



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL ATAŞEHİR BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	83

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu	25
Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu	26
Tablo 10: Ecrimisile Konu Edilen Taşınmazlar Tablosu	36
Tablo 11: İhale Kapsamında Temin Edilen Araç Tablosu	38
Tablo 12: Yasal Limitin Üzerinde Devredilebilme Hükmi Konulan Alımlar Tablosu	41
Tablo 13: Sözleşme Yapılmayan Alımlar Tablosu	43
Tablo 14: Tahakkuk/Tahsilat Oranı Düşük Gelirler Tablosu	56
Tablo 15: Bina Vergi Değerinin Hesabında Kullanılacak Isıtma Sınıfları Tablosu	59
Tablo 16: Vergi Değerine Kalorifer ve Klima Farkı Dâhil Edilmeyen Mükellef Sayıları Tablosu	60
Tablo 17: Personel Giderleri Limiti Hesap Tablosu	71

KISALTMALAR

EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
İKN	İhale Kayıt Numarası
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TBK	Türk Borçlar Kanunu
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TL	Türk Lirası
YİĞŞ	Yapım İşleri Genel Şartnamesi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması
2. Verilen Güvence Bedellerinin Uzun Vadeli Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi
3. Kişilerden Alacaklar Hesabının Gerçeği Yansıtması
4. Alınan Gıda Malzemelerinin Doğrudan Giderleştirilmesi Nedeniyle İlk Madde Malzemeler Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması
5. Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması
6. Şartlı Bağış Yapılması Suretiyle Belediye Şirketinden Edinilen Taşıtların Temlik Borcu Yerine Getirilmeksizin Kullanılması ve Taşıtların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
7. Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılması ve Amortisman Tabi Maddi Varlıkların Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması
8. Başka Kamu İdarelerine Ait Taşınmazlar İçin Yapılan Bakım Onarım Harcamalarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi
9. Hakediş Ödemelerinden Yapılan Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihi ile Rayiç Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
2. Kent Konseyi Vasıtasıyla Mevzuata Aykırı Olarak Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi
3. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Bedellerinin Güncellenmesi İçin Gerekli Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması
4. İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

5. Yapım İşi İhalelerinde Kontrollük Hizmetleri İçin Binek Araç Şartının Yer Alması
6. Vazgeçilen İmalatların Fiyat Tespitinde Pursantaj Oranı Kullanılarak İş Eksilişi Yapılması
7. Belediye Tarafından İhale Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Dokümanlarda Alt Yüklenicilere İlişkin Düzenlemelerin Mevzuata Aykırı Olması
8. İhaleli İşler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresinde İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi
9. Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması
10. Spor Kulüplerine Yapılan Yardımlar İçin Gerekli Takip İşlemlerinin Yapılmaması
11. Taşıtların Kullanıcılarına Verilmesinde Taşınır Teslim Belgesinin Düzenlenmemesi
12. Gecekondu Fonundaki Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaçlar Dışında Kullanılması
13. Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması
14. İndirim Hakkı Olmayan veya Bu Hakkını Sonradan Kaybeden Bazı Kişilerin İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanması
15. İlçe Sınırlarında Aktif Faaliyet Gösteren Bazı İş Yerleri ile İlgili Olarak Çevre Temizlik Vergisi ve İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması
16. Belediye Gelirlerinden Bazılarının Tahsilat/Tahakkuk Oranlarının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi
17. Bazı İş Yerlerinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmaması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahakkuk Edilmemiş Olması
18. Emlak Vergisi Hesabında, Bazı Binalarda Kalorifer ve Klima Farklarının Vergi Değerine Dahil Edilmemesi
19. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ücret Talep Edilmesi
20. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
21. Vergi Kesintilerinin İlgili Vergi Dairesine Gönderilmemesi

22. Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınırın Aşılması
23. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
24. İşçilerin Yıllık Fazla alışma Saati Sınırının Aşılması
25. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında alıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
26. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatta Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması
27. Elektrik Bedeli Ödemelerinde Kesilen Damga Vergilerinin Vergi Dairesine Gönderilmemesi
28. Mahkeme Kararları ve İcra Dairelerinin Ödeme veya İcra Emirleri Üzerine Yapılan Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Bulunup Bulunmadığına İlişkin Sorgulama Yapılmaması
29. Bazı Mal ve Hizmet Alımına Ait Faturaların Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Gecikme Cezası Ödenmesi
30. Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

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.

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

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

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

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

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

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

Ataşehir Belediyesinin karar organı olan Ataşehir Belediyesi Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere toplam 38 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, 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 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Ataşehir Belediyesinin teşkilat yapısında, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, İç Denetim Birimi, Sağlık İşleri Müdürlüğü ve Bilgi İşlem Müdürlüğü doğrudan belediye başkanına bağlı olup diğer birimler ilgisine göre belediye başkan yardımcılara bağlıdır. Belediyenin idari birimleri Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, İç Denetim Birimi, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Spor İşleri Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, Etüt ve Proje Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı 3 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 2 adet meclis üyesi başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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	893	441
Sözleşmeli Personel		14
Kadrolu İşçi	365	10
Geçici İşçi	-	-
Toplam		
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		2.274

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Ataşehir Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Ataşehir Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	369.381.600,00	0,00	93.681.024,45 -1.803.600,07	461.259.024,38	419.315.333,24	41.943.691,14	0,00
02	S.G.K Devlet Primi Giderleri	0,00	39.727.400,00	0,00	3.543.791,53 -210.682,08	43.060.509,45	35.544.160,66	7.516.348,79	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	2.242.315.000,00	0,00	146.464.820,75 -79.696.385,60	2.309.083.435,15	2.088.030.370,95	214.357.064,20	6.696.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00	200.000,00	0,00	-44.000,00	156.000,00	155.658,94	341,06	0,00
05	Cari Transferler	115.480,62	32.200.000,00	0,00	21.485.387,40	53.800.868,02	50.708.012,26	3.029.475,14	63.380,62
06	Sermaye Giderleri	46.473.929,19	615.508.000,00	0,00	242.592.866,11 -120.792.214,69	783.782.580,61	682.295.162,71	74.203.257,71	27.284.160,19
07	Sermaye Transferleri	0,00	7.816.000,00	0,00	11.259.000,00 -150.000,00	18.925.000,00	18.481.664,57	443.335,43	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	362.852.000,00	0,00	-316.330.007,80	46.521.992,20	0,00	46.521.992,20	0,00
Toplam		46.589.409,81	3.670.000.000,00	0,00	519.026.890,24	3.716.589.409,81	3.294.530.363,33	388.015.505,67	34.043.540,81

Ataşehir Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi ile 3.670.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 46.589.409,81 TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2024 yılı ödenek toplamı 3.716.589.409,81 TL olmuştur. Yıl içinde 3.294.530.363,33 TL bütçe gideri yapılmış, 388.015.505,67 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 34.043.540,81 TL ödenek ise 2025 yılına devretmiştir.

Ataşehir Belediyesinin 2024 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 3.670.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” cetvelinde ise 3.670.000.000,00 TL

gelir tahmini öngörölmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasında bütçe denklığı sağlanmıştır.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Bütçe (TL)	Toplam Gelir Bütçesi (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	1.042.377.000,00	0,00	1.042.377.000,00	878.301.937,74	2.159.029,43	876.142.908,31	84,05
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	159.223.000,00	0,00	159.223.000,00	141.201.636,89	288.408,66	140.913.228,23	88,50
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	13.000.000,00	0,00	13.000.000,00	26.390.000,00	0,00	26.390.000,00	203
05- Diğer Gelirler	1.456.400.000,00	0,00	1.456.400.000,00	1.380.734.003,60	4.346.101,06	1.376.387.902,54	94,51
06- Sermaye Gelirleri	1.000.000.000,00	0,00	1.000.000.000,00	585.738.655,83	2.406,80	585.736.249,03	58,57
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	-1.000.000,00	0,00	-1.000.000,00	-	-	-	-
Toplam	3.670.000.000,00	0,00	3.670.000.000,00	3.012.366.234,06	6.795.945,95	3.005.570.288,11	81,90

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %81,90 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%84,05), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%88,50) , diğer gelirler (%94,51), sermaye gelirleri (%58,57) beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	461.259.024,38	419.315.333,24	90,91
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	43.060.509,45	35.544.160,66	82,54
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.309.083.435,15	2.088.030.370,95	90,43
04- Faiz Gideri	156.000,00	155.658,94	99,78
05- Cari Transferler	53.800.868,02	50.708.012,26	94,25
06- Sermaye Giderleri	783.782.580,61	682.295.162,71	87,05
07- Sermaye Transferleri	18.925.000,00	18.481.664,57	97,66
08- Borç Verme	0,00	0,00	-
09- Yedek Ödenekler	46.521.992,20	0,00	-
Toplam	3.716.589.409,81	3.294.530.363,33	88,64

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %88,64 seviyesinde gerçekleşmiştir. Tüm gider kalemleri öngörülenin altında gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	320.566.138,57	566.862.197,98	878.301.937,74	76,83	54,94
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30.750.385,52	96.250.729,69	141.201.636,89	213,01	46,70
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	2.835.000,00	249.182.603,91	26.390.000,00	8.689,51	-89,41
Diğer Gelirler	469.417.758,18	808.349.814,63	1.380.734.003,60	72,20	70,81
Sermaye Gelirleri	41.762.050,32	86.744.966,15	585.738.655,83	107,71	575,24
Toplam	865.331.332,59	1.807.390.312,36	3.012.366.234,06	108,87	66,67
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	4.647.172,62	11.333.436,47	6.795.945,95	143,88	-40,04
Net Toplam	860.684.159,97	1.796.056.875,89	3.005.570.288,11	108,68	67,34

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.209.513.412,22 TL'lik (%67,34) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 222.792.603,91 TL (%89,41) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 311.439.739,76 TL (%54,94), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 44.950.907,20 TL (%46,70) diğer gelirlerde 572.384.188,97 TL (%70,81) ve sermaye gelirlerinde 498.993.689,68 TL (%575,24) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda diğer gelirler ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan payların artmasından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	101.204.793,26	190.430.412,96	419.315.333,24	88,16	120,19
SGK Devlet Prim Giderleri	14.286.297,71	20.901.996,29	35.544.160,66	46,31	70,05
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	726.626.085,60	1.403.344.620,92	2.088.030.370,95	93,13	48,79
Faiz Giderleri	7.972.370,96	2.248.945,44	155.658,94	-71,79	-93,08
Cari Transferler	16.963.629,40	26.195.390,64	50.708.012,26	54,42	93,58
Sermaye Giderleri	305.166.038,71	542.500.885,18	682.295.162,71	77,77	25,77

Sermaye Transferleri	3.820.289,37	7.782.662,94	18.481.664,57	103,72	137,47
Toplam	1.176.039.505,01	2.193.404.914,37	3.294.530.363,33	86,51	50,20

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 1.101.125.448,96 TL (%50,20) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 419.315.333,24 TL seviyesinde gerçekleştiği ve %120,19 oranında arttığı, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 35.544.160,66 TL seviyesinde gerçekleştiği ve %70,05 oranında arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki giderlerin artışı personel maaşlarına yapılan ücret artışlarından kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 684.685.750,03 TL'lik (%48,79), cari transferlerde 24.512.621,62 TL'lik (% 93,58), sermaye giderlerinde 139.794.277,53 TL'lik (%25,77) bir artış olmuş, diğer taraftan faiz giderlerinde 2.093.286,50 TL'lik (%93,08) azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerinde yaşanan artışın, yıl içerisinde maliyet fiyatlarında yaşanan artışlarından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 3.651.202.320,20 TL, Faaliyet Geliri 2.912.928.385,28 TL olup, Enflasyon Düzeltme Hesabının bakiyesinin Faaliyet Sonuçları hesabına aktarılması neticesinde Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 1.174.276.131,37 TL olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon düzeltilmesinden kaynaklı mali tablolarda tutarsızlık bulunduğundan bu hususun düzeltilmesi gerektiğinin değerlendirilmektedir.

Ataşehir Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda 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	Ataşehir Belediyesi Personel Limited Şirketi	200.000,00	200.000,00	100
2	Atabel İnş. Temizlik Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi	389.966.000,00	389.966.000,00	100
3	Ataşehir Kültür ve Eğitim Anonim Şirketi	12.700.000,00	12.700.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Ataşehir Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak

yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

Kontrol Ortamı

Standartları Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı belirlenmiş ve ilgililere bildirilmiş, iş akış süreçleri de belirlenmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Faaliyetlerin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin neler olduğu belirlenmiştir, bu konudaki çalışmalar tamamlanmış olup uygulamaya geçilmediği görülmüştür.

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

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. Yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler 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

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. İdarede 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmasına rağmen yalnızca 1 tanesi doludur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Ataşehir Belediyesinin 2024 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: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması

İdarede istihdam edilen işçiler için, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönersellik ilkeleri gereğince ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının düzenli olarak ayrılmadığı ve ilgili hesaplardaki tutarların eksik yer aldığı görülmüştür.

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

Diğer yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Temel kavramlar” başlıklı 5’inci maddesinde, dönersellik kavramı; “kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.”

şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; “muhasabe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik’te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır.” şeklinde tanımlanmıştır.

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

Mezkûr Yönetmelik’in 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 281’inci maddesinde de bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereğince, sürekli işçiler ile 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Belediye personel şirketi uhdesinde istihdam edilen işçilere ilişkin olan kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak, taşeron usulüyle istihdam edildikleri dönemler de dâhil olmak üzere, ilgili hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediyenin sürekli işçileri ile 696 sayılı KHK kapsamında Belediye şirketinde istihdam edilen işçileri için 2024 Yılında toplam 89.010.877,76 TL karşılık ayrılması gerektiği, 2024 Yılı sonu itibarıyla toplam 701.142.306,59 TL kıdem tazminatı tutarının ayrılmış olması gerektiği ve 2025 yılında emekli olması öngörülen personelin toplam kıdem tazminatı tutarının ise 111.247.580,83 olduğu tespit edilmiştir.

Buna göre; 2024 yılı sonu itibarıyla 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 111.247.580,83 TL olması gerekirken hesap bakiyesinin 11.000.000,00 TL olduğu; 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 701.142.306,59 TL olması gerekirken 4.000.000,00 TL olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu kıdem tazminatı karşılığı ayırma işlemlerinin yapılmaması nedeniyle 2024 yılı bilançosunda 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 100.247.580,83 TL ile 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 697.142.306,59 TL faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı ise 797.389.887,42 TL eksik görünmekte ve hata barındırmaktadır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gerek muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik ilkesi gerekse de mali tabloların İdarenin mali durumunu tam ve doğru olarak yansıtabilmesi açısından kıdem tazminatı karşılık işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri dikkate alınarak yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Verilen Güvence Bedellerinin Uzun Vadeli Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi

Belediye tarafından elektrik ve doğalgaz aboneliklerine ilişkin olarak ilgili idarelere verilen güvence bedellerinin uzun vadeli olmalarına rağmen uzun vadeli 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine kısa vadeli 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95'inci maddesinde; kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı; aynı Yönetmelik'in 168'inci maddesinde ise; kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediye tarafından elektrik ve doğalgaz abonelikleri için geri alınmak üzere ilgili idarelere verilen depozitoların mahiyeti itibarıyla vadesinin bir yıldan uzun olmasına rağmen 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi sonucunda; 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının bilançoda 922.370,40 TL eksik görünmesine, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının aynı tutarda fazla görünmesine neden olunmuştur.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili idarelere verilen güvence bedellerinin sürelerine göre dönemsellik ilkesine uygun olarak 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı veya 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kişilerden Alacaklar Hesabının Gerçeği Yansıtması

İdarenin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına yapılmış olan bazı muhasebe kayıtlarının hatalı olması nedeniyle hesapta izlenen bakiyelerin gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 111'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde;

"Kişilerden alacakların doğuşu: Kişilerden alacaklar hesabına alınarak takibi gereken alacaklar;

1) Sayıştay ve diğer mahkemelerce verilip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarla,

2) Denetim elemanlarının yaptıkları inceleme ve denetimler veya idare amirlerinin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlarla,

ortaya çıkar." hükümleri yer almaktadır.

