	125,24
04- Faiz Gideri	4.000.000,00	19.257.798,40	481,44
05- Cari Transferler	10.570.000,00	15.425.094,86	145,93
06- Sermaye Giderleri	271.115.000,00	186.706.002,65	68,86
07- Sermaye Transferleri	5.750.000,00	10.884.798,68	189,30
08- Borç Verme	1.500.000,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	40.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.001.000.000,00</b>	<b>999.740.243,89</b>	<b>99,87</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 99,87 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	204.489.926,39	250.552.678,80	354.584.311,52	22	41
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.603.120,15	21.554.786,44	60.960.560,69	47	182
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	1.170.085,75	250.835,00	424.804,33	-78	69
Diğer Gelirler	276.540.667,61	383.147.997,76	699.093.988,20	38	82
Sermaye Gelirleri	22.072.130,41	26.203.769,81	38.001.568,90	18	45
<b>Toplam</b>	<b>518.875.930,31</b>	<b>681.710.067,81</b>	<b>1.153.065.233,64</b>	<b>31</b>	<b>69</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	2.343.886,84	1.162.871,18	1.539.889,42	-50	32
<b>Net Toplam</b>	<b>516.532.043,47</b>	<b>680.547.196,63</b>	<b>1.151.525.344,22</b>	<b>31</b>	<b>69</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 470.978.147,57 TL'lik (%69) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 173.969,33 TL (%69) artış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 104.031.632,72 TL (%41), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 39.405.774,25 TL (%182), diğer gelirlerde 315.945.990,44 TL (%82) ve sermaye gelirlerinde 11.797.799,09 TL (%45) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	105.499.863,00	121.609.324,74	141.832.043,07	15	16
SGK Devlet Prim Giderleri	11.992.026,96	12.660.835,38	18.631.819,15	5	47
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	368.176.196,39	350.593.117,64	607.002.687,08	-4	73
Faiz Giderleri	17.880.981,03	9.169.863,73	19.257.798,40	-48	110
Cari Transferler	10.449.229,71	14.286.960,35	15.425.094,86	36	7



Sermaye Giderleri	33.182.829,17	99.140.206,39	186.706.002,65	198	88
Sermaye Transferleri	7.841.041,40	16.407.316,91	10.884.798,68	109	-33
Borç Verme	0,00	526.107,71	0,00	0	0
<b>Toplam</b>	<b>555.022.167,66</b>	<b>624.393.732,85</b>	<b>999.740.243,89</b>	<b>12</b>	<b>60</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 375.346.511,04 TL (%60) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 20.222.718,33 TL (%16), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 5.970.983,77 TL (%47), cari transferlerin 1.138.134,51 TL (%7), sermaye giderlerinin 87.565.796,26 TL (%88) ve sermaye transferlerinin -5.522.518,23 TL (-%33) azaldığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 256.409.569,44 TL'lik (%73) ve faiz giderlerinde 10.087.934,67 TL (%110) artış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 861.308.355,63 TL, Faaliyet Geliri 1.185.955.552,95 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 324.647.197,32 TL olarak gerçekleşmiştir.

Yenimahalle Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Ye-Pa Yenimahalle Gıda Yayıncılık Temizlik Çevre Düzenleme İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	55.000.000,00	55.000.000,00	100
2	Yenibel Eğitim İnşaat Gıda Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi	10.000,00	10.000,00	100

Belediyenin dolaylı olarak hissedarı olduğu şirket bulunmamaktadır.

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu idaresinin muhasebe sistemi

Yenimahalle Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap

grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, 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 idaresinin 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 idaresi 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 değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **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 iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) çalışma yapılmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. 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 ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygundur.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuştur, belediye birimleri iç kontrol sistemine uygun olarak denetlenmektedir. Belediyede bulunan iç denetçi kadrolarının ikisinin

dolu olmasına rağmen iç denetçilerden birinin yönetim kademesinde görevli olması nedeniyle fiilen tek iç denetçi vasıtasıyla denetim faaliyeti yürütülmektedir. Bu durumun iç denetimin kapsam ve etkinliğini sınırlandırdığı değerlendirilmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Yenimahalle Belediyesinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Amortismanların Mevzuata Uygun Olarak Ayrılmaması**

Taşınmazlara ayrılan amortismanların hatalı olarak uygulandığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Adı geçen Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişinin açıklandığı 202'nci ve 203'üncü maddelerinde ise söz konusu hesabın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ve maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel

Tebliğinin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinde amortisman ve tükenme payı süresinin duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı belirtilmiş ve Tebliğ’in eki listesinde boru hatları, su isale hatları, kanalizasyon hatları için yıllık %2,5, yollar ve su kuyuları için %5, diğer yeraltı ve yerüstü düzenleri için %5, binalar için %2 oranlar üzerinden amortisman ayrılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Belediyenin varlıkları ve varlıklarına yönelik amortisman kayıtlarının incelenmesi neticesinde bazı varlıklara yönelik hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise muhasebe kayıtlarında yer alan değerinden daha yüksek amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Amortisman kayıtlarının tutulmaması Belediyenin bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer alan tutarın hatalı görünmesine, faaliyet sonuçları tablosunda ise 630 Giderler Hesabının eksik görünmesine yol açmıştır. Kamu idaresi cevabında, detay hesap planında çok fazla taşınmaz muhasebe kodu bulunduğundan amortismanların manuel olarak işlenmesinin mümkün olmadığını belirtmişse de amortisman takibine ilişkin etkin bir sistem kurulması, yıl sonlarında taşınmazlara ilişkin amortisman kayıtlarının mali tablolarda hatalı görünmesinin önüne geçebilecektir.

Belediyeye ait varlıkların faydalı ömürlerinin takibinin sağlanabilmesi için amortisman kayıtlarının sağlıklı bir şekilde tutulması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Belediyenin Tahsisli Olarak Kullandığı ve Başka Kurumlara Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Sisteminde İzlenmemesi**

Belediyenin diğer kamu kurumlarına tahsis ettiği ve diğer kamu idareleri tarafından belediyeye tahsis edilen bazı taşınmazların muhasebe sisteminde izlenmediği, kaydı yapılan bir taşınmazın muhasebe kaydının ise hatalı yapıldığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 47’nci maddesinde kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazları birbirlerine tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 75’inci maddesinde de benzer bir düzenleme ile belediyelere kendilerine ait taşınmazları diğer kamu idarelerine tahsis etme yetkisi verilmiştir.

27 Mayıs 2016 tarih 29724 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 188 ve 192’nci maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252 Binalar Hesabında takip edileceği

hükümüne yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 189'uncu ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Buna göre; Belediye tarafından tahsis edilen arazi ve arsalar ile binaların, kayıtlı değerleri üzerinden 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252.02 Binalar Hesabına alacak, 500.11 Net Değer Hesabına borç, tahsisli kullanılanların ise 250.03 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252.03 Binalar Hesabına borç, 500.12 Net Değer Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Bu kayıtlar ile muhasebe sistemi içerisinde, bilanço ilkelerine uygun olarak tahsis edilen ve tahsisli kullanılan taşınmazların izlenmesi sağlanacaktır.

Belediyenin taşınmaz hesaplarının incelenmesinde, detayları aşağıdaki tabloda yer almakla birlikte Yenimahalle Belediyesi tarafından diğer kurumlara tahsis edilen 17 ve tahsisli kullanılan 2 adet taşınmaz olduğu tespit edilmiştir.

**Tablo 8: Belediye Tarafından Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Listesi**

BELEDİYE TARAFINDAN TAHSİS EDİLEN TAŞINMAZLAR					
No	Mahalle	Ada	Parsel	Kullanım Amacı	Tahsis Süresi
1	Güventepe	61319	2	Cami Alanı	10 Yıl
2	Pamuklar	61521	8	Dini Tesis Alanı	25 Yıl
3	Macun	63044	1	Cami Alanı	10 Yıl
4	Burç	61153	4	Dini Tesis Alanı	10 Yıl
5	Ergazi	42132	9	Cami Alanı	10 Yıl
6	Karşıyaka	41032	36	Sağlık Alanı	Süresiz
7	Burç	61129	1	Lise Alanı	25 Yıl
8	Pamuklar	61522	4	Dini Tesis Alanı	25 Yıl
9	Burç	61156	11	Cami Alanı	10 Yıl
10	Güventepe	61329	5	Cami Alanı	10 Yıl
11	Avcılar	61363	3	Cami Alanı	10 Yıl
12	Ergazi	42129	3	Sağlık Alanı	25 Yıl
13	Kaletepe	61255	1	Sağlık Tesisi	Süresiz
14	Pamuklar	61528	5	Dini Tesis	10 Yıl
15	Yuva	64688	3	İbadet Alanı	10 Yıl
16	Güzelyaka	61437	5	Dini Tesis	10 Yıl
17	Yuva	43527	1	Belediye Hizmet Alanı	25 Yıl
BELEDİYEYE TAHSİS EDİLEN TAŞINMAZLAR					
1	Ergazi	16245	1	Pazar Alanı	10 Yıl
2	Batı Sitesi	16504	1	Pazar Alanı	25 Yıl

Belediyenin muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde tahsis işlemine konu edilen 1 adet arsanın 250.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar hesabına kaydedildiği ancak muhasebe prensipleri gereği söz konusu hesap ile karşılıklı çalışması gereken 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Net Değer Hesabına herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür. Belediye tarafından tahsis edilen ve tahsisli kullanılan diğer taşınmazlara ilişkin ise muhasebe kaydının



yapılmadığı tespit edilmiştir.