Yönetmelik'in 112'nci maddesinde ise hangi durumlarda bu hesaba borç veya alacak kaydı yapılacağı düzenlenmiştir.

Meri mevzuat hükümlerinden, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenecek meblağların; Sayıştay ve ilgili mahkemeler tarafından verilen ilamlara veya denetim sonucunda ya da amirlerin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlara dayanması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, bazı tahsilat veya alacakların hatalı olarak 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Buna göre; İdare tarafından ilgili mevzuata göre tahsil edilip yetkili vergi dairesine yatırılması gereken cins tashihi harcının, Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan olan alacaklarının, Basın İlan Kurumu'ndan olan alacaklarının vb. alacakların veya tahsilatların hatalı olarak 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlendiği görülmüştür.

İdare tarafından, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabının gerçeği yansıttığı, muhtelif İlbank kesintisi dosyalarının ödeme emrine bağlanmasını müteakip gerekli mahsup işlemlerinin gerçekleştirildiği ifade edilmiştir. Ancak bulguda da ifade edildiği üzere bu hesaba kayıt yapılabilmesi için alacağın; Sayıştay ve ilgili mahkemeler tarafından verilen ilamlara veya denetim sonucunda ya da amirlerin yaptıkları kontroller sonucunda düzenleyecekleri raporlara dayanması gerekmektedir.

Sonuç olarak, mali tabloların tam ve güvenilir bilgi sunmasını teminen 140-Kişilerden Alacaklar Hesabının meri mevzuat hükümlerine aykırı olarak kullanılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Alınan Gıda Malzemelerinin Doğrudan Giderleştirilmesi Nedeniyle İlk Madde Malzemeler Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması

Belediye tarafından ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere alınan gıda malzemeleri için taşınır işlem fişi düzenlenmesi ve bu taşınırların 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi gerekirken, bu taşınır alımlarında taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve bu taşınırların doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, taşınırların kayıt altına alınması gerektiği belirtildikten sonra "Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu" başlıklı 13'üncü maddesinde, kamu idaresinin bir taşınır edinmesi halinde taşınır işlem fişi ile kayıtlarına alması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğinin açıklandığı 115'inci maddesinde;

"Bu hesap, kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı alt detay kodlarında 150.99.07 sosyal yardım amaçlı taşınırlar hesabı bulunmaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümlerinin bir arada değerlendirilmesi sonucunda, İdarenin taşınır edinimi sonrasında taşınır işlem fişi düzenlemesi gerektiği 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebeleştirileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2024 yılı içerisinde ihtiyaç sahibi vatandaşlara dağıtılmak üzere alınan toplamda 23.221.920,00 TL değerinde 341.273 adet gıda malzemelerinin doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Yıl sonu itibarıyla depoda 7.593.763,00 TL değerinde 141.269 adet gıda malzemesi bulunmasına rağmen bu gıdalar 150-İlk Madde Malzemeler Hesabında izlenmemektedir. Bu durum 150-İlk Madde Malzemeler Hesabının 7.593.763,00 TL eksik görünmesine neden olmaktadır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından taşınır edinilmesinde taşınır işlem fişlerinin düzenlenmesi, 150-İlk Madde Malzemeler Hesabına muhasebe kaydının yapılması ve meblağın doğrudan giderleştirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 5: Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

İdarenin sahibi olduğu şirketle ilgili olarak sermaye artırımlarında 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 247-Sermaye Taahhütleri Hesabı ile ilgili olan "Hesabın niteliği" başlıklı 184'üncü maddesinde hesabın, mahalli idarelerin malî kuruluşlar, mal ve hizmet üreten kuruluşlar ve döner sermayeli kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş ve aynı Yönetmelik'in 185'inci maddesinde hesabın işleyişine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Buna göre; sermaye taahhüt tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili malî duran varlık hesabına borç kaydedileceği, yerine getirilen sermaye taahhüt tutarlarının bir taraftan bu hesaba borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Meclis kararıyla idarenin sahibi olduğu şirkete sermaye artırım kararları alınmış ancak sermaye artırım taahhüdü olan toplam 12.500.000 TL'nin 247-Sermaye Taahhütleri Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekirken 320-Bütçe Emanetleri Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup 247-Sermaye Taahhütleri Hesabının 2025 yılı itibarıyla kullanılmaya başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin sahibi olduğu şirketlerin sermaye artırımına ilişkin taahhüt edilen tutarın Yönetmelik hükümlerine uygun olarak 247-Sermaye Taahhütleri Hesabı kullanılarak muhasebeleştirme işleminin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Şartlı Bağış Yapılması Suretiyle Belediye Şirketinden Edinilen Taşıtların Temlik Borcu Yerine Getirilmeksizin Kullanılması ve Taşıtların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

İdareye şartlı bağış yoluyla kendi şirketinden tasarruf hakkı devredilen binek ve ticari nitelikteki araçların mülkiyetinin Belediye adına tescil edilmediği ve şartlı bağışın unsuru olan temlik borcunun (mülkiyetin devri) yerine getirilmesi kapsamında herhangi bir işlem tesis edilmediği görülmüştür. Ayrıca bağışlama sözleşmesinde, mevzuatı uyarınca Kurumun gerçekleştirebileceği giderler arasında sayılmayan bazı harcamaların da İdare bütçesinden karşılanmasının şart olarak belirlendiği ve tasarrufa bırakılan ancak gerekli işlemlerin yapılmaması nedeniyle Belediye adına kayıt ve tescili gerçekleştirilmeyen söz konusu araçların Belediyenin muhasebe kayıtlarında gösterilemediği tespit edilmiştir.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Bağışlama sözleşmesi" başlıklı 258'inci maddesinde bağışlama sözleşmesi, bağışlayanın sağlararası sonuç doğurmak üzere, malvarlığından bağışlanana karşılıksız olarak bir kazandırma yapmayı üstlendiği sözleşme olarak tanımlanmış, "Koşullu bağışlama" başlıklı 290'inci maddesinde ise bağışlamanın, bir koşula bağlanarak yapılabileceği ifade edilmiştir. Kanun'un "Yüklemeli bağışlama" başlıklı 291'inci maddesinde bağışlayanın bağışlamasına yüklemeler koyabileceği, bu suretle bağışlayanın sözleşme gereğince bağışlanan tarafından kabul edilmiş olan yüklemelerin yerine getirilmesini isteme hakkına sahip olacağı belirtilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinde bağışların belediyelerin gelirleri arasında olduğu, Kanun'un "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinde şartlı bağışları kabul etme yetkisinin mecliste, "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde ise şartsız bağışları kabul etme yetkisinin belediye başkanında olduğu ifade edilmiştir.

Bağışlama sözleşmesi; bağışlayanın bir karşılık (ivaz) almaksızın bağışlananın malvarlığında bir artış sağlamak amacıyla malvarlığından belirli değerleri ona vermeyi üstlenmesi (taahhüt) ya da vermesi yoluyla bu iki kişi arasında yapılan temlik borcu doğuran, ivazsız, yani tek tarafa borç yükleyen bir sözleşmedir. Bu sözleşmede, yalnızca bağışlayan

bağışlanana belirli bir değeri verdiğinden ya da vermeyi üstlendiğinden buna karşılık bağışlanan bir değer vermeyi üstlenmediğinden, tek tarafa borç yükleyen bir sözleşme niteliğindedir.

Bağışlama sözleşmesinin üç önemli unsuru bulunmaktadır. Bunlar; kazandırma yoluyla zenginleştirme, karşılıksız (ivazsız) olma ve anlaşmadır.

Buna göre, bağışlama sözleşmesi kapsamında bağışlayan, kendi malvarlığında bulunan hak ya da değeri bağışlanan kişinin malvarlığına devretme borcu üstlenmektedir. Bir diğer ifadeyle bağışlama sözleşmesi, kendisine değer kazandıran kişiyi (bağışlanana) bağış yoluyla zenginleştirme amacını gütmektedir. Söz konusu zenginleştirme bağışlanan kişinin aktifinde artışa sebep olabileceği gibi pasifinde azalışa da yol açabilmektedir.

Bağışlama sözleşmeleri, şarta bağlı bağışlama (TBK m.290) veya yüklemeli bağışlama (TBK m.291) şeklinde yapılabilir. Şarta bağlı bağışlama da bağışlama sözleşmesinin hüküm ve sonuçları gelecekteki belirsiz bir olayın gerçekleşmesine bağlanmıştır. Bağışlama, bozucu veya geciktirici şarta bağlanabilir. Yüklemeli bağışlamada, bağışlayan, bağışlanana, karşı edim arz etmeyecek şekilde belli bir davranışta bulunma ödevi altına girmektedir. Yükleme, kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olmadığı sürece ekonomik değeri olan veya olmayan içerikte olabilir. Bu hukuki ilişkide yüklemenin, kural olarak bağışlanılan şeye oranla daha ikincil nitelikte veya daha düşük ekonomik değerde olması gerektiği kabul edilmektedir. Yükleme ile şart ifadeleri birbirinden farklı anlam ve hukuki sonuçlara sahiptir.

Şartlı bağışlamada, sözleşmenin hükümlerini doğurup doğurmayacağı gelecekteki belirsiz bir olaya bağlanmış olup bağışlanan herhangi bir ödev yükü altında değildir. Yüklemeli bağışlamada ise sözleşme, iradelerin uyuştugu andan itibaren hükümlerini doğurmaya başlamış olup, bağışlayanın bağışı üzerine bağışlanan belli bir davranışta bulunma ödevi altındadır.

Yükleme, bağışlayana bir alacak hakkı vermez. Yükleme zamanı gelince alacak hakkı kavramından bağımsız olarak öncelikle bağışlayan lehine, ayrıca her ilgili lehine talep yetkisi doğurur. Bu nedenle, yüklemeyi yerine getirmemesi hâlinde bağışlandıran, kusuru olsa bile borca aykırılık sebebiyle tazminat talebinde bulunulamaz. Ancak, ilgililerin yüklemenin yerine getirilmesini talep ve dava etme hakkı bulunmaktadır.

Ataşehir Belediyesi'nin %100 sermayesine sahip olduğu Atabel İnşaat Temizlik Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin Yönetim Kurulu tarafından Şirket adına tescilli bulunan binek araçlar ile kent temizlik hizmetlerinde kullanılan ticari araçların belirlenen protokol hükümleri çerçevesinde yine protokolde belirlenen süre sonuna kadar Belediyeye şartlı bağışına muhtelif tarihlerde karar verilmiştir. Şirket, almış olduğu şartlı bağış kararı sonrasında Belediyeye başvurarak şartlı bağış talebini İdare'ye bildirmiş, Ataşehir Belediye Meclisi tarafından da araçların protokol hükümlerine göre kullanılması koşuluyla şartlı bağış talebini kabul etmiştir.

Protokol hükümlerinde, Şirketin protokol ile belirlenen tarihe kadar araçları Belediyeye teslim edeceği; araçların ilk yıl zorunlu trafik sigortası, *kasko bedelleri, motorlu taşıtlar vergisi* ve plaka tescil işlemlerinin Şirket tarafından karşılanacağı; *takip eden yıllarda ise bu giderlerin Belediye tarafından karşılanacağı*; ilk yıl dahil söz konusu süre boyunca araçların bakım onarım ve muayene ücretleri ile yakıt, köprü ve otoyol geçiş giderlerinin yanında idari trafik cezalarından da Belediyenin sorumlu olacağı ifade edilmiştir. Ayrıca şartlı bağışa ilişkin protokolün 31.03.2024 tarihinde sona ereceği hükme bağlanmıştır. Protokol süresinin sona ermesi dolayısıyla Şirket Yönetim Kurulunun 08.01.2024 tarih ve 150 sayılı Kararına istinaden 06.03.2024 tarih ve 27 sayılı Belediye Meclis Kararı ile protokol süresi 01.04.2024 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 31.03.2029 tarihine kadar uzatılmıştır.

Belediye ve Belediye Şirketi kayıtlarının incelenmesi sonucunda, 43 adet binek, 46 adet kent temizlik hizmetlerinde kullanılan ticari nitelikteki aracın protokol kapsamında Belediye hizmetlerinde kullanılmak üzere İdarenin kullanımına bırakıldığı görülmüştür.

Oysaki yukarıda da ayrıntılı bir şekilde izah edildiği gibi hukuki anlamda bağışlamanın meydana gelmesi için, bağışlayanın mal varlığında olan bir değer bağışlanana geçerek onu zenginleştirmesi, bağışlananın da bu minvalde fakirleşmesi gerekmektedir. Şartlı bağışa konu edilen araçların İdare adına kayıt ve tescil edilmemesi şartlı bağışın kurucu unsurlarından olan temlik borcunun henüz yerine getirilmediği sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Bununla birlikte, bağışlama sözleşmesinin şarta bağlı bağışlama (TBK m.290) veya yüklemeli bağışlama (TBK m.291) şeklinde yapılabileceği ancak hem şartın hem de yüklemenin kanunun emredici hükümlerine aykırı olamayacağı ifade edilmişti. Ancak, şartlı bağış protokolünde yer alan bağışlanan sıfatıyla Belediyenin sorumluluğunda olduğu ifade edilen araçlara ilişkin kasko giderleri ile motorlu taşıtlar vergisi giderleri mevzuat gereği

Belediyenin yapabileceği harcamalar arasında yer almamaktadır. Bu açıdan Belediyenin kanunların emredici hükmü gereği üstlenmesi mümkün olmayan birtakım yükümlülükleri şartlı bağış protokolü ile yüklenmesi de hukuken mümkün değildir.

Ayrıca 5393 sayılı Kanun belediyelerin şartlı bağış kabul edebileceğine cevaz vermiş ve detaylı bir düzenleme yapmamıştır. Bu bağlamda hususun düzenlendiği Türk Borçlar Kanunu hükümleri uyarınca işlem tesis edilmelidir.

Hukuk düzeninde bir malın bağışlanması onun yalnızca kullanım hakkının devrini değil aynı zamanda mülkiyetinin de devredilmesini içermektedir. Aksi halde bağışlama işleminin unsurlarının yerine gelmediği tabiidir.

Ayrıca, şartlı bağışlamaya ilişkin protokolün de Belediyenin tabi olduğu mevzuat hükümleri ile uyumlu olması gerekmektedir. Örneğin, belediyelerin sahip olduğu araçlar 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu gereğince motorlu taşıtlar vergisinden istisna tutulmuştur. Bununla birlikte 5393 sayılı Kanun hükümleri gereğince belediyelerin taşıtları için karayolları motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk (trafik) sigortası dışında kalan kasko sigortası gibi giderleri gerçekleştirmeleri de mümkün değildir. Bu anlamda şartlı bağış protokolünde belirlenen ve Şirket adına tescilli olan araçların motorlu taşıtlar vergisi ile kasko sigortası ödemelerinin Belediye tarafından yapılacağına ilişkin belirlenen şartın da mevzuat hükümleri ile uyumlu olmadığı görülmektedir. Kaldı ki, şartlı bağış müessesesinin gereği olarak taşıtların mülkiyeti de Belediye adına tescil edilmiş olsaydı bu araçlar için motorlu taşıtlar vergisi giderine katlanılmayacak, yine mevzuat gereği kasko sigortası yapılamayacaktı. Belediye ile Belediye Şirketi arasında akdedilen protokol hükümlerinin tabii sonuçlarının yerine getirilmesi (tescil işlemlerinin tamamlanması) gerekmekte olup anlaşma hükümlerinin İdarenin tabi olduğu meri mevzuata uyarlı olması gerektiği değerlendirilmektedir.

Denetim tespiti üzerine Belediye tarafından, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun;

- 15'inci maddesi uyarınca Belediyenin yetkileri ve imtiyazları başlığı altında sayılanlardan birisi belediyelerin bağış kabul edebilmesi olduğu,
- 59'uncu maddesinde, belediyenin gelirlerinden birisi olarak bağış kabul etmek olduğu,
- 60'ıncı maddesinde, belediyenin giderlerinden birisi olarak şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar düzenlendiği,

- 38'inci maddesinin (m) bendinde, belde halkının huzur, esenlik, sağlık ve mutluluğu için gereken önlemleri almak görev ve yetkisinin belediye başkanında olduğu hüküm altına alındığı,

- 14'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (a) bendinde, belediyenin görev ve sorumlulukları arasında sosyal hizmet ve yardım hizmetlerini yapar ve yaptırır hükmünü haiz olduğu ve

- 18'inci maddesinin (g) bendinde şartlı bağışları kabul etme yetkisinin belediye meclisinde olduğu ifade edilmiştir.

Ayrıca 5018 sayılı Kanun'un 40'ıncı maddesi uyarınca Kamu idarelerine yapılan her türlü bağış ve yardımların gelir kaydedileceğinin belirtildiği ve nakdi olmayan bağış ve yardımların, ilgili mevzuatına göre değerlemeye tâbi tutularak kayıtlara alınacağı ifade edildiği belirtilmiştir. Dolayısıyla bu kapsamdaki varlıkların belediye hesapları ve bütçesi ile ilişkilendirilmesi gerektiği iddia edilmiştir. Fakat belediyelere yapılan ayni veya nakdi bağışların sadece Borçlar Kanunu hükümleri ile değerlendirmek konunun kamu hukuku dışında değerlendirilmesine sebebiyet verebileceği ifade edilmiştir.

Yine Belediye tarafından bağış kabul etme işleminin 5393 sayılı Kanun'da şartlı ve şartsız olmak üzere ikili ayrıma tabi tutulduğu ve kamu yararına kullanılmak üzere kamu idarelerine yapılan şartlı bağış ve yardımların, bütçede açılacak bir tertibe gelir ve şart kılındığı amaca harcanmak üzere açılacak bir tertibe ödenek kaydedileceği; bu ödenekten amaç dışında başka bir tertibe aktarma yapılamayacağı ifade edilmiştir. Ayni veya nakdi ayrımı yapılmaksızın kıymetlerin Belediye varlığı olarak işlem göreceği ifade edilmiştir. Ayrıca 5393 sayılı Kanunun 60'ıncı maddesinde Belediye giderleri arasında şartlı bağışlar ile ilgili yapılacak harcamalar düzenlemesi bulunduğu ifade edilmiştir. Bu durumda Borçlar Kanunu hükümleri dışında bir durum olduğu ve Belediyenin yapılan şartlı bağışlara ilişkin harcama yapma imkânı bulunmadığına ilişkin bir mevzuat hükmü bulunmadığı savunulmuştur. Belediyenin sahibi olduğu Şirket ile Belediye arasında şartlı bağış anlaşması yapıldığı ve Belediyelere yapılacak şartlı bağışın mülkiyet devri şartına bağlanmadığı ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki belediyelerin şartlı bağışları kabul edebileceği ve şartlı bağışlarla ilgili harcamalar yapabileceğine ilişkin herhangi bir şüphe bulunmamaktadır. Ayrıca, Belediye hizmet araçlarının şartlı bağış yoluyla edinimi suretiyle İdarenin maliyet avantajı elde edip etmemesi hususu da tenkit konusu değildir. İdarenin hizmet araçlarını nasıl edineceği

hususunda takdir hakkı mevcuttur. Bu anlamda, denetim tespitinde iddia edilen husus böyle bir bağışlama işleminin yapılıp yapılamayacağı değil, şartlı olarak bağışlanan araçların bağış protokolünde veya meclis kararında mülkiyetinin Şirkette kalacağına ilişkin bir ibare bulunmamasına rağmen bağış işleminin doğası gereği mülkiyetinin Belediyeye geçirilmemesidir. 5393 sayılı Kanun belediyelerin şartlı bağış kabul edebileceğine cevaz vermiş ve detaylı bir düzenleme yapmamıştır. Konuyla ilgili olarak bu mahiyetteki işlemin düzenlendiği Türk Borçlar Kanunu hükümleri uyarınca işlem tesis edilmesi işin doğası ve mevzuata uyarlılığın gereğidir. Zira şartlı bağış kavramı TBK ile hayat bulmaktadır. Bu anlamda bir malın bağışlanması onun yalnızca kullanım hakkının devrini değil aynı zamanda mülkiyetinin de devredilmesini içermektedir. Aksi durum söz konusu işi bağışlama işlemi olmaktan çıkarmaktadır. Ayrıca, şartlı bağışlamaya ilişkin protokolün de mevzuat hükümleri ile uyumlu olması gerekmektedir. Örneğin, belediyelerin sahip olduğu araçlar 197 sayılı Motorlu Taşıtlar Vergisi Kanunu gereğince motorlu taşıtlar vergisinden istisna tutulmuştur. Bununla birlikte 5393 sayılı Kanun hükümleri gereğince belediyelerin taşıtları için karayolları motorlu araçlar zorunlu mali sorumluluk (trafik) sigortası dışında kalan kasko sigortası gibi giderlere katlanması da mümkün değildir. Bu anlamda şartlı bağış protokolünde belirlenen ve Şirket adına tescilli olan araçların motorlu taşıtlar vergisi ile kasko sigortası ödemelerinin Belediye tarafından yapılacağına ilişkin belirlenen şartın da mevzuat hükümleri ile uyumlu olmadığı görülmektedir. Kaldı ki, şartlı bağış müessesesinin gereği olarak taşıtların mülkiyeti de Belediye adına tescil edilmiş olsaydı bu araçlar için motorlu taşıtlar vergisi giderine katlanılmayacak, yine mevzuat gereği kasko sigortası yapılamayacaktı. Ayrıntılı bir şekilde izah edildiği üzere bağış işleminin doğal gereği olarak mülkiyet devri işleminin yapılması, mülkiyetin kazanımı sonucunda Belediyenin mali tablolarında bu varlıkların yer alması için gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması ve bütün işlemler ile illiyeti bulunan meri mevzuat hükümlerinin uygulanması ve ayrıca İdarenin menfaatinin gözetilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, şartlı bağış işleminin asli işlemi olan mülkiyet hakkının devredilmemesi nedeniyle taşıtlar Belediye adına kayıt ve tescil edilememiş olup 169.926.042 TL değerindeki taşıtlar muhasebe kayıtlarında izlenmemiştir. Dolayısıyla 2024 yılı Bilançosunda Belediyenin kullanımında olan taşınır 254-Taşıtlar Hesabında gösterilememiştir. İşlemlerin tamamlanmasını müteakip, muhasebenin tam açıklama ilkesi gereğince İdarenin tasarrufunda ve kullanımında olan varlıkların gerçek durumu yansıtacak şekilde mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 7: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısımı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Amortisman Tabi Maddi Varlıkların Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması

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

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

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

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

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

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen 2024 Yılı sonu itibarıyla bazı varlıklar için amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. Aşağıda yer verilen tablolarda bu duruma ilişkin örnekler yer almaktadır.

Tablo 8: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.01.02.00.	Enerji Nakil Hatları	71.980,00	0,00	71.980,00
251.01.20.05.	Otoparklar	215.079,53	0,00	215.079,53
251.01.20.06.	Pazar Yeri	113.660.877,46	0,00	113.660.877,46
251.01.99.00.	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	44.172.043,33	0,00	44.172.043,33
252.01.01.04.10	Müzeler, Sanat Galerileri	4.431.901,97	0,00	4.431.901,97
252.01.01.04.11	İbadet Yerleri	53.100,00	0,00	53.100,00

Tablo 9: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.01.09.01	Su Kuyuları	0,00	178.896,50	-178.896,50
251.01.18.00	Şamandıra, Dolfen ve Platformlar	2.903.124,38	45.398.910,60	-42.495.786,22
253.02.04.00	İş Makineleri ve Aletleri	10.499.834,78	10.948.724,24	-448.889,46
254.01.05.00	Özel Amaçlı Taşıtlar	13.863.294,34	17.173.933,00	-3.310.638,66
255.10.01.00	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	655.779,50	729.980,21	-74.200,71
255.10.02.00	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	1.036.479,42	1.123.221,74	-86.742,32

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum mali tablolarında duran varlıklar hesap grubunda izlenen varlıklar için amortisman ayrılması ve yapılan kayıtlara esas meblağın maliyet bedeli üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 8: Başka Kamu İdarelerine Ait Taşınmazlar İçin Yapılan Bakım Onarım Harcamalarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmesi

Başka kamu idarelerine ait taşınmazlar için yapılan bakım onarım harcamalarının doğrudan giderleştirilmesi gerekirken, bu harcamaların 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 205'inci maddesinde gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sâri olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarların 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç, ödenecek tutarın 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yapım işlerinin geçici kabulünü müteakiben ilgili maddi duran varlıklar hesabına aktarılmasına kadar kullanılacak arızı bir hesaptır. Yani muhasebenin temel ilkeleri uyarınca Kurumun varlıklarını doğru bir şekilde yansıtmak üzere bu hesapta izlenen yatırımların mülkiyetinin yapımı tamamlandıktan sonra Belediyeye geçmesi gerekmektedir. Zira katlanılan toplam maliyet bedeli üzerinden meblağ ilgili varlık hesabında aktifleştirilmelidir. Dolayısıyla mülkiyeti Kuruma ait olmayan ve yapım işinin tamamlanması sonucunda da Belediye adına tescil edilmeyecek giderlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmemesi gerekmektedir. Bu kapsamda gerçekleştirilecek giderler 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmelidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, başka kamu idarelerine ait taşınmazlar için yapılan 1.369.435,13 TL bakım onarım harcamasının 630-Giderler Hesabında izlenmesi gerekirken, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği tespit edilmiştir. Bu durum, 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının olması gerekenden 1.369.435,13 TL fazla, 630-Giderler Hesabının ise aynı tutarda eksik görünmesine neden olmuştur.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin başka kamu idarelerine ait taşınmazlar için yaptığı bakım onarım harcamalarını 630-Giderler hesabında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 9: Hakediş Ödemelerinden Yapılan Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından birim fiyat teklif almak suretiyle ihale edilen yapım işlerinde, kesin hesabı İdareye verilmemiş olan imalatlara ait ödenen tutarlardan yapılan kesintilerin hatalı olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Anahtar Teslimi Götürü Bedel Sözleşmeli Yapım İşlerinde Tip Sözleşme'nin "Geçici kabul noksanları" başlıklı 30.1. maddesinde; *"Geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının %3'ü kadar teminat mektubu alınır ve bu teminat mektubu, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye iade edilir. Fiyat farkı ödenen işlerde teminat tutarı, sözleşme tarihinden itibaren endeks üzerinden güncelleştirilmek suretiyle belirlenir. Yüklenicinin teminat mektubu vermemesi durumunda; düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının %3'üne karşılık gelen kısmı tutulur ve bu tutar, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödenir. Fiyat farkı ödenen işlerde bu tutar, sözleşme tarihinden itibaren endeks üzerinden güncelleştirilmek suretiyle kesilir. İşin devamı sırasında yüklenicinin hakedişlerden yapılan kesintiler karşılığında teminat mektubu vermesi durumunda idare hesabında tutulan tutar yükleniciye ödenir. Geçici kabul noksanları için alınan teminatlar haczedilemez ve bunların üzerine ihtiyati tedbir konulamaz."* hükmü ile,

Birim Fiyatlı Yapım İşlerine İlişkin Tip Sözleşme'nin 30.2 maddesinde; *"Düzenlenen hakedişlerde; tamamlanmış, ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların %5'i karşılığında teminat mektubu alınır ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu teminat mektubu iade edilmez. Yüklenicinin teminat mektubu vermemesi durumunda ise kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların %5'i tutulur ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarlar ödenmez."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan Tip Sözleşmelerdeki düzenleme gereğince, düzenlenen her hakedişten yapılan iş tutarının %3 ve %5 oranında geçici kabul noksan kesintisi yapılmaktadır. Diğer yandan, yapılması gereken kesintiler kadar teminat mektubu da alınabilmektedir. Düzenleme esasen yapılan işin tam karşılığının bütçe gideri olarak muhasebeleştirilmesi, ödemenin kesinti yapılmış şekilde gerçekleştirilmesi ve kesinti yapılan tutarın yine bir ödeme/borç yükümlülüğü içermesi nedeniyle muhasebeleştirilmesidir. Bu durumda geçici kabul noksanları için yapılan kesintilerin İdarenin mali tablolarında gözükmesi muhasebenin temel ilkeleri gereğidir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine göre, teminat olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, yapım işi

sözleşmelerinin niteliğine göre %3 veya %5 oranında yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin muhasebeleştirilmesi ve 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı alt detay kodlarında 330.15-Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30'uncu ve 31'inci maddeleri gereği alınan teminatlar hesabı yer almakta olup hakediş ödemelerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin bu hesapta izlenmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 31.12.2024 tarihi itibarıyla yapım işi hakediş ödemelerinden toplamda 7.040.342,82 TL geçici kabul noksanlıkları kesintisi yapıldığı, yapılan kesintilerin 330-Alınan Depozito ve Teminat Hesabına kaydedilmediği, söz konusu tutarların 333- Emanetler Hesabında izlendiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla söz konusu kesintilerin mevzuatta belirtildiği şekilde yapılmamasından dolayı, 330 ve 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesaplarında 7.040.342,82 TL tutarında eksikliğe; 333-Emanetler Hesabında ise aynı tutarda fazlalığa sebebiyet verilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işi hakedişlerinden yapılan geçici kabul noksanlıkları kesintilerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihi ile Rayiç Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının cins tashihi ile rayiç değer tespit çalışmalarının tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'uncü maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun'un 44, 45 ve 60'uncü maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve

kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

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

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre; Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olup kayıtların belgeye dayanması esastır. "Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacaktır.

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

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

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

Yapılan incelemede, 2024 yılı itibarıyla taşınmaz cins tashihi ile rayiç değer tespit çalışmalarının tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare taşınmazlarının cins tashihlerinin yapılması ve rayiç değer tespit çalışmalarının tamamlanması gerekmektedir. Ayrıca taşınmazların gerçek değerlerini yansıtabilecek şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmekte olup bu yolla Kurum mali tablolarının gerçeği yansıtması sağlanmalıdır.