Muhasebenin genel kabul görmüş ilkelerinden tam açıklama kavramı doğrultusunda, mali tablo kullanıcılarının tam ve doğru bilgiye erişmesi amacıyla tahsise konu edilen taşınmaz malların açıklanan usullerle mali tablolarda izlenmesi gerekmektedir. Belediye her ne kadar düzeltme kaydı yaptığını belirtmişse de düzeltme kaydı, bir sonraki yıl yapıldığı için 2022 mali tablolarında söz konusu hesapların hatalı görünmesine engel olamamıştır.

### **BULGU 3: Hizmet Alımı Sözleşmeleri Kapsamında Çalıştırılmakta Olan İşçiler İçin Uzun Vadeli Kıdem Tazminatı Karşılığı Ayrılması**

İdare tarafından 696 sayılı KHK ile belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilen ve doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen işçiler için uzun vadeli kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca, personel hizmet alım sözleşmesi kapsamında çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili kamu kurum ve kuruluşları tarafından ödenmesi gerekmektedir. Nitekim Yenimahalle Belediyesinde 696 sayılı KHK kapsamında doğrudan personel hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları Belediye tarafından ödenmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330'uncu maddesinde, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı; 331'inci maddesinde, hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının 472 numaralı hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği; vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472 numaralı hesaba borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı "Kıdem Tazminatı" konulu genel yazısında ise; yukarıda yer verilen açıklamalara değinilerek kıdem tazminatları ile ilgili olarak uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu işlemlerin bahse konu yazıda yer alan açıklamalar ile yazı ekinde yer alan örnek muhasebe kayıtlarına göre yapılması öngörülmüştür.

Mahalli İdareler 2022 Yılı Detaylı Hesap Planı'nda da 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının yardımcı hesap kodlarında sürekli, geçici ve taşeron işçiler için ayrılacak kıdem

tazminatı karşılıkları için ayrı ayrı yardımcı hesap kodları belirlenmiştir. Bu düzenlemeye göre belediye şirketlerinde hizmet alımı sözleşmesi ile çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatları için ayrılan karşılıkların, niteliğine uygun olarak 472. 03 Taşeron İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede 696 sayılı KHK kapsamında işçi statüsünde çalıştırılan personel için 472 numaralı hesapta uzun vadeli kıdem tazminatı ayrılmadığı görülmüştür.

Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar, kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması nedeniyle, mali tablolarda gerçek değerinden daha düşük görünmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca belediye şirketinde işçi statüsüne geçirilen ve doğrudan hizmet alım sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen işçiler için ayrılacak kıdem tazminatı tutarlarının 472 numaralı hesapta izlenmesi gerekmektedir. Kamu idaresi her ne kadar düzeltme kaydı yaptığını belirtmişse de düzeltme kaydı, bir sonraki yıl yapıldığı için 2022 mali tablolarında söz konusu hesapların hatalı görünmesine engel olamamıştır.

#### **BULGU 4: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Tahsilatında Dönem Ayırıcı Hesapların Kullanılmaması**

Belediye tarafından kiraya verilmiş olan taşınmazların yıllık kira bedellerinin tamamının dönem ayırıcı hesaplar kullanılmadan doğrudan gelir hesaplarında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler hesabını açıklayan 286'ncı maddesinde; dönem içinde ortaya çıkan ancak gelecek aylara ait olan peşin tahsil edilmiş gelirlerin bu hesap içerisinde kullanılacağı, söz konusu Yönetmelik'in 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabını açıklayan 335'inci maddesinde ise dönem içerisinde tahsil edilen ancak gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek gelirlerin izlenmesinde ise bu hesabın kullanılacağı belirtilmiştir.

Belediye tarafından 3 yıl süre ile kiraya verilen ve bedeli peşin tahsil edilen 2 adet taşınmaz kiralamasına ait gelirlerin muhasebeleştirilmesinde 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının kullanılmadığı, söz konusu gelirlerin doğrudan gelir hesaplarında izlenmesi neticesinde dönemsellik kavramına aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda belediye tarafından bedeli peşin tahsil edilen ve 2022 yılı itibarıyla

kiralama sözleşmesi devam eden kiralamaların listesine yer verilmiştir.

**Tablo 9: Bedeli Peşin Tahsil Edilen Kiralamalar Listesi**

Sıra No	Kiralama Süresi	Kira Başlangıcı	Kira Bitişi	Tahsil Edilen Kira Bedeli (TL)	Tahsil Edilen KDV (TL)
1	3 Yıl	31.12.2020	31.12.2023	45.150,00	8.127,00
2	3 Yıl	26.11.2021	26.10.2024	59.250,00	10.665,00

Tahsil edilen kira gelirlerinin dönem ayırıcı hesaplar kullanılmadan, bir sonraki döneme ait gelirlerin de tahsil edildiği ayda gelir hesaplarında izlenmesi belediyenin mali tablolarında 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ve 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesaplarının 33.545,84 TL eksik görünmesine ayrıca sonraki dönemlerin gelirlerinin geçmiş dönemde 600 Gelirler Hesabında izlenmesi neticesinde faaliyet sonuçlarının hatalı raporlanmasına neden olmuştur.

Belediyenin muhasebe kayıtlarında dönemsellik ilkesine riayet etmemesi belediyeye ait gelir ve giderlerin ilgili olduğu hesap yılı içerisinde değerlendirilememesine neden olmakta; dolayısıyla kurumun mali tabloları belirli bir tarihteki mali durumu gerçeğe uygun olarak yansıtmamaktadır.

Belediyenin, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerektiğini ifade eden dönemsellik ilkesine uygun olarak muhasebe kayıtlarını gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Satışı Yapılan Taşınmazların Satış Değeri Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması**

Belediye tarafından satışı yapılan taşınmazların muhasebe sisteminden çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden değil satış bedeli üzerinden yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, 187'nci maddesinde varlıkların net değerinin kayıtlı değerden ayrılmış amortismanlar düşüldükten sonra kalan tutar olduğu, maddi duran varlıkların satış işlemlerinde, amortismanına tabi olanlarda net değeri, diğerlerinde kayıtlı değeri ile satış bedeli arasında olumlu veya olumsuz fark olması durumunda, gelir veya gider hesaplarına kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 250 Arsa ve Araziler Hesabını düzenleyen 189'uncu, 251 Yer altı ve Yerüstü Düzenleri Hesabını düzenleyen 191'inci ve 252 Binalar Hesabını düzenleyen

193'üncü maddelerinde, satılan taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden kayıtlardan çıkarılması; arsa ve araziler için kayıtlı bedel ile satış bedeli arasındaki olumlu ya da olumsuz farkların 600 Gelirler veya 630 Giderler hesaplarına, diğer maddi duran varlıklar için satış bedeli ile net değeri arasındaki olumlu ya da olumsuz farkların ise 600 Gelirler veya 630 Giderler hesaplarına kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir. Satış bedelleri ise ilgisine göre 100 Kasa veya 102 Bankalar hesabına ya da ilgili diğer hesaplara kaydedilecektir.

Yapılan incelemede; satılan taşınmazların çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri ile değil satış değeri esas alınarak yapıldığı görülmüştür. Bu durum muhasebe kayıtları ile taşınmaz envanteri arasında bir uyumsuzluğa neden olmaktadır. Bu nedenle satılan taşınmazların çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değerleri esas alınarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi**

İdare tarafından tahakkuku tahsiline bağlı olan gelirlerin mevzuat hükümlerine aykırı olarak 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 86'ncı maddesinde, bu hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarının ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı; "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 87'nci maddesinde, nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların bu hesaba ilişkilendirilmeyeceği, "Hesabın işleyişi" başlıklı 88'inci maddesinde ise tahakkuk eden gelirlerin bu hesaba borç, kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların ise alacak kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 600 Gelirler Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 369'uncu maddesinde, tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlardan bu hesaba kaydı gereken gelir tutarlarının bir taraftan bu hesaba alacak ilgili hesaplara ise borç kaydedileceği belirtilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyelerce makbuz karşılığı peşin olarak tahsil edilen harçlar (bina inşaat izin harcı, işgal harcı, işyeri açma izni harcı) tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerdir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere İdare tarafından peşin tahsil edilen gelirler, tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerdir. Bu nedenle, bu gelirler tahsil edildiklerinde, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına herhangi bir kayıt yapılmamalıdır. Tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar 100-Kasa Hesabı ya da 102-Banka Hesabına borç 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmelidir.

Muhasebe işlemleri üzerinde yapılan inceleme neticesinde, tahakkuku tahsiline bağlı olan harçların 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kayıt edilerek hatalı muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Bu itibarla Belediye tarafından gerçekleştirilecek gelir tahakkuk kayıtlarında gerekli kontroller yapılarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak gelir türlerinin tasnifi yapıp bina inşaat izin harcı, işyeri açma izni harcı, işgal harcı gibi peşin olarak tahsil ettiği çeşitli gelirlerin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Bazı Taşınırların Muhasebe Sisteminde Hatalı Hesaplarda İzlenmesi**

Belediyenin kameralı güvenlik sistemleri ile Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından kullanılan arazözlerinin muhasebe sistemi içerisinde hatalı hesaplarda izlendiği tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Kapsamındaki Tesisler ve Detay Kodlarına ilişkin olarak 39 Sıra Numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Taşınır mal kapsamındaki tesisler" başlıklı 4'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin kullanımında bulunan veya edinilecek olan; bir makine veya cihazın ürettiği enerjiyi, sesi, görüntüyü vb. ileten, dağıtan veya uzaktaki verileri toplayıp kaydeden makine veya cihazlar arasındaki düzeni sağlayan, birbiriyle entegre makine ve cihazlardan oluşan, gerektiğinde başka yere taşınabilen sistemlerin taşınır mal kapsamında tesis olarak kabul edileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Tebliğ'in "Taşınır mal kapsamındaki tesislerin kaydedileceği taşınır detay kodları" başlıklı 5'inci

maddesinde; 253.01.03 Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri detay koduna; kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemlerinin kaydedileceği ifade edilmiştir.

Öte yandan 18.01.2007 tarih 26407 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin Taşınır Kod Listesinin Dayanıklı Taşınırlar bölümünde yer alan Taşıtlar Grubunda hangi taşıtın hangi muhasebe kodunda izleneceği detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. Yönetmelik'e göre 254.02 kodu "Su ve Deniz Taşıtları Grubu" olarak belirlenmiştir. 254.02.02 kodu ise deniz taşıtları grubundaki tankerler için kullanılması gereken bir kod olup kara ulaşımında kullanılan arazözlerin 254.01 "Karayolu Taşıtları Grubu" içerisinde yer alan kodlarda izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde belediyenin kameralı güvenlik sistemlerinin 255 Demirbaşlar Hesabında Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından kullanılan arazözlerin ise 254 Taşıtlar Hesabınının "Su ve Deniz Taşıtları" grubunda izlendiği tespit edilmiştir.

Muhasebenin temel prensiplerinden tam açıklama kavramı gereği güvenlik kamerası sistemleri ile Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından kullanılan arazözlerin mevzuata uygun hesaplarda muhasebe sistemi içerisinde izlenmesi gerekmektedir. Yapılan uygulama, mali tablolarda 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabının, 254 Taşıtlar Hesabının ise alt kodlarının hatalı olarak görünmesine sebep olmuştur. Kamu idaresi her ne kadar düzeltme kaydı yaptığını belirtmişse de düzeltme kaydı, bir sonraki yıl yapıldığı için 2022 mali tablolarında söz konusu hesapların hatalı görünmesine engel olamamıştır.

## **BULGU 2: Belediye Taşıtlarının Kayıtlarında Tutarsızlık Olması**

Belediyenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Noterler Birliği trafik tescil kayıtlarının karşılaştırılması sonucu; Belediye adına tescil edilmiş taşıtlar ile fiilen kullanılan taşıtlar arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanun'un 48'inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı ve bu ilkeye

aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel sorumluluk ve zarar" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrasında; Devlet memurlarının, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorunda oldukları ifade edilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği; belediyenin sahip olduğu araçların trafik tescili yapılmalı ve bu taşıtlar, taşınır kayıtları yapılmak suretiyle kurum envanterinde takip edilmelidir. Söz konusu tescil işlemlerinin takibi ve mevcut kullanım durumlarıyla uyumlu olması muhtemel hukuki ihtilafların önlenmesini de temin edecektir.

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Belediyenin taşıt envanteri ile Noterler Birliği kayıtlarında belediye adına kayıtlı araç listesinin karşılaştırılması sonucu 8 adet aracın hurdaya ayrılmış veya satılmış olmasına rağmen belediye adına tescilinin devam ettiği, belediye adına tescilli eski tarihli 4 adet araca ilişkin ise hurdaya ayırma v.b. herhangi bir kayda rastlanmadığı ve bu araçların durumunun bilinmediği tespit edilmiştir.

**Tablo 10: Hurdaya Ayrılmış veya Satılmış Olmasına Rağmen Belediye Adına Tescili Devam Eden Taşıtlar**

S.No	Plaka No	Model Yılı	Cinsi	Durumu
1	06EA433	1966	Kamyon (Açık Kasa)	Satış
2	06PK962	1977	Otomobil	Hurdaya Ayırma
3	06TT541	1979	Kamyonet (Kapalı Kasa)	Hurdaya Ayırma
4	06VK279	1981	Kamyon (Damperli)	Hurdaya Ayırma
5	06ZN619	1984	Kamyon (Çöp Aracı)	Hurdaya Ayırma
6	06F5741	1986	Kamyon (Damperli)	Satış
7	06M0554	1987	Kamyon (Tanker)	Satış
8	06MLC45	1993	Kamyon (Çöp Aracı)	Satış

**Tablo 11: Belediye Adına Tescili Devam Eden ve Hurdaya Ayırma vb. İşlemler Yapılmayan Taşıtlar**

S.No	Plaka No	Model Yılı	Cinsi	Durumu
1	06AE630	1962	Kamyonet	Bilinmiyor
2	06KC764	1962	Otomobil	Bilinmiyor
3	06NN765	1976	Kamyonet	Bilinmiyor
4	06FBM67	1992	Kamyonet(Çift Kabinli)	Bilinmiyor

Taşıtlara ilişkin envanter uyumsuzlukları yukarıdaki tablolarda yer almakta olup elde edilen bilgilere göre belediye envanterinde bulunmayan araçların ilgili mevzuatına göre devir ve tescil işlemlerinin yapılması gerekmektedir. Bununla beraber belediye söz konusu husus ile ilgili olarak araştırma komisyonunun kurulduğunu ve gerekli işlemlerin yapılacağını

belirtmiştir.

### **BULGU 3: Belediyeye Ait Bazı Araçlarda Araç Takip Sisteminin Bulunmaması ve Taşıtların Kullanımında Taşıtların Görev Emirlerinin Düzenlenmemesi**

Belediyenin birim müdürlerine tahsis edilen araçları ile bazı araçlarında taşıtların takip sisteminin bulunmaması ve araçların kullanımında taşıtların görev emirlerinin düzenlenmemesi neticesinde araçların kamu hizmeti dışında şahsi emirle kullanılıp kullanılmadığının takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkartılan “Tasarruf Tedbirleri” konulu 2021/14 sayılı genelgesinde, taşıtların verimli kullanımı ile işletme maliyetlerinin asgari seviyeye indirilmesine yönelik gerekli önlemlerin idarelerce alınacağı, bu kapsamda taşıtların masraflarının gider türleri itibarıyla plaka bazında düzenli olarak kayıt altına alınacağı, harcama yetkililerince taşıtların çalışma süresi, güzergâhı, ortalama yakıt tüketim değeri, bakım maliyetleri ve sürücü performansının düzenli olarak izleneceği belirtilmiştir. Öte yandan, söz konusu hükümlerin üst yöneticiler tarafından hassasiyetle izlenip denetleneceği, aksine hareket edenler hakkında ilgili mevzuat hükümlerine göre işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Yenimahalle Belediye Başkanlığı tarafından çıkartılan Destek Hizmetleri Müdürlüğü Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde “Birimlerden gelen ulaşım taleplerini taşıtların görev emri formu doğrultusunda gerçekleştirmek, belediye hizmetlerinin yürütümü için temin edilen araçların 237 sayılı Taşıtlar Kanunu hükümlerine uygun olarak kullanılmasını sağlamak” Müdürlüğe bağlı Ulaşım Hizmetleri Şefliğinin görevleri arasında sayılmıştır.