BULGU 2: Kent Konseyi Vasıtasıyla Mevzuata Aykırı Olarak Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi

İdare tarafından, meclis kararları ile Ataşehir Kent Konseyine ve muhtelif büyüklükte ve nitelikte 4 adet taşınmaz tahsis edildikten sonra taşınmazlardan 3 adedi Konsey tarafından derneklere tahsis edilmiş olup söz konusu taşınmazlar, dernekler tarafından tahsis amacına aykırı kullanılmaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; İdarenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği; bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde ise tahsis işlemini iptal edileceği belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 76'ncı maddesinde Kent Konseyi'ne ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında, "*Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.*" ifadelerine yer verilmiştir.

Kent Konseyi Yönetmeliği'nin 16/A maddesinde de “*Belediyeler kent konseylerine, bütçelerinde ödenek ayırmak suretiyle ayni ve nakdi yardım yapar ve destek sağlar.*” denilerek, 5393 sayılı Kanun’a uygun olarak kent konseylerine ayni ve nakdi yardım ile destek sağlanacağı hükmüne yer verilmiştir.

Yönetmelik’te kent konseyi; merkezi yönetimin, yerel yönetimin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ve sivil toplumun ortaklık anlayışıyla, hemşericilik hukuku çerçevesinde bulunduğu, kentin kalkınma önceliklerinin, sorunlarının, vizyonlarının sürdürülebilir kalkınma ilkeleri temelinde belirlendiği, tartışıldığı, çözümlerin geliştirildiği ortak aklın ve uzlaşmanın esas olduğu demokratik yapılar ile yönetim mekanizmaları olarak tanımlanmıştır.

Belediyelerin taşınmaz tahsisleri 5393 sayılı Kanun’un 75’inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde düzenlenmiştir. Buna göre de İdare, taşınmazlarının tahsisini, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere ancak mahalli idareler ile kamu kurum ve kuruluşlarına yapabilecektir. Bu nedenle, Konseyin faaliyetleri için yardım ve destek sağlanması ifadesine dayanarak taşınmaz tahsisi yapılması ve söz konusu taşınmazların Konsey tarafından çeşitli hemşeri derneklerine ve meslek derneğine tahsis edilmesi amacına aykırı bir uygulama olmuştur.

5393 sayılı Kanun’un 13’üncü maddesinde, Belediyenin, hemşeriler arasında sosyal ve kültürel ilişkilerin geliştirilmesi ve kültürel değerlerin korunması konusunda gerekli çalışmaları yapabileceği; bu çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayacak önlemler alabileceği; aynı Kanun’un 77’nci maddesinde belediyenin sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, engellilere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında belde de dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulayacağı ifadelerine yer verilmiştir. Ancak, Kent Konseyine tahsis edilen ve Konsey tarafından da çeşitli derneklere tahsis edilen taşınmazların bu maddelerde bahsi geçen “çalışma”, “dayanışma ve katılım” ve “programlar” ifadeleri ile bir ilgisinin olmadığı düşünülmektedir. Kaldı ki, taşınmazların bir kısmı dernekler tarafından ticari amaçta kullanılmakta olup sadece ilgili derneklere maddi fayda sağlamaktadır. Kent Konseyinin kamu tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Bu nedenle taşınmaz tahsis edilmesi mevzuata uygun olmadığı gibi 3 adet taşınmazın tahsis edilmesi ise işin “yardım” boyutunu

aşmaktadır. Zira 4 adet taşınmazdan yalnız 1 adedi Konsey tarafından kullanılmaktadır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından Ataşehir Kent Konseyine yapılan taşınmaz tahsisleri bizatihi mevzuata aykırılık oluşturmakta olup, taşınmazların derneklere tahsis edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Bedellerinin Güncellenmesi İçin Gerekli Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması

Belediye tarafından çeşitli usullerle kiraya verilen taşınmazların kira tutarlarının rayiç bedel seviyesine arttırılması için tespit davası açılmadığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesine ilişkin 344'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında;

“Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir.” hükmü,

Konut ve Çatılı İşyeri Kiralarını düzenleyen 339'uncu maddesinin ikinci fıkrasında *“Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır”* hükmü ile,

“Sürenin geçmesi” başlıklı 327'nci maddesinde;

“Açık veya örtülü biçimde bir süre belirlenmişse, kira sözleşmesi bu sürenin sonunda kendiliğinden sona erer.

Taraflar, bu durumda, açık bir anlaşma olmaksızın kira ilişkisini sürdürürlerse, kira sözleşmesi belirsiz süreli sözleşmeye dönüşür.” hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde; Belediye taşınmazlarının düzenlemeler kapsamında olduğu, bu bağlamda 5 yıldan uzun süreli, sözleşmesi 5 yıldan sonra

yenilenen veya süre sonunda kiracılık ilişkisinin sona erdirilmesi yönünde işlem yapılmaması nedeniyle ilişkinin belirsiz süreli hale geldiği taşınmazların kira bedellerinde 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 344'üncü maddesinin birinci fıkrasına göre taraflar arasında anlaşma yapılmasının esas olduğu, anlaşma sağlanamaması halinde üçüncü fıkra da yer alan dava süreçlerinin işletilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Yasa koyucu madde hükmü ile zamanla değişen ekonomik şartlar karşısında kira bedelinin rayiç bedelin altında kalmamasını ve hak mahrumiyetine sebebiyet verilmemesini amaçlamıştır.

Belediyenin taşınmaz kira dosyalarının incelenmesi sonucunda, cari yılda 5 yıllık kiracılık ilişkisi tamamlanan 33 adet taşınmazın kira tutarı ile ilgili olarak herhangi bir güncelleme işlemi yapılmadığı görülmüştür.

Belediye tarafından denetim tespitinde yer alan husus ile ilgili olarak, 33 adet taşınmazın büyük çoğunluğunun Belediye Encümen Kararı ile 3 yıl süre için kiralandığı, 3 yıllık kira süresi sonunda SPK lisanslı firmalardan yapılan muhammen kira bedeli tespiti üzerine kiralama işlemi yapıldığı ve 5 yıldan fazla süreli yapılan kiralama işlemlerinde 5 yıl sonunda %5 artış yapıldıktan sonra TÜFE oranında artış yapıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca 2024 yılı itibarı ile yapılan anlaşmalara 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunun 344. Maddesi hükmü doğrultusunda kira bedeli güncellenecektir ibaresinin konulduğu belirtilmiştir.

Denetim tespitinde yer verilen husus taşınmazların Encümen Kararı ile 3 yıllığına kiralanması işlemlerinde mevzuata uyarlılık bulunmayışı olmayıp hangi usul ve süre ile verildiğine bakılmaksızın (mevcut sözleşmelerin süre sonunda sözleşmelerinin uzatılmasıyla kiracılık ilişkisinin devam ettirildiği haller de dahil olmak üzere) ilk sözleşme tarihinden itibaren 5 yılı tamamlayan taşınmazlarla ilgili olarak kira güncellemesi yapılması için hukuki hakkın kullanılmasıdır. Burada izlenecek hukuki süreçte hak mahkeme kararına istinaden tesis edilecek olup yasal olarak SPK lisanslı firmalardan alınan tespit raporunun bu bağlamda bir mesnet hüviyeti bulunmamaktadır. Ayrıca denetim tespitinde yer alan taşınmaz sayısına yapılan itiraz yerinde görülmemiştir. Şöyle ki; İdare tarafından 33 adet taşınmazın büyük çoğunluğunun Belediye Encümen Kararı ile 3 yıl süre için kiralandığı belirtilmiştir. Büyük çoğunluk ifadesi ile Belediye tarafından kesin bir tespit yapılamadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca denetim tespitinde yer alan taşınmaz sayısı Belediyenin ilgili biriminden alınan cetvellerden ilk kiracılık ilişkisinin kurulması tarihi göz önünde bulundurulması yoluyla belirlenmiştir.

Belediye tarafından kiraya verilen 33 adet taşınmazın kira sürelerinin 5 yılı aşmış olduğu ve değişen ekonomik koşulların da kira tutarlarını rayiç değerlerin altında bıraktığı göz

önünde bulundurulduğunda, İdare tarafından 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu uyarınca kira tespit davası açılmasında Kurum menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

İdarenin tasarrufunda bulunan bazı taşınmazların ihale edilmeksizin işgalci konumunda bulunan kişi ve işletmelere ecrimisil karşılığında kullandırıldığı görülmüştür.

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

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

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinin sekizinci fıkrasında, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, ecrimisil tahsil usulü esasen kiralama işlemi olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetimi de değildir. İşgale uğrayan ve bu işgalin sonradan tespit edildiği hallerde kamuya ait taşınmaz mallar için fuzuli şagilden kullanım bedelinin alınmasıdır. İşgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülki amir tarafından ilgili taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi hal, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira bedeli ödemesi gibi esas alınarak geleceğe şümulü olarak devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun’un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

İdarenin tasarrufunda bulunan taşınmazların incelenmesi sonucunda, 17 adet taşınmazın herhangi bir ihale yapılmadan spor tesisi işletmecileri, özel eğitim kurumları ve diğer firmalar

tarafından işgal edildiği, bu işgalcilerin söz konusu yerlerden tahliye edilmediği, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi ileriye dönük de uygulanarak işgallerin devam ettirildiği tespit edilmiştir. Taşınmazlara ilişkin ayrıntılar aşağıdaki tablodaki gibidir;

Tablo 10: Ecrimisile Konu Edilen Taşınmazlar Tablosu

Sıra No	Kullanım Amacı	Adres	Firma Adı	Ada, Parsel	M2
1	Spor Tesisi	Küçükbakkalköy Mahallesi, Prof. Dr. Hıfzı Özcan Caddesi	Taç Spor Kulübü Derneği	2166 ada, 1 parsel önü park ve yol alanı	5.843,00m2
2	Spor Tesisi	Küçükbakkalköy Mahallesi, Prof. Dr. Hıfzı Özcan Caddesi	Taç Spor Kulübü Derneği	2166 ada, 1 parsel önü	261m2
3	Spor Tesisi	Barbaros Mahallesi, Lale Sokak	Ataşehir Çamoluk Spor Kulübü Derneği	3344 ada, 5 parsel yanı	3.000,00m2
4	Spor Tesisi	Barbaros Mahallesi, Lale Sokak	Ataşehir Çamoluk Spor Kulübü Derneği	3363 ada yanı park alanı	2.925,00m2
5	Tenis Kordu	Barbaros Mahallesi, Lale Sokak	Ataşehir Tenis Spor Kulübü	3363 ada, 12 parsel önü park alanı	1.454,00m2
6	Bahçe, Spor Alanı, Otopark	Atatürk Mahallesi, Vedat Günyol Caddesi, No:17	Bilfen Eğitim Kurumları A.Ş.	219 pafta, 2444 ada, 1 parsel önü park alanı	1.302,00m2
7	Otopark, Yeşil Alan	Küçükbakkalköy Mahallesi, Kardelen Sokak, No:2	Arı İnovasyon ve Bilim Eğitim Hizmetleri	222 pafta, 2939 ada, 7 parsel ile 2939 ada, 4 parsel arası park alanı	8775,00m2
8	Spor Sahası ve Yeşil alan	Atatürk Mahallesi, 2. Cadde, No:5/1	Eyüpoğlu Eğitim Kurumları	1872 ada ve 1871 ada, 3 ve 2 parseller arasında kalan imar yolu	1.400,00m2
9	Şantiye Alanı	İçerenköy Mahallesi	Nokta Yatırım Holding A.Ş.	785 ada, 106 ve 107 parseller arası	3.287,95m2
10	Şantiye Alanı	Barbaros Mahallesi, Hasgöl Sokak	GFH Yapı İnşaat San. ve Dış Tic. A.Ş.	195 pafta, 1186 ada, 3 parsel	832,30m2
11	Tünel	Küçükbakkalköy Mahallesi, Vedat Günyol Caddesi, No:30/1	İstanbul Memorial Sağlık Yatırımları	2120 ada, 6 parsel ile 3311 ada, 3 parsel arası tünel	25.66m2
12	Dernek	Barbaros Mahallesi, Lale Sokak, No:42/2	Ataşehir Hukukçular Derneği	Park alanı	982,72m2
13	Dernek	Barbaros Mahallesi, Lale Sokak, No:4/1	Trabzonlular Kültür ve Sosyal Yardımlaşma Derneği	3363 ada park önü	898,58m2
14	Restaurant	Küçükbakkalköy Mah. Ahmet Yesevi Cd. No:10/1 A Blok	Dragos Restaurant Spor Tes. Ve Turz. Ltd. Şti. (Köz Kanat)	1937 ada, 7 parsel park alanı	569,48
15	Restaurant	Küçükbakkalköy Mah. Ahmet Yesevi Cd. No:10/1 B Blok	Daymos Restaurant Gıda ve Turz. İşt. San. Tic. Ltd. Şti. (Kolcuoğlu Kebap)	1937 ada, 7 parsel park alanı	309,62

16	Restaurant	Küçükbakkalköy Mah. Ahmet Yesevi Cd. No:10/1 C Blok	Beluga Grup Gıda Oto. İnş. Turzm. San. Ve Dış Tic. Ltd. Şti. (Kudret Balıkçılık)	1937 ada, 7 parsel park alanı	93,10
17	Restaurant	Küçükbakkalköy Mah. Ahmet Yesevi Cd. No:10/1 D Blok	Foça Balık Restaurant İşletmeleri	1937 ada, 7 parsel park alanı	66,20

Ecrimisil karşılığı kullandırılan ve yukarıdaki tablo da gösterilen yerlerin çoğu konum itibarıyla önemli mahallerde, alan olarak ise önemli büyüklükte olmasına rağmen ticari faaliyette bulunan kurumlar tarafından işgalli olarak kullanılmaktadır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ecrimisil uygulamasının ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılması 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Taşınmazlardan imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiralanması, bunlar dışında kalanların ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Yapım İşi İhalelerinde Kontrollük Hizmetleri İçin Binek Araç Şartının Yer Alması

İdare tarafından yapılan yapım işi ihalelerinin bazılarında, kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla binek araç temin edilmesi şartının yer aldığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde;

“İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.” hükümlerine yer verilmiştir.

Düzenleme uyarınca, idareler farklı istekliler tarafından sağlanabilecek ve aralarında doğal bağlantı olmayan mal alımı, hizmet alım ve yapım işlerini bir arada ihale edemeyecekleri gibi yapılan iş ile veya alınan hizmetle ilgisi olmayan ve ayrı bir alımla piyasadaki temin edilebilecek mal ve hizmet kalemlerini de ihale bünyesine dahil etmemelidirler.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması" başlıklı 49'uncu maddesinde;

"İdareler tarafından, ihale dokümanında ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, faks vb. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. İhale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesi yükleniciden istenilemez. Ancak ihale konusu işin yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılması mümkündür." düzenlemesine yer almaktadır.

Tebliğ'de yer alan düzenlemeden açıkça anlaşılacağı üzere, ihale dokümanlarında işin yürütülmesiyle doğrudan ilişkisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden temin edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmesi mevzuata aykırıdır. Yapım işlerinin mevzuata uygun olarak yerine getirilip getirilmediğinin idarece kontrol edilmesi, işin yürütülmesiyle doğrudan ilgili olmayıp ayrı bir faaliyetin konusudur. Söz konusu kontrol işleri, İdare tarafından yerine getirilmesi gereken ve yapım işinin doğrudan unsuru olmayan işlerden olup, İdare kontrollük işlerini kendi uhdesinde istihdam ettiği personel vasıtasıyla yerine getirmelidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin yapım işi ihalelerinin bazılarında kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla binek araç temin edilmesi şartının getirildiği ve niteliği itibarıyla bu usulün bir araç temin etme yöntemi olarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Binek araçlar için ihale dokümanlarına model yılı, yakıt vs. gibi özellikler ihale şartı olarak eklenmiştir.