Belediyenin taşıtlarına yönelik yapılan incelemelerde, birim müdürlerine tahsis edilen taşıtlar ile bazı taşıtlarda araç takip sisteminin bulunmadığı görülmüştür. Ayrıca söz konusu taşıtlarda araç takip sisteminin olmaması ve kullanımında taşıtların görev emirlerinin düzenlenmemesi, taşıtların kamu hizmet dışında kullanılıp kullanılmadığını takibinin sağlanmasını zorlaştırmaktadır.

Belediyeye ait taşıtların hangi amaçla ve hangi yönde kullanıldıklarının sayılan birimlerce denetlenmesi, mevzuata aykırı olarak kullananlar hakkında da yine mevzuatın öngördüğü yaptırımların uygulanması gerekmektedir.



---

---

#### **BULGU 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Belediyenin tapuda kayıtlı taşınmazlarına ilişkin olarak mevcut kullanım şekilleri ile tapuda yer alan bilgilerin bir kısmının uyumsuzluk içerdiği ve buna ilişkin cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi şeklinde tanımlanmaktadır. Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde; kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacağı, kamu idarelerinin taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacakları, tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülüğün kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye ait olduğu, ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülüklerin kullanıcılar tarafından karşılanacağı belirtilmektedir.

Belediyenin 61363/2, 61564/2, 7064/10, 8503/13, 42047/3, 63927/1, 61554/1, 61161/3, 61255/2, 64758/1 ada ve parsel no.lu taşınmazlarının idare kayıtlarında bina olarak gözükmese de tapu kayıtlarında arsa olarak gözüktüğü tespit edilmiştir. Bu durum, aynı zamanda, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı ve 252 Binalar Hesabının farklı gözükmese de sebep olmaktadır. Belediye cins tashihine yönelik işlemlerin devam ettiğini belirtmiştir.

#### **BULGU 5: Belediye Taşınmazının Ortak Hizmet Sözleşmesi ile Meslek Kuruluşuna Bırakılması ve Sözleşme Şartlarının Yerine Getirilmemesi**

Mülkiyeti Yenimahalle Belediyesine ait olan arsa üzerinde ortak hizmet projesi kapsamında kamu kurumu niteliğindeki bir meslek kuruluşu tarafından öğrenci yurdu ve sosyal tesis yapıldığı ve ortak hizmet projesi hükümlerine aykırı olarak binaların Belediyeye şartlı başlığı gerçekleşmeden taşınmaz üzerinde Kuruluş lehine 30 yıllık intifa hakkı tesis edildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde;

*“Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.”* hükmü yer almaktadır.

Kanun'un *“Pazarlık usulüyle yapılacak işler”* başlıklı 51’inci maddesinde ise;

*“Aşağıda yazılı işlerin ihalesi, pazarlık usulüyle yapılabilir;*

(...)

*g) Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi, (...)* hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun *“Belediyenin yetkileri ve imtiyazları”* başlıklı 15’inci maddesinin (h) bendinde; mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmıştır.

Yine aynı maddenin son bentlerinde; belediyeler, meclis kararıyla, sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebilecekleri hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun’un 18’inci maddesine göre, belediye meclisinin görevleri arasında taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un *“Diğer kuruluşlarla ilişkiler”* başlıklı 75’inci maddesinde ise;

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

*c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler,*

*Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirilebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

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

Yükseköğrenim öğrencilerine barınma hizmeti sunmak amacıyla gerçek veya tüzel kişiler tarafından özel barınma kurumu açılmasına, işletilmesine ve denetimine ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla 09.09.2022 tarih ve 31948 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yükseköğrenim Özel Barınma Hizmetleri Yönetmeliği’nin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde “yükseköğrenim öğrencilerine her ne ad altında olursa olsun barınma hizmeti sunmak amacıyla açılan ve işletilen kurumların ve bu kurumlarda çalışan personel ile barınan öğrencilere ilişkin iş ve işlemlerin bu Yönetmelik hükümlerine tabi olacağı” belirtilmiştir. Aynı Yönetmeliğin “Temel esaslar” başlıklı 5’inci maddesinde ise; “kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmeden her ne ad altında olursa olsun yükseköğrenim öğrencilerine barınma hizmeti veren yerler ile öğrenci ibaresi kullanılarak faaliyet gösteren barınma yerleri açılmaz ve işletilemez” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, Belediye ile Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşu arasında ortak hizmet projesi yapılması mümkün ancak, belediye mülkiyetinde olan bir taşınmazın ihalesiz olarak, ortak hizmet projesi kapsamında meslek kuruluşuna 30 yıllık intifa hakkı tesis edilerek verilmesi veya tahsis edilmesi mümkün değildir.

5393 sayılı Kanunda Belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında bulunan taşınmaz mal alımı, satımı, takası, tahsisi, üç yıldan fazla kiralanması ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesis edilmesi 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nda yazılı hükümlere göre yapılması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Belediye mülkiyetindeki bir taşınmazın Meslek Kuruluşuna ücretsiz veya düşük bir bedelle tahsis edilebilmesi yalnızca 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesi

kapsamında hazırlanan; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek bir projenin Belediye Meclisi ve Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın onayından geçmesi durumunda mümkün olmaktadır.

Kanun'un 15'inci maddesinin (h) bendine göre ise, mahalli müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Ancak bu yetkinin kullanımında mahalli müşterek bir ihtiyacın giderilmesi esastır.

Yapılan incelemede, Yenimahalle Belediyesi ile Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşu arasında imzalanan 13/02/2012 tarihli ortak hizmet projesi kapsamında; imar planında kentsel servis alanı olarak ayrılmış bulunan ve mülkiyeti Yenimahalle Belediyesine ait olan taşınmaz üzerinde belediye tarafından uygun görülecek projeye göre Meslek Kuruluşu tarafından öğrenci evi ve sosyal tesis alanı yaptırılarak Yenimahalle Belediyesine şartlı bağışının gerçekleştirilmesi ve buna karşılık Yenimahalle Belediyesince taşınmaz üzerinde Kuruluş lehine 30 yıl süreli intifa hakkı tesis edilerek tapuya şerh edilmesine karar verildiği görülmüştür.

Söz konusu protokolün 4'üncü maddesinde; "yapımı gerçekleştirilen öğrenci evi ve sosyal tesisin protokol hükümlerine göre yapı kullanma izin belgesinin alınmasından sonra en geç bir ay içinde Belediyeye şartlı bağışının gerçekleşmesi, aksi takdirde Kuruluş lehine intifa hakkı tesis edilmemesi" hükmü yer almasına karşın yapı kullanım izin belgesinin alındığı 08/11/2013 tarihinden günümüze kadar taşınmazların Belediyeye bağışı gerçekleşmemiş ve Belediye tarafından Kuruluş lehine tesis edilen intifa hakkı sona erdirilmemiştir. 02.06.2011 tarih ve 405 sayılı Belediye Meclis kararında Kuruluş tarafından yapılacak öğrenci evi ve sosyal tesislerin Belediye tarafından uygun görülecek projeye göre yapılacağı belirtilmiş, Kuruluş tarafından gönderilen 04/11/2011 tarih ve 4865 sayılı cevabi yazıda da ulusal mimari fikir yarışması açılacağı ifade edilmiştir ancak, daha sonra Belediyeye onaylanması için herhangi bir inşaat projesi sunulmadığı görülmüştür.