Tablo 11: İhale Kapsamında Temin Edilen Araç Tablosu

Sıra No	İKN	İhale Tarihi	İhale Adı	Öngörülen Binek Araç Sayısı
1	2021/349795	12.07.2021	2021-2024 Yılları Arasında İlçemiz Geneline Asfalt Kaplama ve Yol Bakım Onarım Yapım İşİ	4
2	2023/990201	16.10.2023	Gönüllü Hizmet Vakfı Atatürk Kütüphanesi Tamamlama İnşaatı İşİ	1
3	2023/1248394	1.12.2023	2024 Yılı Kamu Binaları, Hizmet Binalarımız ve Tesislerimizin Bakım Onarımlarının Yapılması İşİ	3
4	2024/6899	31.01.2024	2024 Yılı Ataşehir İlçesi Geneline Asfalt Kaplama Yapım İşİ	4
5	2024/34788	7.02.2024	2024 Yılı Ataşehir İlçesi Geneline Bordür Tretuvar ve Parke Taşı Kaplama Yapım İşİ	3
6	2024/72253	15.02.2024	Mustafa Saffet Tıp Merkezi Tamamlama İnşaatı İşİ	3

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Yapım işi ihalelerinde, ihale dokümanlarına binek araç temini ile ilgili hükümler eklenerek araç ihtiyacının karşılanması yöntemine son verilerek, işin doğrudan yerine getirilmesi için gerekli olmayan unsurlarla ilgili düzenlemelerin yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Vazgeçilen İmalatların Fiyat Tespitinde Pursantaj Oranı Kullanılarak İş Eksilişi Yapılması

İdare tarafından, bazı anahtar teslimi götürü bedel teklif alınarak ihale edilen yapım işlerinde vazgeçilen imalatlara, o imalat karşılığı için belirlenen pursantaj bedeli düşülerek ödemede bulunulduğu görülmüştür

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin (YİĞŞ) "Sözleşmede bulunmayan veya fiyatı belirli olmayan işlerin fiyatının tespiti" başlıklı 22'nci maddesinin yedinci fıkrasında, gerçekleştirilen proje değişikliğine bağlı olarak iş eksilişinin ortaya çıktığı durumlarda, iş eksilişi kapsamına giren imalatların fiyatının hesaplanmasında, 22'nci maddede yer alan yeni fiyatın tespitine ilişkin hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, anahtar teslimi götürü bedel teklif alınarak ihale edilen yapım işlerinde vazgeçilen imalatlara ilişkin Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtilen yeni fiyat tespitine ilişkin hükümlerin işletilmeden hatalı olarak vazgeçilen imalat karşılığı için belirlenen pursantaj bedeli düşülerek ödemede bulunulduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, anahtar teslimi götürü bedel teklif alınarak ihale edilen yapım işlerinde vazgeçilen imalatlara ilişkin fiyat tespitinin Yapım İşleri Genel Şartnamesi 22'nci madde hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Belediye Tarafından İhale Usulü ile Yapılan Alımlara İlişkin Dokümanlarda Alt Yüklenicilere İlişkin Düzenlemelerin Mevzuata Aykırı Olması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale edilen yapım işlerine ait idari şartnamelerin ve sözleşmelerin işin alt yükleniciye yaptırılabilir kismının genel uygulama hatası teşkil edecek şekilde yapım işleri genel şartnamesinde belirtilen orandan daha yüksek bir oranda belirlendiği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "Alt Yüklenicilerin Çalıştırılması ve Sorumlulukları" başlıklı 20'nci maddesinde;

"...İşin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez..." hükmü yer almaktadır.

Yapım işlerine ilişkin tip sözleşmenin 8. maddesinde;

"Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde madde metni aşağıdaki şekilde düzenlenecektir;

8.2.1. İhale dokümanını oluşturan belgeler arasındaki öncelik sıralaması aşağıdaki gibidir

1-Yapım İşleri Genel Şartnamesi

2- İdari Şartname,

3- Sözleşme Tasarısı,

4-Uygulama Projesi,

5- Mahal Listesi,

6- Özel Teknik Şartname,

7- Genel Teknik Şartname,

8- Açıklamalar (varsa),

9- Diğer Ekler."

Düzenlemesine yer verilmiştir.

Mezkûr madde hükümlerinden, İdareler tarafından hazırlanan idari şartname ve sözleşmelerin Yapım İşleri Genel Şartnamesine aykırı olamayacağı açıkça anlaşılmaktadır. Buna göre, yapım işlerinde idari şartnameler ve sözleşmeler hazırlanırken işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu, alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplamı bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemeyecek şekilde belirleme yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, bazı yapım işlerine ilişkin olan idari şartnamelerde ve sözleşmelerde yüklenicilerin alt yüklenicilere işin %90'ı ile %95'i arasında oranlarda devredebileceklerine ilişkin hükümler konulduğu görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda ihale dokümanında alt yüklenici çalıştırılmasına ilişkin hatalı uygulama örneklerine yer verilmiştir.

Tablo 12: Yasal Limitin Üzerinde Devredilebilme Hükümü Konulan Alımlar Tablosu

Sıra No	İKN	İhale Adı	İhale Şartnamesi Alt Yüklenici Oranı (%)
1	2021/349795	2021-2024 Yılları Arasında İlçemiz Geneline Asfalt Kaplama ve Yol Bakım Onarım Yapım İşİ	90
2	2021/146124	Atatürk Mahallesi Fazılpaşa Caddesinde Bulunan 1720 Ada 9 Parselde Tıp Merkezi Yapılması İşİ	95
4	2023/990201	Gönüllü Hizmet Vakfı Atatürk Kütüphanesi Tamamlama İnşaatı İşİ	90
5	2023/1248394	2024 Yılı Kamu Binaları, Hizmet Binalarımız ve Tesislerimizin Bakım Onarımlarının Yapılması İşİ	90
6	2024/6899	2024 Yılı Ataşehir İlçesi Geneline Asfalt Kaplama Yapım İşİ	90
7	2024/34788	2024 Yılı Ataşehir İlçesi Geneline Bordür Tretuvar ve Parke Taşı Kaplama Yapım İşİ	90
8	2024/72253	Mustafa Saffet Tıp Merkezi Tamamlama İnşaatı İşİ	95

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen yapım işi alımlarına ilişkin olan ihale dokümanlarının meri mevzuata aykırı düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 8: İhaleli İşler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların Süresinde İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi

İdare tarafından mal, hizmet veya yapım işleri ihaleleri kapsamında alınan nakit teminatlardan bazılarının Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda öngörülen yasal süre olan iki yıllık süreyi doldurmuş olmasına rağmen ilgisine iadesine veya bütçeye gelir kaydına yönelik işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 14'üncü maddesine uyarınca, nakit olarak alınan teminatların, mal ve hizmet alımlarında kabul tarihinde veya varsa garanti

süresinin bitim tarihinde, yapım işlerinde ise kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından itibaren iki yıl içinde iade olunmayanlardan İdarenin ilgililerine yapacağı bildirim üzerine talep edilmeyenlerin, iki yıllık sürenin bitimi ile Hazineye gelir kaydı için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 258'inci maddesindeki düzenlemeler de benzer hükümler içermekte olup idarelerin yazılı bildirimine rağmen süresinde talep edilmeyen nakit teminatların bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, bu kapsamda nakit teminatı bulunan idareler tarafından 2 yıllık sürenin sonunu müteakiben öncelikle ilgili yükleniciye nakit teminatın iadesine dair bildirimde bulunulmalı ve talep edilmeyen nakit teminatın yine bu 2 yıllık sürenin bitmesi veya herhalde 10 yıllık genel zamanaşımı süresi geçtikten sonra bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, kabulü yapılan veya garanti süresini dolduran mal, yapım ve hizmet alımı ihaleleri kapsamında alınan nakit teminatların iadesi için İdare tarafından iade bildiriminde bulunulmadığı ve bu nedenle de zamanaşımı sürelerinin işletilemediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, teminatların iadesine ilişkin süreçlerin işletilmesi ve söz konusu nakit teminatların iadesinin gerçekleştirilmesi, İdarenin yazılı bildirimine rağmen süresi içerisinde talep edilmeyen nakit teminatların da bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Belli Bir Süreyi Gerektiren Doğrudan Temin Hizmet Alımlarında Sözleşme Yapılmaması

Doğrudan temin usulü ile yapılmış olan ve belli süreyi kapsayan hizmet alımlarında yüklenici firma ile sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ'in "Alımlara ilişkin uygulama esasları" başlıklı 4'üncü maddesinin beşinci fıkrasında; teslimi, sunumu veya yapımı belli bir süreyi gerektiren alımlar için sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere" belirli bir süreyi ihtiva eden ve doğrudan temin usulü ile gerçekleştirilen hizmet alımlarında yüklenicilerle sözleşme imzalanmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 13: Sözleşme Yapılmayan Alımlar Tablosu

Ödeme Emri Tarih / Numara	Nitelik	Alımın Detayı	Bedel (KDV Dahil)
19.02.2024 / 2557	Hizmet Alımı	Ocak Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	498.000,00
13.03.2024 / 3820	Hizmet Alımı	Şubat Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	714.000,00
18.04.2024 / 5357	Hizmet Alımı	Mart Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	708.000,00
23.05.2024 / 7071	Hizmet Alımı	Nisan Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	636.000,00
21.08.2024 / 10821	Hizmet Alımı	Mayıs Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	624.000,00
30.07.2024 / 9933	Hizmet Alımı	Haziran Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	300.000,00
07.11.2024 / 13767	Hizmet Alımı	Ekim Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	698.400,00
31.12.2024 / 16634	Hizmet Alımı	Kasım Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	702.000,00
31.12.2024 / 16633	Hizmet Alımı	Aralık Ayı Etkinlikleri Kapsamında Organizasyon Hizmet Alımı	703.200,00
18.04.2024 / 5354	Hizmet Alımı	İnal Aydınoglu Kültür Merkezinde Kullanılmak Üzere Jenaratör Kiralama Hizmet Alımı	624.000,00
10.06.2024 / 8011	Hizmet Alımı	İnal Aydınoglu Kültür Merkezinde Kullanılmak Üzere Jenaratör Kiralama Hizmet Alımı	600.000,00
12.07.2024 / 9240	Hizmet Alımı	İnal Aydınoglu Kültür Merkezinde Kullanılmak Üzere Jenaratör Kiralama Hizmet Alımı	588.000,00
27.12.2024 / 16257	Hizmet Alımı	İnal Aydınoglu Kültür Merkezinde Kullanılmak Üzere Jenaratör Kiralama Hizmet Alımı	300.000,00
31.12.2024 / 16632	Hizmet Alımı	İnal Aydınoglu Kültür Merkezinde Kullanılmak Üzere Jenaratör Kiralama Hizmet Alımı	636.000,00
03.05.2024 / 6004	Hizmet Alımı	Damperlii Kamyon Kiralaması Hizmet Alımı	744.000,00

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirilen ve belirli bir süreyi gerektiren alımlarda yüklenicilerle sözleşme yapılması gerekmektedir.

BULGU 10: Spor Kulüplerine Yapılan Yardımlar İçin Gerekli Takip İşlemlerinin Yapılmaması

Belediye tarafından amatör spor kulüplerine yapılan nakdi yardımlar ile ilgili yasal olarak aranması gereken harcama belgelerinin Belediyeye sunulmadığı, takip işlemlerinin de

yapılmadığı görülmüş olduğundan yardımların amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı tespit edilememiştir.

03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14' üncü maddesinde;

"Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/17 md.; Değişik: 12/7/2013-6495/100 md.) Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez." hükmü yer almaktadır.

Yapılacak yardımlarla ilgili olarak usul ve esasların düzenlendiği 17.07.2006 tarih ve 26231 sayılı Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik' in "Tanımlar" başlıklı 4' üncü maddesinde;

"b) Teşekkül: Yardım yapılacak dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri tüzel kişileri,"

"Yardımların kullanılması, izlenmesi ve denetlenmesi" başlıklı 7'nci maddesinde;

"(1) Teşekküller, yardımları kamu yararı gözeterek veriliş amacına uygun olarak kullanmak zorundadır.

(2) Yardım alan teşekküller, yardımın amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığına ilişkin bilgi, belge ve kayıtların birer örneği ile faaliyet raporlarını, faaliyetin bitimini müteakip bir ay içinde veya devam eden faaliyetlerine ilişkin bilgi, belge ve raporlarını takip eden yılın ilk ayı içerisinde yardım yapan idareye göndermek zorundadır.

(3) Yardım yapan idareler, yapılan yardımla sınırlı olmak üzere gerekli gördüğü her türlü inceleme, kontrol ve denetimi yapmaya yetkilidir. Denetim sırasında görevli memur

tarafından istenecek bilgi, belge ve kayıtların gösterilmesi, verilmesi, sorulan soruların yazılı ve/veya sözlü olarak cevaplandırılması zorunludur.” hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat bir arada değerlendirildiğinde, belediyelerin amatör spor kulüplerine ayni ve nakdi yardım yapmaları mümkün olmakla birlikte yapılacak yardımların belediyelerin gelirlerine göre belirlenecek miktarı aşmaması, yardımın amacına uygun harcanmasının kontrol edilmesi ve harcama belgelerinin temin edilmesine bağlı olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bu bağlamda kontroller, harcamalara ilişkin fiş, fatura gibi belgelerin yardım yapılan kuruluşlardan talep edilmesi ve incelenmesi suretiyle yapılmalıdır.

İdare tarafından, 2024 yılında yardım yapılmadığı ve 2025 yılında yapılan yardımlarının harcama belgelerinin bulunduğu ifade edilmiştir. Ancak yapılan incelemelerde, 2024 yılında yardım yapıldığı görülmüştür. Zira Belediye Encümenin 07.03.2024 tarih ve 31 sayılı Kararı spor kulüplerine yardım yapılmasına ilişkin olup Belediye tarafından sunulan savunmanın ekinde de 38127339-622.02 sayılı yazı ile Kayışdağı Spor Kulübü 28.06.2024 tarihinde Belediye tarafından Kulübe 71.000 TL yardımda bulunduğunu belirtmiştir.

Belediyenin 2024 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, İdarenin muhtelif tarihlerde amatör spor kulüplerine toplam 1.491.000 TL nakdi yardımda bulunduğu ve ödemelerin genel giderler karşılığı olmak üzere yapıldığı görülmüştür. Ödemelerden bazıları nakdi şekilde yapılmış bazıları da İdarenin spor kulüplerinden olan alacaklarına mahsup edilmesi suretiyle gerçekleştirilmiştir. Yasal zorunluklar yerine getirilmeden nakdi yardımda bulunulmasında mevzuata uyarlılık olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Taşıtların Kullanıcılarına Verilmesinde Taşınır Teslim Belgesinin Düzenlenmemesi

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

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Belge ve cetveller” başlıklı 10’uncu maddesinde;

“Taşınır işlemlerinde, işlem türüne göre aşağıda belirtilen belge ve cetveller kullanılır.

(...)

b) (Değişik: 14/3/2016-2016/8646 K.) Taşınır Teslim Belgesi (Örnek: 6; 6/A): Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir. Bu belge, vardiya usulü çalışılan yerlerde kullanılan kara taşıtları ve iş makineleri için işyerinde koordinasyonu sağlayan sorumlu yönetici adına düzenlenir. Sorumlu yönetici, kendisine teslim edilen taşıt veya iş makinesi ile kullanıcısını ayrıca tutulacak kayıtlarda izler. Demirbaş, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde ise 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir.” hükmü yer almaktadır.

Anılan Yönetmelik’in “Sorumluluk” başlıklı 5’inci maddesinde;

“(1) Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir.

(2) Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmali sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir. (...)

(5) Taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanır.

(6) (Değişik: 14/3/2016-2016/8646 K.) Kullanılmak üzere kendilerine taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin kasıt, kusur, ihmali veya tedbirsizlik ya da dikkatsizlikleri nedeniyle oluşan kamu zararı, değer tespit komisyonu tarafından tespit edilecek gerçeğe uygun değer üzerinden, ilgili mevzuat hükümleri uygulanmak suretiyle tahsil edilir. Ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararı ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca taşıtların yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcıya verilmesinde taşınır teslim belgesinin düzenlenmesi gerektiği bu itibarla da söz konusu taşıtların kullanılmaz hale gelmesi, hasar görmesi veya herhangi bir zarara sebebiyet vermesi halinde ilgililerinin tespit olunacağı ve harcama yetkilileri tarafından kamu zararının tahsiline ilişkin hükümlerin işletilebileceği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede Belediye taşıtlarının kullanıcılarına verilmesinde mevzuatta öngörülen taşınır teslim belgesinin düzenlenmediği görülmüştür. Taşıtlar müdürlükler bazında zimmetlenerek teslim edilmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri gereğince, taşıtların kullanıcılarına verilmesinde taşınır teslim belgesi düzenlenmesi, taşıtlarla ilgili hasarların veya zararların meydana gelmesi halinde kullanıcılarının kasıt, kusur, ihmâl veya tedbirsizliğinin mevcudiyetinin araştırılması, oluşan bir kamu zararı var ise ilgililerinden tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Gecekondu Fonundaki Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaçlar Dışında Kullanılması

İdare tarafından 775 sayılı Gecekondu Kanunu gereğince Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinden aktarılan paylar için oluşturulan fon hesabında biriken tutarların cari iş ve işlemler için kullanıldığı görülmüştür.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Satış bedelinin ödenmesi, satış bedelinden pay verilmesi, belediyelere devir" başlıklı 5'inci maddesinde; Belediye ve mücavir alan sınırları içindeki Hazineye ait taşınmazların satış bedellerinin tahsil edilen kısmından öncelikle yerinde muhafaza edilemeyen yapıların tasfiyesinde kullanılmak şartıyla %10'unun ilgili belediyelerin 775 sayılı Gecekondu Kanunu hükümlerine göre oluşturulan fon hesabına aktarılacağı, kalan kısmından ise ilgili belediyeye %30, varsa büyükşehir belediyesine %10 oranında pay verileceği ifade edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun "Fonların teşkili ve kullanılması" başlıklı 12'nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin belediyeler tarafından gecekondu fonunda kullanılmak üzere açılacak bir banka hesabında toplanacağı, 13'üncü maddesinde ise

bu fonlarda toplanan paraların nerelerde kullanılması gerektiği açıklanmıştır. Bahse konu Kanun'un 13'üncü maddesinde; 12'nci madde gereğince teşkil edilen fonda toplanan paraların Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla belediyelerce bu Kanunda belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere arsa temin edilmesinde, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondü bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında, kendi bütçe imkânlarıyla karşılanamayan ve fakat bu Kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ilgili fonda biriken tutarın Gecekondü Kanunu'nun 13'üncü maddesinde belirtilen alanlarda ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni veya onayı alınmak şartıyla kullanılabileceği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2024 yılı içerisinde Belediyenin fon hesabına 775 sayılı Gecekondü Kanunu kapsamında toplam 7.576.046,19 TL tutarında aktarım yapıldığı ve bu tutarın 4.870.588,43 TL'lik kısmının İdarenin cari nitelikteki harcamalarını gerçekleştirdiği banka hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespiti üzerine Belediye tarafından, bu kapsamda yer alan meblağların amacı doğrultusunda kullanıldığı ifade edilmiştir. Ancak Belediyenin muhasebe kayıtları ve harcama belgelerinin incelenmesi sonucunda bu meblağdan amacı dışında kullanımında mevcut olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, 775 sayılı Gecekondü Kanunu kapsamında gecekondü bölgelerinin ihtiyaç duyduğu alanlarda kullanılması amacıyla Belediye tarafından açılan banka hesabında toplanan gecekondü fonu payının Gecekondü Kanunu'nun 13'üncü maddesinde belirtilen yerlerde ve Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni veya onayı alınmak şartıyla kullanılması gerekmektedir.

BULGU 13: Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması

İdarenin otopark hesabında bulunan tutarların amacı dışında, otopark yapımı yerine cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Otoparklar" başlıklı 37'nci maddesinin üçüncü fıkrasında;

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

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; binayı kullananların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanmasının bu fıkra da belirtilenler haricinde zorunlu olduğu belirtildikten sonra, otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar ayrıntılı olarak sayılmıştır. Aynı maddede, otopark ihtiyacı karşılanamayan parsellerde, ihtiyacın komşu parsellerle ortak otopark uygulaması veya ada içi otopark uygulamaları şeklinde karşılanacağı, otopark olarak gösterilen yapı ya da bağımsız bölüm ile bu otoparkı kullanacak olan yapı ya da bağımsız bölümlerin tapularında ayrı ayrı süresiz irtifak kurulacağı, tapu kütüğünün beyanlar hanelerinde bu konuda belirtme yapılması kaydıyla; 1500 metrelik yarıçap veya 2000 metrelik yürüme mesafesi içinde kamulaştırmaya konu olmayan başka parselden ya da binadan veya binaların zorunlu olarak ayrılması gerekenler haricindeki müstakil otopark olarak ayrılmaya müsait olan bölümlerinden veyahut ticari otoparklardan karşılanacağı belirtildikten sonra yine çözüm sağlanamaması halinde, ilgili idarelerce, Yönetmelik'in 12'nci maddesinde yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis edilerek ihtiyacın karşılanacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesine göre; Otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılması ve bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması zorunlu olup, Yönetmelik'in "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesine göre de otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmaması gerekmektedir.

Mevzuatın ilgili hükümlerinden anlaşılabacağı üzere; otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanması esas olup zorunlu nedenlerle yukarıda belirtilen şekliyle otopark sağlanamayan durumlarda; belediyece, bedel alınmak suretiyle bölge otoparkından yer tahsis

edilerek ihtiyacın karşılanması mümkündür. Alınan bedelin kamu bankalarında açtırılan otopark hesabına yatırılması gerekmektedir. Hesapta toplanan meblağlar ise sadece bölge veya genel otoparkların yapımında kullanılacak olup idarelerin başka harcamalarında kullanılamayacaktır.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2024 yılı içerisinde Otopark Hesabında toplanan 15.556.376,98 TL'nin 15.367.000,00 TL'sinin İdarenin cari nitelikteki harcamalarını gerçekleştirdiği banka hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin otopark hesabında toplanan tutarların, mevzuatında belirtildiği üzere, Belediye sınırları içindeki otopark ihtiyacının karşılanması için kullanılması sağlanmalıdır.

BULGU 14: İndirim Hakkı Olmayan veya Bu Hakkını Sonradan Kaybeden Bazı Kişilerin İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanması

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan bazı mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarını hâlihazırda korumadığı anlaşılmış olup, bu kapsamda İdarece mükellefler tarafından bildirilen hususların teyit edilmediği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun birinci kısmının ikinci bölümünde muafiyet ve istisna hükümlerine yer verilmiştir. Bu bölümde yer alan daimî ve geçici muafiyetlerin dışında Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde aynen;

"Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m²'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dâhil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir"

İfadesine yer verilerek, belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının kararı ile sifıra kadar indirilebileceği düzenlenmiştir.

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

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

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

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

Konu hakkında yayımlanan bir başka Genel Tebliğ olan 44 Seri No’lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği’nin “II- Hiçbir Geliri Olmadığını Beyan Eden Mükelleflerin Geliri Veya İkinci Bir Meskeni Bulunduğunun Tespit Edilmesi Halinde Yapılacak İşlemler” başlıklı bölümünde; indirimli vergi oranından yararlanma şartlarını taşımadığı halde, gerçek dışı taahhütte bulunmak suretiyle indirimli vergi oranından yararlanan mükellefler ile durumunda meydana gelen değişikliği bildirmeyen mükelleflerden alınması gereken verginin cezalı olarak ve gecikme faizi ile birlikte alınacağı açıklanmıştır.

Yapılan incelemede; “hiç geliri olmamak” veya “Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan aylık dışında geliri olmamak” sebepleriyle indirimli emlak vergisinden faydalanan 8.949 kişiden 596’sının 2024 yılında 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun 4/1-a ve 4/1-b bentlerine göre çalışmaya devam ettiği, 169 kişinin ise vefat ettiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, “hiç geliri olmamak” veya “Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan aylık dışında geliri olmamak” sebepleriyle indirimli emlak vergisinden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanlarında bildirilen hususların Sosyal Güvenlik Kurumu’ndan düzenli olarak teyit edilmesinde İdarenin menfaati bulunduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 15: İlçe Sınırlarında Aktif Faaliyet Gösteren Bazı İş Yerleri ile İlgili Olarak Çevre Temizlik Vergisi ve İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

İlçe sınırlarında aktif faaliyet gösteren iş yerlerinin bazılarında ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmadığı, dolayısıyla ilgili iş yerlerinden bu vergilerin tahsil edilmediği görülmüştür.

A- Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

İlçe sınırlarında aktif faaliyet gösteren iş yerlerinin bazılarında çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı mükerrer 44’üncü maddesinde; belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait tahakkuk eden çevre temizlik vergisinin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir. Genel ve katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler, köyler, bunların kuracakları birlikler, darülaceze ve benzeri kuruluşlar ve üniversiteler tarafından münhasıran hizmetlerinde kullanılan binalar, Kızılay Genel Merkezi ile şubeleri ve kampları, Kredi ve Yurtlar Kurumuna ait öğrenci yurtları, korumalı işyerleri ile umuma açık ibadet yerleri, karşılıklı olmak şartıyla elçilik ve konsolosluk hizmetlerinde kullanılanlarla elçilerin ikametine

mahsus olan binalar, milletlerarası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleri tarafından kullanılan binalar ile bunların müştemilatının ise vergiye tâbi olmadığı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda, Ataşehir Vergi Dairesi Müdürlüğü kayıtlarına göre Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren 55.537 iş yerinin bulunduğu ancak çevre ve temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilen işyeri sayısının ise 27.720 adet olduğu tespit edilmiştir. Yani 27.817 adet iş yerinin mükellefiyetinin bulunmadığı görülmüştür.

İdare tarafından; mükelleflerin adi ortaklık kurduğu ve sanal ofis hizmetlerinden yararlandığı, faaliyeti sona eren iş yerleri için de kapanış işlemlerinin yapılmaya devam edildiği; vergi dairelerinin iş yerlerinin açılış ve kapanışlarını bir link üzerinden ilgili belediyelere bilgi vermesi halinde vergi kayıplarının önüne geçilebileceği, mükelleflere tebligat yapılır iken Ataşehir dışında ikamet edenlerin MERNİS adreslerine ilgili kurum tarafından yetki verilmediğinden dolayı ulaşılamadığı; yoklama ve denetimlerinin, İdarenin sorumluluğu altında bulunan alanlarda önemle devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, çevre temizlik vergisi gelirlerine ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için mükellefiyetlerin doğru ve güvenilir verilere istinaden tesis edilerek kontrol ve denetim faaliyetlerinin etkin bir biçimde yürütülmesi gerektiği düşünülmektedir.

B- İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

İlçe sınırlarında aktif faaliyet gösteren iş yerlerinin bazılarında ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti kurulmadığı tespit edilmiştir.

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

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

Kanun'un 16'ncı maddesi ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan

ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Ataşehir Vergi Dairesi Müdürlüğü kayıtlarına göre Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren 55.537 iş yerinin bulunduğu ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilen işyeri sayısının 13.426 adet olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından, bazı işletmelerin mükellefiyet kapsamı dışında kaldığı bazılarının ise İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yetki alanında olduğu ifade edilmiş olup diğer ticari işletmeler için mükellefiyet tesis işlemi yapıldığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından, ilçe sınırları içerisinde faaliyette bulunan bazı işletmelerin vergiden istisna olduğu bazılarının ise İstanbul Büyükşehir Belediyesinin yetki alanında olduğu belirtilerek, İlçe Belediyesinin yetkisinde olan işletmeler için ise gerekli mükellefiyet tesis işlemlerine başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, aktif iş yeri sayısı ve ilan ve reklam vergisi mükellef sayısı arasında adet bazında önemli fark bulunmaktadır. Belediye gelirlerinin korunmasını teminen, ilan ve reklam vergisi mükellefiyet işlemlerinin yapılacak denetim sonuçlarına dayandırılması ve vergi tahsilatının arttırılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 16: Belediye Gelirlerinden Bazılarının Tahsilat/Tahakkuk Oranlarının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi

Tahakkuk eden İdare gelirlerinden bazılarının tahsilinin düşük seviyede gerçekleştiği görülmüştür.

03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesinde;

"Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

...

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

...”

Hükmü yer almaktadır.

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde “Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.” denilmektedir.

Aynı Kanunun “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un, “Ödeme zamanı ve önce ödeme” başlıklı 37’nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Kanunun “Ödeme emri” başlıklı 55’inci maddesinde;

“Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunur.

Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114’üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmediği takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir...” denilmektedir.

Aynı Kanun’un “Cebren tahsil ve şekilleri” başlıklı 54’ncü maddesinde, ödeme müddeti içinde ödenmeyen alacağın, amme borçlusundan borcuna yetecek miktardaki malı haczedilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, tahakkuk etmiş amme alacaklarının vadesinde ödenmemesi durumunda 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal

bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir.

09.06.1932 tarih ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu'na göre ise; Belediyelerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97'inci maddesine göre tahsil edilen ücret gelirleri, kira gelirleri ile sözleşme, haksız fiil ve haksız iktisaptan kaynaklanan alacakları için genel esaslara göre işlem yapılır. Bunlar hakkında 6098 sayılı Borçlar Kanunu ile 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümleri geçerlidir. Bu durumda belediyelerin 6183 sayılı Kanun kapsamına girmeyen alacakları için hukuk birimleri aracılığıyla icra dairelerine başvurması gerekmektedir.

Ancak, Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen gelir kalemlerine ilişkin olarak tahakkuk kayıtları yapıldıktan sonra takibat kontrollerinin yapılmasında etkin olunmadığı dolayısı ile tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür. Cari yıl içerisinde Belediye tarafından kesilen idari para cezalarının tutarının yüksek ancak tahsilat oranının düşük olduğu görülmüştür. İdari para cezalarının takibinin gereği gibi yapılmaması cezaların caydırıcılıktan uzak olmasına neden olacaktır. Ayrıca tahakkuk eden gelirlerin takibatlarının gereği gibi yapılmaması gelirlerin zaman aşımına uğraması riskini doğurmaktadır.