Ayrıca Kuruluş tarafından yapılan ve işletilen öğrenci evi ve sosyal tesisin kurum açma izni ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmeden faaliyetini sürdürdüğü görülmüştür. Yükseköğrenim Özel Barınma Hizmetleri Yönetmeliği'nin ilgili maddesinde yükseköğrenim öğrencilerine her ne ad altında olursa olsun barınma hizmeti sunmak amacıyla açılan ve işletilen kurumların bu Yönetmelik hükümlerine göre faaliyet sürdürecekleri ifade edilmiş olmakta iken

Kuruluş tarafından işletilen öğrenci evi ve sosyal tesisin ilgili makamların izni olmadan faaliyet göstermesi Yönetmelikte belirtilen denetim faaliyetlerinin de yerine getirilememesine neden olmaktadır.

Diğer taraftan öğrenci evi ve sosyal tesisin işletilmesine ilişkin esasları içeren 03/01/2014 tarihli ek protokol hükümlerine göre intifa hakkı süresince yurt kapasitesinin %10'u Belediye kullanımına bırakılmış ancak Belediye tarafından bu hakkın etkin bir şekilde kullanımı ve takibi yapılmamıştır. Belediye Kanunu'nda Belediyelerin görev ve sorumlulukları belde sakinlerinin mahalli müşterek ihtiyaçlarının giderilmesi çerçevesinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla Belediyelerin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda yapacakları ortak hizmet projelerinin hazırlanması ve yürütülmesi aşamalarında Belediyenin hak ve menfaatlerinin gözetilmesi yanında belde sakinlerinin ihtiyaçlarını giderecek hükümleri de dikkate alması gerekmektedir.

Sonuç olarak; Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile belediyenin hak ve menfaatlerini de gözetecek şekilde ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Ancak, bu projeler mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlanıp, yürütülmeli, gerekli izleme ve kontrol süreçleri ile proje şartlarına uygun olarak faaliyetlerin gerçekleştirilmesi garanti altına alınmalıdır. Şartlı bağış gerçekleşmeden kuruluşa intifa hakkı verilmesi imzalanan akde aykırılık yanında belediye hak ve menfaatlerine zarar vermektedir. Sözleşme yükümlülüklerinin yerine getirilmemesi halinde yine sözleşmede öngörülen yaptırımların uygulanması zorunludur.

#### **BULGU 6: Belediye Gelirlerini Oluşturan Bazı Kalemlerde Tahakkukun Tahsilata Dönüşme Oranının Düşük Kalması**

Belediye tarafından tahakkuku yapılan gelirlerden bazılarında ait tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde; Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek belediye başkanının görevleri arasında sayılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinin (e) bendinde ise; ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini

tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde; gelirlerin ve alacakların tahsili muhasebe hizmeti olarak görülmüş ve muhasebe yetkilisinin, bu hizmetlerin yapılmasından sorumlu olduğu, "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde ise; kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerini zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda belirtilen bazı gelirlerin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür. Bununla beraber Belediye cevabında, Organize Sanayi Bölgelerinde bulunan işyerlerinin bazı vergilerden muaf olduklarına yönelik mahkeme kararları olmasından dolayı ve bazı işyerlerinin faaliyetlerini durdurduktan sonra vergi dairesine bildirimde bulunmasına karşın belediyeye bildirimde bulunmadıklarından belediye kayıtlarında halen aktif işyeri olarak görüldüklerini bu nedenlerle tahakkuk tahsilat oranlarının düşük görüldüğünü, bu durumun düzeltilmesi için vergi dairesi ile yazışmaların başladığını ifade etmiştir.

**Tablo 12: Gelir Tahsilat Oranı**

Gelir Türü	2022 Yılı Toplam Tahakkuk (TL)	2022 Yılı Toplam Tahsilat (TL)	Tahsilat Oranı
İlan Reklam Vergisi	2.496.095,45	1.395.671,84	55,91
Biletle Girilen Yerlere Ait Eğlence Vergisi	412.936,00	198.379,82	48,04
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	17.514.581,70	7.154.231,75	40,84

Sonuç olarak, kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların, gelirlerin takip ve tahsilini mevzuata uygun olarak yerine getirmeleri gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Belediye Sınırları İçinde Yer Alan Bazı İşyerlerine İlişkin Çevre Temizlik Vergisinin Tahakkuk Ettirilmemesi**

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerlerine çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmemesi nedeniyle İdarenin gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44'üncü maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik

hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, vergi mükellefinin binaları kullananlar olduğu ve mükellefiyetin binanın kullanımını ile başlayacağı belirtilmiştir.

Bu bağlamda, bahsi geçen maddenin beşinci fıkrasında yer verilen ve her yıl Tebliğler ile güncellenen tarife dikkate alınarak işyerleri ve diğer şekillerde kullanılan binalar için çevre temizlik vergisi tarh edilmelidir. Tarh edilecek verginin hesabında ise işyerleri için tarifede buldukları grup ve belediye meclislerince belirlenen dereceye tekabül eden tutarın esas alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Belediyenin yetki ve sorumluluk sahasında faaliyet gösteren 171 adet işyeri örnekleme yapmak suretiyle seçilmiş olup, yapılan yoklama neticesinde 91 adet işyerinin çevre temizlik vergisine ilişkin vergi tahakkukunun yapılmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca, Vergi Dairesinden alınan bilgilere göre Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren aktif işyeri sayısının 46.618 adet olmasına rağmen İdare tarafında çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilen işyeri sayısının 54.851 adet olduğu görülmüştür. Bu durum Belediye sınırları içerisinde ticari faaliyetini sonlandıran mükelleflerin çevre temizlik vergisi beyanlarının Belediye kayıtlarında hala aktif olarak gözükmelerinden kaynaklanmaktadır.

Belediye sınırları içerisinde bulunan aktif işyeri sayısından daha fazla çevre temizlik vergisi tahakkuku yapılması, mali tablolarda tahsil edilmesi mümkün olmayan vergi alacaklarının izlenmesine, dolayısıyla Belediyenin vergi alacaklarının gerçekte olduğundan daha fazla görünmesine neden olmaktadır.

Sonuç olarak, çevre temizlik vergisi mükellefiyetine ilişkin denetim, yoklama ve tespitlerin düzenli yapılmaması İdarenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermekte olup çevre temizlik vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Emlak Vergisi ile İlgili Hatalı Uygulamaların Bulunması**

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıflarının tayininde, aynı bina veya site içerisinde bulunan dairelerin farklı inşaat sınıfları üzerinden vergilendirildiği ve bazı dairelerin asansör, kalorifer veya klima tesisatı farklarının hesaplamaya dahil edilmediği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinde; binalar için emlak vergi

değerinin, Maliye Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ve bu hususların çıkarılacak bir yönetmelikle hesaplanacağı ifade edilmiştir. 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle, bu maddede yer alan "tüzük" ibaresi "yönetmelik" şeklinde değiştirilmiştir.

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.

Bahse konu 10'uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarih ve 17899 sayılı Resmi Gazete'de "Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel" yayımlanmıştır. Cetvelde; binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük'e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için on adet kriter belirlenmiştir.

1319 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması ve hesaplanan metrekare normal inşaat maliyet bedeline, ilan olunan bedelde nazara alınmamış ise, kalorifer veya klima tesisatı için % 8, asansör tesisatı için ayrıca % 6 oranında ilave yapılmak suretiyle bulunmaktadır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıkları tarafından birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Buna göre, bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi ve binalarda bulunan kalorifer, klima ve asansör tesisatlarının dikkate alınması binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir. Zira bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, kurum tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olacaktır.



Yapılan incelemede, bazı emlak vergisi tahakkuklarında, aynı bina veya site içerisinde bulunan dairelerin farklı inşaat sınıfları üzerinden vergilendirildiği görülmüştür. Örneğin, yukarıda yer verilen tüzüğe göre 2. Sınıf olarak belirlenecek bir binada bazı daireler 3. Sınıf bazı daireler ise 2. Sınıf olarak kabul edilmiş ve inşaat maliyeti bu sınıflar üzerinden hesaplanmıştır. Ayrıca aynı bina veya sitede bulunan dairelerin bazılarının beyan kayıtlarında asansör, kalorifer veya klima tesisatı farklarının yer almadığı görülmüştür. Belediye cevabında, bazı eski binaların sınıflarının Ankara'ya doğalgaz geldikten sonra değiştirilmemesinden kaynaklı olarak söz konusu durumun yaşandığını belirtmiştir.

Bu durum, inşaat sınıfının olması gereken 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 olmaktadır.

Bu itibarla, binaların inşaat sınıflarının sağlıklı bir şekilde tespit edilmesini teminen aynı sınıf üzerinden vergilendirilmesi gereken binaların inşaat sınıflarının düzeltilmesi ve aynı binada bulunun tüm daireler için asansör, kalorifer veya klima tesisatı farklarının hesaplamaya dahil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 9: İdare Sınırları İçinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyet Gösteren İşletmelerin Bulunması**

Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin mevcut olduğu ve bu işletmelerden alınması gereken işyeri açma izin harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasının (c) bendinde; sıhî işyerleri, 2 ve 3'üncü sınıf gayrisihî müesseseler, umuma açık istirahat ile eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek görevinin ilçe belediyelerinin uhdesinde olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında ise; yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmayacağı ve çalıştırılmayacağı ifade edilmiş olup işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin kapatılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyeri açılmasının, işyeri

açma ve izin harcına tabi olduğu belirtilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca Belediye sınırları içerisinde açılacak işyerlerinin İdare tarafından ruhsatlandırılması ve bu işyerlerinden söz konusu harcın tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı verilerine göre İdare sınırları içinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin listesi ile Ruhsat Denetim Müdürlüğü verileri karşılaştırılmıştır. Buna göre 46.618 aktif işyerinden örnekleme usulüyle seçilen 768 adet işyeri üzerinde yapılan incelemede, belediyenin ruhsat verme yetkisi kapsamındaki işyerinden 505 adet işyerinin ruhsatlandırıldığı, 263 adet işyerinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren bu işletmeler, belediyenin etkin bir denetim görevi yürütememesine, işyeri açma izin harcının tahsil edilememesine ve diğer gelir kalemlerinin tespit edilememesine neden olmaktadır.

Bu itibarla, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmayan işyerlerinin denetimi yapılarak belediye gelir kalemlerinden birisi olan işyeri açma izni harcının tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir. Bununla beraber Belediye cevabında bulgu doğrultusunda yaptırımlar uygulanmaya başlandığını ifade etmiştir.

#### **BULGU 10: İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmayan Mükelleflerin Bulunması**

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerlerine ilan ve reklam vergisi tahakkuku ettirilmemesi nedeniyle İdarenin gelir kaybına neden olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde; belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olacağı, "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde; yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu ifade edilmiş, "İstisna ve muafıklar" başlıklı 14'üncü maddesinde vergi alınmayacak ilan ve reklamlar düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde ise; dükkan, ticari, sınai müesseseler ile serbest meslek erbaplarınca çeşitli yerlere asılan ve takılan levha, yazı, resim gibi her çeşit sabit ilan ve reklamlar ile ışıklı veya projeksiyonlu ilan ve reklamların metre

karesinden yıllık olarak vergi alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı verilerine göre İdare sınırları içinde aktif olarak faaliyette bulunan işyerlerinin listesi ile Mali Hizmetler Müdürlüğü verileri karşılaştırılmıştır. Bu bağlamda, Belediyenin yetki ve sorumluluk sahasında faaliyet gösteren 171 adet işyeri örnekleme yapmak suretiyle seçilmiş olup yapılan yoklama neticesinde 139 adet işyerinin ilan ve reklam vergisi tahakkukunun olmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca, Vergi Dairesinden alınan bilgilere göre Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren aktif işyeri sayısının 46.618 adet olmasına rağmen İdare tarafında ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen işyeri sayısının 8.539 adet olduğu görülmüştür. Bu nedenle, Büyükşehir Belediyesinin yetki ve sorumluluk sahasında faaliyet gösteren mükellefler ile istisna kapsamında olan işyerleri dikkate alınsa dahi vergi tahakkuk ettirilmeyen çok sayıda işyerlerinin bulunduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, ilan ve reklam vergisi mükellefiyetine ilişkin denetim, yoklama ve tespitlerin düzenli yapılmaması İdarenin gelir kaybına uğramasına sebebiyet vermekte olup ilan ve reklam vergisi mükellefi işyerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması konusunda gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 11: Hacedilemeyen Gelirlerin Ayrı Banka Hesaplarında İzlenmemesi**

İdarenin hacedilemeyen gelirlerini teşkil eden vergi, resim ve harçların tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu, dolayısıyla hacedilemeyen gelirlerin ayrı banka hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'nun 82'nci maddesinde, özel kanunlarında haczi caiz olmadığı gösterilen malların hacedilemeyeceği; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinde ise belediyenin proje karşılığı borçlanma yoluyla elde ettiği gelirleri, şartlı bağışlar ve kamu hizmetlerinde fiilen kullanılan malları ile belediye tarafından tahsil edilen vergi, resim ve harç gelirlerinin hacedilemeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yargıtay 12. Hukuk Dairesinin 20.03.2012 tarih ve E.2011/22082 K.2012/8629 sayılı Kararı'nda; borçlu belediyece haczi kabil olmayan paralar ile haczi mümkün olan paraların aynı hesapta toplanmasının ve birbirine karıştırılmasının, hacedilemezlik hakkından feragat olarak kabul edileceği, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin vergi, resim ve harç gelirlerinin tahsil edildiği banka hesabında, haczi kabil diğer para, alacak ve gelirlerin de bulunduğu tespit edilmiştir. Yukarıda belirtilen Yargıtay Kararı'nda bu tür hesaplar "havuz hesap" olarak nitelendirilmektedir. Diğer yandan, İdarenin haczedilemeyen gelirlerini ayrı hesapta tutmayarak haczi kabil gelirlerle ortak havuz hesabında birleştirmesi, bu hesaptaki bakiyenin vergi, resim ve harç gelirlerinden mi yoksa haczedilebilir gelirlerden mi oluştuğunun belirlenmesini imkânsız hale getirmektedir.

Sonuç olarak, icra hukukunda haczedilemezlik kuralı istisna olup, 5393 sayılı Kanun'da belirtilen hükmün, kamu hizmeti gören ve kamu tüzel kişiliğini haiz belediyeler için hukuk devletinde teminat altına alınmış bir güvence oluşturmayı amaçladığı kuşkusuzdur. Bu nedenle, söz konusu güvencenin tesis edilebilmesi için, "havuz hesap" uygulamasının sonlandırılması, haczedilemeyen gelirler ile haczi kabil varlıkların ayrı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 12: Kamu İhale Kanununa Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kaydedilmemesi**

İdare tarafından doğrudan temin ile yapılan satın alma işlemlerinin Elektronik Kamu Alımları Platformuna (EKAP) kaydedilmediği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda, ihale ve diğer satın alma süreçlerinin yürütülmesi için Kamu İhale Kurumu tarafından oluşturulan EKAP'a ilişkin hükümler düzenlenmiştir. İlgili Kanun maddesinde EKAP'ın kurulması ve işletilmesi ile ihale sürecinde elektronik araçların kullanımına ilişkin esas ve usullerin Kurum tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda değinilen görev ve yetkilere istinaden Kamu İhale Kurumu, Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temin kayıt formu" başlıklı 30.9.2. maddesine göre doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak EKAP üzerinden kayıt altına alınması gerektiğini düzenlemiştir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından doğrudan temin yöntemi ile yapılan harcamaların EKAP'a kaydedilmediği anlaşılmıştır.

Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekle birlikte bir yandan da 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendinde yer alan ve söz konusu Kanun'un 21'nci ve 22'nci maddeleri kapsamında parasal limitler dahilinde yapılan harcamalarının, idarenin bütçesine bu amaçla koyduğu ödeneğin %10'unu aşamayacağı hükmüne ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile de teyit edilememesine neden olmaktadır.

Bu itibarla, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların Tebliğ’de belirtilen usul ve esaslar dahilinde EKAP’a kaydedilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13: Kiralanan Araçların Bakım ve Onarım Giderlerinin Protokol Yapılarak Belediye Tarafından Karşılanması**

Belediyenin %100’üne sahip olduğu YE-PA Limited Şirketinden kiraladığı araçların bakım ve onarım giderlerinin belediye tarafından karşılandığı görülmüştür.

237 sayılı Taşıt Kanunu'nun 12'nci maddesine dayanılarak 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan “Hizmet Alım Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller”in “Genel Esaslar” başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; hizmet alımı suretiyle edinilen taşıtların her türlü vergi, sigorta ve bakım-onarım gibi giderlerinin yükleniciye ait olacağı belirtilmiştir. Söz konusu esas ve usuller alım yöntemine bakılmaksızın hizmet alım suretiyle gerçekleştirilen tüm taşıtlar için geçerli olup araçların Belediyenin %100’üne sahip olduğu şirketten kiralınması bu kuralın bir istisnasını oluşturmamaktadır.