Tablo 14: Tahakkuk/Tahsilat Oranı Düşük Gelirler Tablosu

Açıklama	2023 Yılından Devreden Gelir Tahakkuku	2024 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	2024 Yılı Tahsilatı	Tahsilattan Red ve İadeler	2024 Yılı Net Tahsilatı	2025 Yılına Devreden Tahakkuk	Tahsilat Oranı
Biletle Girilen Yerlere Ait Eğlence Vergisi	328.228,63	264.597,23	592.825,86	264.597,23	0	264.597,23	328.228,63	44,63
Biletle Girilmeyen Yerlere Ait Eğlence Vergisi	738.622,51	880.658,39	1.619.280,90	687.835,51	0	687.835,51	931.445,39	42,48
İşyeri ve Diğer Şekillerde Kullanılan Binalara Ait Çevre Temizlik Vergisi	23.120.169,80	36.324.859,90	59.445.029,70	23.727.259,24	69.457,85	23.657.801,39	35.717.770,46	39,8

Diğer İdari Para Cezaları	121.282.981,99	352.092.313,84	473.375.295,83	51.951.794,29	607.946,27	51.343.848,02	421.423.501,54	10,85
---------------------------	----------------	----------------	----------------	---------------	------------	---------------	----------------	-------

İdare tarafından, “Diğer idari para cezaları”nı oluşturan tutarının büyük bir kısmının tek bir mükellefe ait olduğu diğer gelir kalemleri için ise gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yukarıda yer verilen öz gelir kalemlerine ilişkin tahsilat tutarlarının artırılmasına yönelik önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Bazı İş Yerlerinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmaması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahakkuk Edilmemiş Olması

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmeler olduğu ve bundan dolayı Belediyenin işyeri açma izni harcı gelirinin olumsuz etkilendiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun “İşyeri açma izni harcı” başlıklı 81’inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının “İşyeri açma izni harcına” tabi olduğu belirtilmiştir.

Diğer yandan, 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’un 2’nci maddesinde ise, bu Kanun hükümlerinden muaf tutulan iş yerleri sayılmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda, Ataşehir Vergi Dairesi Müdürlüğü kayıtlarına göre, Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren ve ruhsat alma zorunluluğu olan 52.437 adet faal iş yerinin bulunduğu ancak işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyeri sayısının 11.938 adet olduğu tespit edilmiştir. Yani 40.499 adet iş yeri için işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği görülmüştür.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından, yetki ve görev alanı içerisindeki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının mevcudiyetlerinin kontrolünün sağlanması ve gerekli denetimlerin yapılması gerekmektedir. Önerimiz doğrultusunda işlem yapılması sonucunda işyeri açma izni harcının tamamının yasal süresinde tahsil edilmesi suretiyle Kurum gelirlerinin olumlu etkileneceği değerlendirilmektedir.

BULGU 18: Emlak Vergisi Hesabında, Bazı Binalarda Kalorifer ve Klima Farklarının Vergi Değerine Dahil Edilmemesi

İdare sınırları içinde yer alan kalorifer veya klima tesisatı bulunan bazı binaların, emlak vergisine esas vergi değerleri hesaplanırken, kalorifer veya klima tesisatı farkının hesaba dâhil edilmediği bu nedenle de verginin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

11.08.1970 tarih ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun 1’inci maddesine uyarınca, ülke sınırları içerisinde yer alan binalar bu Kanun hükümlerine göre bina vergisine tabidir. Kanun’un “Matrah” başlıklı 7’nci maddesinde, bina vergisinin matrahının, binanın bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu belirtilmiştir. Vergi değeri ise Kanun’un 29’uncu maddesinin b bendinde;

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

Kanun’un 29’uncu maddesinde zikredilen ve yine Kanun’un 31’inci maddesi uyarınca yayımlanan Yönetmelik’te; binaların vergi değerlerinin takdirinde şehir ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak piyasa bedeli, maliyet bedeli, kira veya yıllık istihsal değeri gibi normlar ile uyulacak usul ve esaslar tespit edilmiştir.

Madde hükmünde zikredilen Yönetmelik ibaresi 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK’nın 59’uncu maddesiyle Kanun’a işlenmiş olup eski hali “Tüzük” şeklindedir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulunca Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 15.03.1972 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük’ün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20’nci maddesinde, hesaplanan metrekaresi normal

inşaat maliyet bedeline, ilan olunan bedelde nazara alınmamış ise, kalorifer veya klima tesisatı için %8 oranında ilave yapılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca 49 Seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "Binalarda vergi değerinin hesabı" başlıklı 3.1.2. bölümünde; binaya ilişkin vergi değerinin hesabında Emlak Vergisi Kanunu'nun 31'inci maddesi uyarınca hazırlanmış bulunan Tüzük (Yönetmelik) hükümlerinden de yararlanılacağı ifade edilmiş olup bina vergi değeri hesabında binanın dıştan dışa yüzölçümü ile bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösteren cetvelde yer alan ortalama rakamın çarpılması sonucunda hesap edilen meblağa varsa kalorifer veya klima tesisatı için %8 oranında fark ilave edileceği belirtilmiştir. Tüzük'ün 10'uncu maddesinde;

"Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:

- 1- Lüks inşaat,*
- 2- Birinci sınıf inşaat,*
- 3- İkinci sınıf inşaat,*
- 4- Üçüncü sınıf inşaat,*
- 5- Basit inşaat,*

Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır.

İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur." şeklinde tanımlanmıştır.

Bahse konu 10'uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarihli ve 17889 sayılı Resmî 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 de on adet kıstas belirlenmiştir.

Mezkûr cetvele göre lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıfı kapsamına alınacak binaların değerlendirilmesinde ısıtma durumları "klimalı veya kaloriferli" olarak belirtilmiştir. Cetvelin ısıtma ile ilgili bölümüne aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 15: Bina Vergi Değerinin Hesabında Kullanılacak Isıtma Sınıfları Tablosu

Sınıf	Lüks	Birinci Sınıf	İkinci Sınıf	Üçüncü Sınıf	Basit İnşaat
Isıtma	Klima Tesisatlı, Şömineli, Devamlı Sıcak Sulu	Kaloriferli, Şömineli, Devamlı Sıcak Sulu	Kaloriferli, Sıcak Sulu	Kaloriferli, Sobalı	Ocaklı veya Sobalı

Kaloriferli binaların vergi değerinin cetvele göre lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıflarından uygun olanına dâhil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, emlak vergisine tabi binalardan lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıfında yer alan 37.237 adet binada klima ve kalorifer farkının bina inşaat maliyetine ilave edilmediği görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda sınıf bazında klima ve kalorifer farkı dâhil edilmeyen binaların sayıları gösterilmiştir.

Tablo 16: Vergi Değerine Kalorifer ve Klima Farkı Dâhil Edilmeyen Mükellef Sayıları Tablosu

Bina İnşaat Sınıfı	Toplam Mükellef Sayısı	Kalorifer ve Klima Farkı Dâhil Edilmeyen Mükellef Sayısı
Lüks	33.244	56
Birinci Sınıf	80.369	458
İkinci Sınıf	166.447	39.723
TOPLAM	280.060	37.237

İdarenin emlak vergisi mükellef kayıtlarının incelenmesi sonucunda, Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel'in lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıfında yer almasına rağmen kalorifer veya klima tesisatı farkının vergi değerine dahil edilmediği tespit edilmiştir. Ancak mezkûr binaların bu sınıflar kapsamında yer alması zaten ısıtma sistemlerinin bulunması koşuluna bağlıdır. Dolayısıyla bu sınıflarda yer alan binaların vergi değerinin hesabında kalorifer veya klima tesisatı farkının göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde yer alan binaların vergi değerinin kalorifer veya klima tesisatı farkının dahil edilerek tespit edilmesi suretiyle emlak vergisinin doğru tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ücret Talep Edilmesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda harç konusu yapılan hizmetler için İdare tarafından inşaat ruhsat ücretleri (teknik eleman ücreti), tetkik ücretleri, ruhsat ve komisyon ücretleri tahsil edildiği görülmüştür.

Harçlar kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan hizmetler karşılığında, hizmeti yararlanıcılarından tahsil edilen bedellerdir. Harçlar da vergiler gibi kanunla düzenlenip kanunla değiştirilmekte olup vergilerden farklı olarak “karşılıklı” ve “belirli bir hizmet bedeli” olma özelliklerini ihtiva etmektedir.

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

Mezkûr Kanun’un 85’inci maddesinde harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca (eski hali ile İçişleri Bakanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” 21.08.1981 tarih ve 17435 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik’te Kanun’da yer alan harçlardan bir kısmı detaylı bir şekilde düzenlemiş, Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ise Yönetmelik’te sayılan harç konusu hizmetlerden dolayı mükelleflerden, her ne ad altında olursa olsun başkaca bir karşılık istenemeyeceği belirtilmiştir. Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ayrıca Belediye Gelirleri Kanunu’nun 97’nci maddesindeki ücrete tabi işlerle ilgili hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun’un 97’nci maddesinde belediyelerin, bu Kanun’da harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun ve bu Kanun’un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kanun’da belirtilen ve harç konusu yapılan işlerde belediye tarafından verilen hizmetin karşılığında ilgililerden harç tahsilatı yapılacağı, söz konusu hizmetler veya bu hizmetlerin unsurlarından olan bazı kısımlar için her ne ad altında

olursa olsun ayrıca ücret istenemeyeceği, belediye meclislerince belirlenecek ücret tarifesine göre ilgililerden alınacak ücretlerin ise ancak harç konusu yapılmayan, zorunlu tutulmayan ve ilgililerin isteği doğrultusunda sunulan hizmetlere münhasır olduğu rahatlıkla anlaşılmaktadır.

İdareye ait gelir hesapları ve tarife cetvelleri üzerinde yapılan incelemeler neticesinde; harç konusu yapılan hizmetler veya bu hizmetlerin içinde yer alan bazı kısımlar için belediye meclislerince ayrıca ücret tarifesi belirlendiği, söz konusu ücretlerin zorunlu tutulduğu, ödenmemesi durumunda harç konusu hizmetin de belediye tarafından tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin bazı örneklerle aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir.

a) İnşaat Ruhsat Ücretleri (Teknik Eleman Ücreti)

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

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

İdare tarafından yapı ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden bina inşaat harcının yanında ruhsatın incelenmesi sebebiyle teknik eleman ücreti alındığı, söz konusu ücretin harç gibi zorunlu tutulduğu ve ödenmemesi durumunda yapı ruhsatının da düzenlenmediği görülmüştür.

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

İdare tarafından; İnşaat ruhsat ücretlerinin (Teknik Eleman Ücreti) kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler kapsamında değerlendirildiği ve Meclis Kararı ile ücret tarifesinin belirlendiği; 31 seri no.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nin 2'nci maddesine istinaden, ücretin yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edildiği; diğer ilçe belediyelerinin aynı ad altında aldıkları "Teknik Eleman Ücreti"nin ne şekilde belirlendiğinin incelendiği ve mevzuata aykırılık bulunmadığı belirtilmiştir. İdarenin bu açıklamalarına katılmak mümkün değildir. Zira, gerek 2464 gerekse de 3194 sayılı Kanunlarda yapı ruhsatının neyi ifade ettiği, söz konusu belgenin verilmesi için ilgili idareler tarafından hangi hizmetlerin sunulacağı ve kontrollerin yapılacağı açıkça belirtilmiş, söz konusu hizmetlerin sunulması karşılığında belediye tarafından harç bedeli alınacağı tereddüte mahal vermeyecek katiyette hükme bağlanmıştır. Söz konusu hizmetlerin içerisinde yer alan ve teknik elemanlar tarafından yerine getirilen hizmetler için harç dışında ayrıca çeşitli adlar altında ücret belirlenmesi mevzuata aykırıdır. Her ne kadar İdare tarafından ilgililerin talepleri üzerine yapılan hizmetler için söz konusu ücretlerin alındığı belirtilmişse de, yapılan denetimlerde söz konusu ücretler ödenmeden yapı ruhsatı alınamadığı, dolayısıyla ilgilinin talebinden ziyade harç benzeri zorunlu bir bedelin İdare tarafından tahsil edildiği görülmüştür.

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

b) İskân Ücretleri (Teknik Eleman Ücreti ve Tetkik Ücreti)

Yapı ruhsatına istinaden inşaa işlemlerini tamamlayıp yapı kullanma izin belgesi için başvuran kişi ve şirketlerden Kanun'a uygun olarak Yapı Kullanma İzni Harcı alınmaktadır.

İdare tarafından bu harcın yanında zorunlu olarak teknik eleman ücreti ve tetkik ücreti adı altında ücretlerin de talep edildiği, söz konusu ücretlerin ödenmemesi durumunda yapı kullanma izin belgesinin düzenlenmediği görülmüştür.

Söz konusu ücret her bağımsız birim için yapının kullanım türüne göre değişen miktarlarda tahsil edilmektedir.

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

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

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

Bir başka deyişle yapı kullanma izni, yapının ruhsat ve eklerine uygunluğunun belediyenin teknik elemanlarınca kontrolü sonucu verilmekte, söz konusu harç da belediyenin teknik görevliler eliyle sunduğu bu hizmetin ve hazırlanan ruhsatın karşılığı olarak alınmaktadır. Dolayısıyla yapı kullanma izni alınırken hem Yapı Kullanma İzni Harcının alınması hem de inceleme yapan teknik elemanlar için ayrıca ücret talep edilmesi mevzuata uygun değildir. Aynı şekilde tetkik ücreti adı altında iskân harcının konusuna giren hizmetler için ücret talep edilmesinde mevzuata uyarlı olmadığı değerlendirilmektedir. Uygulama ile aynı hizmet için mükerrer bedel alınması ve harç konusu yapılan hizmete ilişkin ayrıca ücret talep edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

İdare tarafından; İnşaat ruhsat ücretlerinin (Teknik Eleman Ücreti) kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler kapsamında değerlendirildiği ve Meclis Kararı ile ücret tarifesinin belirlendiği; 31 seri no.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nin 2'nci maddesine istinaden, ücretin yapılan hizmetin maliyeti göz önünde bulundurularak adalet, eşitlik ve genellik prensiplerine uygun olarak tespit edildiği; diğer ilçe belediyelerinin aynı ad altında aldıkları "Teknik Eleman

Ücreti”nin ne şekilde belirlendiğinin incelendiği ve mevzuata aykırılık bulunmadığı belirtilmiştir. İdarenin bu açıklamalarına katılmak mümkün değildir. Zira, gerek 2464 gerekse de 3194 sayılı Kanunlarda yapı ruhsatının neyi ifade ettiği, söz konusu belgenin verilmesi için ilgili idareler tarafından hangi hizmetlerin sunulacağı ve kontrollerin yapılacağı açıkça belirtilmiş, söz konusu hizmetlerin sunulması karşılığında belediye tarafından harç bedeli alınacağı tereddüte mahal vermeyecek katiyette hükme bağlanmıştır. Söz konusu hizmetlerin içerisinde yer alan ve teknik elemanlar tarafından yerine getirilen hizmetler için harç dışında ayrıca çeşitli adlar altında ücret belirlenmesi mevzuata aykırıdır. Her ne kadar İdare tarafından ilgililerin talepleri üzerine yapılan hizmetler için söz konusu ücretlerin alındığı belirtilmişse de, yapılan denetimlerde söz konusu ücretler ödenmeden yapı ruhsatı alınamadığı, dolayısıyla ilgilinin talebinden ziyade harç benzeri zorunlu bir bedelin İdare tarafından tahsil edildiği görülmüştür.

c) Ruhsat ve Komisyon Ücreti (Yeni açılacak işyerlerinden)

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

3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun’da belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm işyerleri ve işletmelere belediyeler tarafından İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verileceği, bu iznin verilmesi için yapılacak beyan ve incelemelerde insan sağlığı, çevre kirliliği, yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması gibi kriterlerin esasa alınacağı hüküm altına alınmıştır.