Yapılan incelemelerde, belediyenin farklı birimleri ile Belediyenin %100’üne sahip olduğu YE-PA Limited Şirketi arasında yapılan personel çalıştırılmasına dayalı doğrudan hizmet alım sözleşmeleri ile personel çalıştırılmasının yanında taşıt kiralalamaları da yapıldığı tespit edilmiştir. Kiralamaların akabinde Belediye şirketinden kiralanan araçların bakım onarım giderlerinin Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü tarafından yapılması amacıyla hizmet alım sözleşmelerine ek bir protokol yapıldığı ve söz konusu ek protokolle kiralanan araçların tüm bakım ve onarım giderlerinin belediyeye ait olacağı şeklinde düzenlemeye yer verildiği görülmüştür. Öte yandan bakım onarım giderlerinin Belediye bünyesinde yapılması amacıyla 15 adet usta personel istihdam edildiği ve bazı bakım onarımların ise yetkili servisler aracılığı ile yapılmaya devam edildiği tespit edilmiştir.

Araçların bakım ve onarım giderlerinin yükleniciye ait olacağına yönelik emredici yönde mevzuat hükmü bulunması sebebiyle bakım onarım giderlerinin Belediye bütçesinden yapılması mevzuata uygun bulunmamaktadır. Kaldı ki, söz konusu ek protokole ilişkin Başkanlık Olur’unda ek protokolün yapılma amacı bakım onarım giderlerinin maliyetlerini düşürmek olarak belirlenmiş olsa da; bakım onarım giderlerinin Belediye bünyesinde yapılabilmesi amacıyla yeni personel istihdam edilmesinin ve Belediye bünyesinde gerçekleştirilemeyen bakım ve onarımların yetkili servisler aracılığı ile yapılmasının Belediye bütçesine ek yük getirdiği görülmüştür. Öte yandan Belediyenin kiraladığı araçlar arasında bir

çok farklı ve modelde araç olduğu düşünülduğünde, her bir aracın bakım ve onarımında yetkin personel istihdam edilmesinin zor ve maliyetli bir uygulamaya yol açabileceği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmüne göre, belediyenin kiraladığı araçlarda bakım onarım giderlerinin belediye bütçesinden ödenmesi mümkün görülmemektedir. Araçların bakım onarım giderlerini yüklenici konumda olan belediye şirketinin gerçekleştirmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Park Yapım İşlerinde Özellik Arz Eden Farklı İmalatlar İçin Tek Bir Poz Belirlenmesi Neticesinde Yaklaşık Maliyetin Gerçekçi Belirlenmemesi**

Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından anahtar teslim götürü bedel ile ihale edilen park yapım işlerinde özellik arz eden farklı imalatlar için tek bir poz belirlenmesi neticesinde yaklaşık maliyetin gerçekçi belirlenmediği tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 9'uncu maddesinde yaklaşık maliyetin belirlenmesine ilişkin düzenlemeler yapılmış; mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesinin yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanakları ile bir hesap cetvelinde gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "Geçici hakediş raporları" başlıklı 39'uncu maddesinin ikinci fıkrasında anahtar teslimi götürü bedel esasına göre yapılan işlerin bedellerinin, ihale dokümanında öngörülen ilerleme yüzdeleri üzerinden sözleşmesinde ve eklerinde yazılı esaslara göre ödeneceği hükmü düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede Yenimahalle Belediyesi Park ve Bahçeler Müdürlüğü tarafından anahtar teslim götürü bedel yöntemiyle ihale edilen "Mehmet Akif Ersoy Mahallesi 64470 Ada Yanı Park Yapım İşleri"nin ihale dokümanında yer alan iş kalemleri porsantajları (yüzdeleri) ekinde "fidan temin takım" imalatının porsantaj oranının %28,08 olarak belirlendiği görülmüştür. Söz konusu işin özel teknik şartnamesinin bitkisel yapım işleri bölümü incelendiğinde park yapım işinde kullanılacak ağaçların teknik detayı ayrıntılı olarak belirtildiği halde söz konusu imalatların tek bir poz olarak porsantaj cetvelinde yer alması neticesinde hakedişlere giren bitkisel imalatların maliyetleri gerçekçi olarak tespit edilememiştir. Öte yandan "fidan temin takım" imalatının birçok farklı imalat içerdiği halde tek bir kalem olarak belirlenmesi neticesinde yaklaşık maliyet de gerçekçi olarak tespit

edilememiştir. Söz konusu husus ilgili Müdürlüğün “Pamuklar Mahallesi 61535 Ada Yanı Park Yapım İşi”nde de aynı şekilde uygulama alanı bulmuş bu ihalede de “fidan temin takım” imalatının porsantajı %24,54 olarak belirlenmiş ve yaklaşık maliyet hesabı gerçekçi hazırlanmamıştır.

Yapılan açıklamalar çerçevesinde anahtar teslim götürü bedel ile ihale edilen işlerde hakedişlerin ihale dokümanında yer alan ilerleme yüzdeleri dikkate alınarak düzenlenmesinden dolayı porsantaj cetveline yer alan kalemler gerek hakediş tutarlarında yer alan imalatların maliyetinin tespiti açısından gerekse de ihaleden önce yaklaşık maliyetin gerçekçi olarak hazırlanması açısından önem arz etmektedir. Bu nedenle hakedişe girecek ve özellik arz eden her bir imalat kaleminin ayrı bir poz olarak belirlenmesi ve yaklaşık maliyetin de buna göre belirlenmesi önem arz etmektedir.

#### **BULGU 15: Tekstil Atıklarının Toplatılması İşinin Bir Firmaya Bedelsiz Olarak Devredilmesi**

Belediyenin yetki ve sorumluluk alanındaki tekstil atıklarının toplanması ve geri kazanımı işinin, gelir getirici nitelikte olmasına rağmen, protokol kapsamında özel bir firmaya ihale yapılmadan ve herhangi bir bedel alınmaksızın verildiği tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun “Kirlenme yasağı” başlıklı 8'inci maddesinde; *“Her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak yasaktır. Kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililer kirlenmeyi önlemekle; kirlenmenin meydana geldiği hallerde kirlen, kirlenmeyi durdurmak, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler.”* hükmü tesis edilmiştir.

02.04.2015 tarihinde Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yayımlanan Atık Yönetimi Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde; *“Atık: Üreticisi veya fiilen elinde bulunduran gerçek veya tüzel kişi tarafından çevreye atılan veya bırakılan ya da atılması zorunlu olan herhangi bir madde veya materyali, ifade eder.”* şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik'in 2'nci maddesinde; Ek-4 atık listesinde verilen atıkların Yönetmelik kapsamında olduğu düzenlemesi yapılmıştır. Ek-4'de yer alan listeye göre tekstil atıkları söz konusu liste içerisinde yer almaktadır.

Mezkûr Yönetmelik'in 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; *“Atık*

*üretiminin kaçınılmaz olduğu durumlarda atıkların; yeniden kullanımı, geri dönüşümü ve ikincil hammadde elde etme amaçlı diğer işlemler ile geri kazanılması, enerji kaynağı olarak kullanılması veya bertaraf edilmesi esastır. Atıkların alternatif hammadde ve ek yakıt olarak kullanılmasına ilişkin esaslar Bakanlıkça belirlenir.*” düzenlemesi atık yönetimine ilişkin genel ilkeler arasında zikredilmiştir. Bu bağlamda, geri dönüşüm süreçlerine dâhil edilebilecek her türlü atığın geri dönüşümü sağlanmalıdır. Aynı zamanda söz konusu iş İdare açısından gelir getirici bir iş niteliğindedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmanın belediyenin yetkileri arasında olduğu belirtilmiştir.

İdare ile bir firma arasında 10.11.2021 tarihinde “Yenimahalle Belediyesi Sınırları İçerisinde Oluşan Tekstil Atıklarının Ayrı Toplanması, Taşınması ve Geri Dönüşümü Sözleşmesi” imzalanmıştır. Protokolün süresi 3 yıl olarak belirlenmiş aynı zamanda tarafların mutabakatı sağlamaları halinde protokol süresinin 2 yıl sonrasında uzatılabileceği hükmü tesis edilmiştir. Söz konusu protokol kapsamında İdare, firmadan herhangi bir ücret almadığı gibi, üzerinde belediyenin logosunun bulunduğu giysi kumbaralarına atılan kıyafet, ayakkabı gibi tekstil atıklarının protokol yapılan firmanın inisiyatifi doğrultusunda değerlendirildiği bu atıkların takibinin belediye tarafından yapılmadığı görülmüştür.

Gelir getirici nitelikte olan tekstil atıklarının toplatılması işinin ihaleye çıkılmadan bedelsiz olarak bir firmaya verilmesi neticesinde belediye önemli bir gelir kaleminden yoksun kalmaktadır. Bununla beraber tekstil atıklarının toplandığı ve üzerinde belediyenin logosunun bulunduğu giysi kumbaralarına atılan tekstil atıklarının (kıyafet, ayakkabı vb.) ekonomiye kazandırılması veya sosyal yardım anlamında kullanılması konusundaki inisiyatifin sözleşme yapılan firmaya bırakılması yukarıda açıklanan mevzuatın amacına uygun düşmemektedir. Kaldı ki mevcut durum itibarıyla söz konusu giysi kumbaralarının üzerinde Yenimahalle Belediyesi logosuyla bulunan ifadeler tekstil atık kumbarasından ziyade bir sosyal yardım kumbarası izlenimi vermekte, oysa kumbaralarda toplanan kıyafetlerin nerede kullanıldığına yönelik hiçbir bilgi bulunmamaktadır.

Söz konusu tekstil atıklarının toplatılması ve geri dönüşümü işinin mevzuatın belirlediği amaçlar doğrultusunda, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılarak devredilmesi gerekmektedir. Belediye cevabında bulgumuz sonrasında ihale için hazırlıkların başladığını



belirtmiştir.

### **BULGU 16: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

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

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede Belediyenin yetki alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme

altyapısı veya şebekelerinde kullanılan kablo ve benzeri gerecin geçiş hakkı ücretlerine ilişkin olarak ücret tarifesi belirlemesine karşılık, bu ücretlerin Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edildiği ve Belediye tarafından 2022 yılı için herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmadığı tespit edilmiştir.

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

### **BULGU 17: Yapım Karşılığı Kiralama Süreçlerinde Eksiklikler Bulunması**

Yenimahalle Belediyesince yapım karşılığı kiraya verilen kafe/büfe/restaurant gibi işyerlerinin kira bedelinin tespitinde; yapım işinin tamamlanması ve kontrol sürecinde eksiklikler olduğu görülmüştür.

Yapım karşılığı kiralama yöntemi mevzuatta tanımlanmış bir kiralama yöntemi olmamakla birlikte, kurumların başvurduğu uygulamalarla doğmuş ve yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu kiralama yöntemi hem 2886 Devlet İhale Kanunu'ndan doğan bir kiralama gelirini, hem de 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu çerçevesinde yapılması öngörülen bir yapım işine ilişkin kamu giderini ihtiva etmektedir. Dolayısıyla yapım karşılığı kiralama ihalesi, belediyenin kendine ait bir gayrimenkulde kendi mülkiyetinde bir ticari işletme yaptırtması, işletme hakkını belli bir süreliğine yükleniciye devretmesini öngören ve karşılığında kira alınan gelir getirici bir usul olarak değerlendirilmektedir.

Yapım karşılığı kiralama usulünün içeriğinde arsa tahsisi, projeye dayalı yapım işi ve yapılan ticari işletmenin belli bir süre işletme hakkı devri şeklinde üç önemli husus bulunmaktadır. Dolayısıyla ihaleye esas yıllık kira bedeli hesaplanırken bu üç bileşen dikkate alınarak bir hesaplama yapılması doğru bir yaklaşım olacaktır.

Yapı yaklaşık maliyeti hesaplanırken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca her yıl yayınlanan “Mimarlık ve Mühendislik Hizmet Bedellerinin Hesabında Kullanılacak ilgili yıl Yapı Yaklaşık Birim Maliyetleri Hakkındaki Tebliğ” de yer alan M2 birim fiyatları kullanılmaktadır. Yıllık arsa kira bedeli ise Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmeliğin 12'nci maddesinin ( c ) bendine göre arsa rayicinin belli bir oranı dikkate alınarak bulunmaktadır. Aynı Yönetmeliğin 79'uncu maddesinde de kullanma izni verilen Hazine taşınmazı üzerinde yapılacak tesisin bizzat hak lehtarınca işletilmesi hâlinde, bu tesisin

işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hasılatın yüzde biri oranında hasılat payı alınması öngörülmüştür. Anılan Yönetmelik Hazine taşınmazları ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsasa da özel düzenleme olmayan durumlarda mahalli idarelerin benzer işlemlerinde emsal olarak alınmaktadır.

Açıklanan nedenlerle ihaleye esas olacak yaklaşık yıllık kira bedeli belirlenirken, yükleniciye gösterilen belediye gayrimenkulünün parsel değeri üzerinden hesaplanan kira bedelinden, imzalanacak olan sözleşme çerçevesinde yapılacak yapım işleri karşılığı taşınmazın yatırım maliyeti düşülmeli; ticari işletme devir ücreti olarak da yüklenicinin bir yıl zarfında elde edeceği ticari gelirden makul bir oranın da kira hesaplamasında dikkate alınması gerekmektedir.

Yapım karşılığı kiralama dosyalarında kira takdir komisyonu kararına esas teşkil edecek bir hesap tablosu bulunmadığı için muhammen bedelin tespit ediliş şekli ve tespit edilen kira tutarının makul olduğunu gösterecek bilgi/belge bulunmamaktadır. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereği, işin özelliğine göre gerektiğinde muhammen bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulacağı; tahmin edilen bedelin dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilerek asıl evrak arasında saklanacağı ifade edilmiştir.

İhalelerde ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esas kanuni bir zorunluluktur. Bu nedenle ihale öncesinde yapım işine ait projenin hazırlanması ve yaklaşık maliyet hesabının yapılarak ihale bedelinin tespitinde dikkate alınması haksız rekabetin önlenmesi açısından önemlidir.

Ancak muhtelif kiralama dosyalarında yapım işine ilişkin proje ve detaylarının ihale dokümanlarında bulunmadığı ve hesaplamalarda dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İhaleyi alan yüklenici ihaleyi aldıktan sonra projeyi kendisi hazırlamakta ve idarenin onayını almadan yapım işini tek taraflı olarak yürütmektedir. Belediyenin yapım işi projesi ile ilgili gerek hazırlanması aşamasında, gerekse yapım aşaması ve sonrasında yürüttüğü bir faaliyet bulunmamaktadır.

Belediye menfaatlerinin en iyi şekilde korunabilmesi için taşınmaza ait yapım işinin kontrolü ve takibi belediyenin yetkili birimi olan Fen İşleri Müdürlüğünde olmalıdır. Yapım işinin kesin kabulü ilgili birimce yapılarak kesin kabul tarihi kiralamaya esas tarih olarak alınmalıdır. Yapım işine ait kontrol teşkilatı kurulmadığı için yapım işinin projeye uygun olup

olmadığının kontrolü ihmal edilmekte ve kesin kabul yapılmamaktadır.

Kiralama sözleşmesinde “Taşınmazın amacında ve sözleşmede belirtilen şekilde kullanılıp kullanılmadığını idare her zaman denetleyebilir.” denilerek, idarenin denetim yetkisi dile getirilmiş olmakla birlikte; denetimin hangi periyotlarla kimler tarafından ne şekilde yapılacağı ve raporlanacağı tam olarak belirlenmemiştir. Taşınmazların sözleşmeye uygun olarak kullanılıp kullanılmadığına yönelik yapılacak denetimlerin usulü daha açık ve net bir şekilde sözleşmelerde yer almalıdır.

Bu itibarla; yapım karşılığı kiralamalarda kira bedelinin tespitinde yukarıda açıklanan hususlara dikkat edilerek yıllık kira bedelinin tespit edilmesi, kira hesap tutanağı ve dayanaklarını gösterir hesap cetvelinin düzenlenmesi ve kira süresince kiralanan işletmenin kira sözleşmesine uygun olarak faaliyet göstermesini temin edici kontrol/denetim esasları ve aykırı kullanımlarda uygulanacak müeyyidelerin açık bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

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

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

<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>
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu bulgu Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bulgu 4: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması" başlığı altında bulgu konusu edilmiştir.
Belediye Taşıtlarının Kayıtlarında Tutarsızlık Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen söz konusu bulgu Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 2: Belediye Taşıtlarının Kayıtlarında Tutarsızlık Olması" başlığı altında bulgu konusu edilmiştir.
Ankara Büyükşehir Belediyesinden Alınması Gereken Gelir Paylarının Tahakkuk ve Tahsilinin Eksik Yapılması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda yerine getirilmeyen ilgili husus Raporumuzun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 16: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" başlığı altında bulgu konusu edilmiştir.