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

“Ruhsat” kelimesi; izin, müsaade, izin belgesi olarak tanımlanmaktadır. Gerek 3572 sayılı Kanun’da gerekse de bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik’te işyeri açılması için bazen “ruhsat” bazen “izin” ifadeleri kullanılmıştır. Dolayısıyla bu iki kelimenin birbirinden ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Bu bağlamda 2464 sayılı Kanun’da yer alan İşyeri Açma

İzni Harcının aynı zamanda iş yeri açılması için verilen ruhsata ilişkin harç manasını da ihtiva ettiği açıktır.

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

İdareye ait gelir ve ruhsat kayıtları ile tarife cetvelleri üzerinde yapılan incelemeler neticesinde; işyeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni harcı haricinde hem ruhsat ücreti hem de inceleme yapan teknik elemanlar için komisyon ücreti alındığı, söz konusu bedelin işyerinin niteliğine göre değişen miktarlarda tarife cetvellerinde belirlendiği görülmüştür. Söz konusu ücretler ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmamakta, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda işyeri açma izni yani ruhsatı için sunulan hizmetler karşılığında harç alınacağı belirtilmiş, gerek 3572 sayılı Kanun'da gerekse de bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümlerinde başvurunun değerlendirilmesi ve gerekli şartların sağlanıp sağlanmadığının kontrol işlemleri ruhsat süreçleri arasında sayılmıştır. Dolayısıyla zaten ruhsat süreçlerinde yer alan kontrol, muayene, ruhsat gibi hizmetler için iş yeri izni harcı dışında ayrıca ücretler alınması mümkün değildir.

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

2464 sayılı Kanun'un 81'inci maddesinde işyeri açma izni harcı düzenlenmiş ve işyerinin açılmasının harca tabi olduğu belirtilmiştir. 3572 sayılı Kanun ve İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te işyeri açma ve çalışma ruhsatı verileceği zaman belediye tarafından sunulacak hizmetler ve kontrollük faaliyeti düzenlenmiştir. Dolayısıyla

işyeri açma izni harcı zaten açılacak iş yerinin mezkûr Kanun ve Yönetmelik’e uygun olup olmadığının incelenmesi hizmeti karşılığında alınmaktadır. Söz konusu hizmet için ayrıca ücret talep edilmesi bulgunun konusunu oluşturmaktadır.

İdare tarafından; “Ruhsat ve Komisyon Ücreti” isimli ücret tarifesine ilişkin olarak; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun 81’inci maddesine göre işyeri açılması durumunda, işyeri açma izin harcına tabi olduğu ve bu paranın tahsil edildiği, aynı Kanun’un 97’nci maddesinde ücrete tabi işlerin belirtildiği, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 18’inci maddesinde de kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemenin meclisin yetki ve görevi olduğunun hüküm altına alındığı, İdare tarafından verilen hizmetler karşılığı alınan söz konusu ücretlerin Belediye Meclisinin bu ücretlere ilişkin kararları ile uygulandığı, işyeri açma ruhsatı verilmesi için belediye birimlerince İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e uyumun sağlanıp sağlanmadığının tespitine yönelik olarak inceleme ve tetkik hizmeti verildiği, kişilerin talebine bağlı olarak verilen söz konusu hizmetten yararlananlardan ruhsat ücreti adı altında ücret alındığı, verilen inceleme hizmetinin karşılığı olarak alınan söz konusu ücret ile mevzuata aykırı bir işlem yapılmadığı; söz konusu gelirlerin belediyeler için günün şartlarında çok önemli olduğu, sadece Ataşehir Belediyesine özgü bir durum olmadığı, diğer belediyelerde de söz konusu ücretlerin tahsil edildiği ifade edilmiştir.

İdare tarafından İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’e uyumun sağlanıp sağlanmadığının tespitine yönelik olarak inceleme ve tetkik hizmeti verildiği, kişilerin talebine bağlı olarak verilen söz konusu hizmetten yararlananlardan ruhsat ücreti adı altında ücret alındığı ve mevzuata aykırı bir işlem yapılmadığı belirtilmiş olsa da, söz konusu açıklamanın kabulü mümkün değildir. Zira, bulguda eleştiri konusu yapılan husus tam olarak mezkûr hizmet karşılığında işyeri açma izni harcı dışında bahsedilen ücretin alınmasıdır.

2464 sayılı Kanun’un 81’inci maddesinde işyeri açma izni harcı düzenlenmiş ve işyerinin açılmasının bu harca tabi olduğu belirtilmiştir. 3572 sayılı Kanun ve İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’te işyeri açma ve çalışma ruhsatı verileceği zaman belediye tarafından sunulacak hizmetler ve nelerin kontrol edileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla işyeri açma izni harcı zaten açılacak iş yerinin mezkûr Kanun ve Yönetmelik’e uygun olup olmadığının incelenmesi hizmeti karşılığında alınmaktadır. Söz konusu hizmet için ayrıca ücret talep edilmesi bulgunun konusunu oluşturmaktadır.

Her ne kadar İdare tarafından, ilgililerin talepleri üzerine yapılan hizmetler için söz konusu ücretlerin alındığı belirtilmişse de, yapılan denetimlerde söz konusu ücretler ödenmeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınamadığı, dolayısıyla ilgilinin talebinden ziyade harç benzeri zorunlu bir bedelin İdare tarafından tahsil edildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, Belediye tarafından ancak harç ve katılma payı konusu olmayan hizmetler için zorunlu olmamak ve ilgililerin talebi doğrultusunda ifa edilmek şartıyla ücret talep edilebilir. Harç konusu olan hizmetler için ayrıca ücret talep edilmesinde meri mevzuata uyarlılık olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında, belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'a dayanılarak hazırlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir. Mevzuatta belirtilen usule uyulmaması durumunda tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma

gönderilmemesi- bu katkı paylarına 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme cezası tatbik edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2024 yılı sonu itibari ile tahsil edilen 34.88.414,08 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 21: Vergi Kesintilerinin İlgili Vergi Dairesine Gönderilmemesi

İdare tarafından, sorumlu sıfatıyla kesilen vergilerin süresi içerisinde Gelir İdaresi Başkanlığına gönderilmediği görülmüştür.

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

Mezkûr Kanun’un 11’inci maddesinde yaptıkları veya yapacakları ödemelerden vergi kesmeye mecbur olanların, verginin tam olarak kesilip ödenmesinden ve bununla ilgili diğer ödevleri yerine getirmekten sorumlu olacağı ifade edilmiştir. Belediyeler tarafından karşı tarafın vergisinin istihkakından kesilerek makbuz karşılığında tahsil edilmek suretiyle, vergi yükümlüsü adına vergi dairesine ödenmesi gerekmektedir. Bu uygulamanın amacı Devletin vergi alacağını güvence altına almaktır.

İdarenin, hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, 2024 yıl sonu itibari ile Gelir İdaresi Başkanlığına 201.799.603,68 TL tutarında ödenmesi gereken vergi borcu bulunduğu görülmüştür. Zamanında ve tam ödenmeyen tutarlar için katlanılacak gecikme zamları ve vergi ziyayı da İdare giderlerinin mevzuata aykırı bir şekilde artmasına neden olacaktır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin sorumlu sıfatıyla kestiği vergileri süresinde Gelir İdaresi Başkanlığına gönderilmesi yoluyla ilave ek mali külfete katlanmamasında Kurumun menfaati bulunduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınırın Aşılması

Ataşehir Belediyesi'nin Şirket personeli dâhil yıllık toplam personel giderinin üst sınırı aşmasına rağmen Belediye Şirketi vasıtasıyla yeni işçi alımı yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

28.04.2018 tarihli ve 30405 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve 2018/11608 karar sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"(1) Bu Usul ve Esasların uygulamasında; (...)

b) İdare: Şirketin sermayesinin yarısından fazlasına doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte veya ayrı ayrı sahip olan il özel idaresi, belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerini, (...)

ç) Şirket: İl özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşları ile bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinin doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip olduğu şirketi,

(...) ifade eder." hükmü ile "Personel giderlerinin toplam giderler içindeki payına ilişkin üst sınır" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"İdarelerin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel giderleri, idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşamaz. Bu oran büyükşehir belediyelerinde yüzde otuz olarak uygulanır. Yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda, cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılamaz." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre, idarelerin şirket personeli dâhil yıllık toplam personel giderleri; idarenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na göre belirlenecek yeniden değerlendirme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarın yüzde kırkını aşmaması, yıl içerisinde aylık ve ücretlerde beklenmedik bir artışın meydana gelmesi sonucunda personel giderlerinin söz konusu oranları aşması durumunda ise cari yıl ve izleyen yıllarda personel giderleri, bu oranların altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılmaması gerekmektedir.

Tablo 17: Personel Giderleri Limiti Hesap Tablosu

En Son Kesinleşmiş Bütçe Geliri (TL)	Yeniden Değerleme Oranı (%)	Yeniden Değerleme Oranı ile Hesaplanan Tutar (TL)	Personel Gider Limiti (TL)	Toplam Personel Gideri Tutarı (TL)	Personel Gider Oranı
1.796.056.875,89	43,93	2.585.064.661,47	1.034.025.864,60	1.576.283.143,53	%60,98

Yapılan incelemeler sonucunda, Ataşehir Belediyesi'nin Şirket personeli de dâhil yıllık toplam personel gideri, 2024 yılında belirlenen yüzde 40 üst sınır oranını aşarak yüzde 60,98 seviyesinde gerçekleşmesine rağmen cari yıl içerisinde yeni personel alımı yapıldığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda, 2024 yılı içerisinde Şirket vasıtasıyla toplam 232 yeni personel alımı yapılmıştır.

Şirket tarafından, deprem riski, sosyal hizmet alanlarının genişlemesi ve kamusal hizmetlerin yaygınlaştırılması gibi nedenlerle yeni personel istihdam edilmesi ve mevcut personel için Toplu İş Sözleşmesi kaynaklı ücret artışları ve asgari ücretteki yükselişin etkisiyle personel giderinin üst sınırı aştığı, personel giderlerinin yasal sınırlar içinde tutulabilmesi amacıyla; hizmetlerin verimliliğini artırmaya yönelik yeniden yapılanma ve görev paylaşımı çalışmaları yürütüldüğü, gider minimizasyonuna yönelik bütçe disiplinin sağlanmaya çalışıldığı, gelir artırıcı projelere öncelik verildiği, bazı personelin iş akdinin fes edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye personel giderlerinin mevzuatta belirtilen oranın altına ininceye kadar yeni personel alımı yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 23: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Ataşehir Belediyesi Personel Şirketi bünyesinde istihdam edilen işçilerin kullandırılmamış yıllık izin haklarının bulunduğu tespit edilmiştir.

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

Bakanlık tarafından çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde Kanun'da yer alan hükümlerle uyumlu olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili hususlar düzenlenmiştir.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için 2.666 TL (2024 yılı için güncellenmiş tutar) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, işçilerin yıllık izin haklarından feragat edemeyecekleri ve işçilerin emeklilik veya herhangi bir nedenle iş akitlerinin sona ermesi halinde kullanılmamış izin haklarının ücrete dönüşeceği açıkça anlaşılmaktadır. İşçilerin izin haklarının yıllar itibarıyla kullandırılmadan biriktirilmesi uygulaması mevzuata uyarlı olmayıp Şirketin önemli tutarda ve defaten mali yük altına girmesine neden olacaktır. Ayrıca uygulama nedeniyle Şirket idari para cezasına maruz kalabilecektir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediye Şirketi bünyesinde 31.12.2024 tarihi itibarıyla 2.123 işçinin görev yaptığı, 13 personelin 100 gün ve üzerinde, 288 personelin 50 gün ve üzerinde yıllık ücretli izin hakkı olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, meri mevzuat hükümleri uyarınca, işçilerin yıllık izin haklarının kullandırılması yasal zorunluluk olup önerimiz doğrultusunda işlem yapılması halinde yüksek meblağda ödeme külfetine maruz kalınmaması yoluyla Kurum menfaatlerinin korunacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 24: İşçilerin Yıllık Fazla Çalışma Saati Sınırının Aşılması

Belediye Şirketinde istihdam edilen işçilerin bazılarına, 4857 sayılı İş Kanunu'nda azami süre olarak belirtilen yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında; fazla çalışma süreleri toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinin son fıkrasında; çalışma sürelerine ilişkin uygulama şekillerinin, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir.

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla çalışmada sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; fazla çalışma sürelerinin toplamının bir yılda 270 saatten fazla olamayacağı, bu süre sınırının, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediye Şirketinde istihdam edilen 179 personele ilişkin fazla çalışma süresinin 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limit olan 270 saati aştığı ayrıca bu personelden 19 adedinin fazla çalışma süresinin 540 saati aştığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İş Kanunu ve Şirketin İnsan Kaynakları Yönetmeliği uyarınca istihdam edilen işçilere bir yılda 270 saati aşan fazla çalışma yaptırılmaması gerekmektedir.

BULGU 25: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde Belediye Şirketinde istihdam edilen işçiler için Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla Şirket tarafından mali yükümlülüklerin ilgili kurumlara zamanında ödenemeyerek bakiye oluşturduğu ve dolayısıyla ilave mali yükümlülüğe maruz kalındığı görülmüştür.

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

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare kendi Şirketinden temin ettiği personele yönelik olarak net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi ödemesinde bulunmakta ve hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarları ise zamanlı olarak ödememektedir. Gecikmeli ödeme usulü nedeniyle Şirket, personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte bu nedenle borçlara gecikme zammı uygulanmaktadır. Nihayetinde artan borçlar İdare tarafından karşılanmakta dolayısıyla bütçeye ek mali külfet yüklenmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Belediye Şirketinden temin edilen personel giderleri karşılığı olarak ödenecek hakedişlerin ilave mali yükümlülük doğurmayacak şekilde zamanlı ve tüm gider kalemlerini içerek şekilde ödenmesinde Kurum menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 26: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatta Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması

İdare ile en çok üyeye sahip sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, sosyal denge tazminatı dışında, mevzuatında yer almayan muhtelif konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK'nın Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan Toplu Sözleşme 'de belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2024 ve 2025 Yıllarını Kapsayan 7. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise, ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memur aylığının (ek göstergeler dâhil) %120'si olduğu; sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği,

çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümlerin konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge tazminatı konulu toplu iş sözleşmesinin beşinci bölümünde yer alan “Sosyal haklar” başlığı altındaki maddelerde sosyal denge tazminat tutarının dışında çeşitli düzenlemelere yer verilmiştir. Sosyal çalışmalardan yararlanma, kreş (çocuk bakım evi), ulaşım ve diğer haklar ve ücretli izinler başlıklı maddelerde yer alan düzenlemeler sosyal denge sözleşmesinde yer almaması gereken hükümlerdir.

İdare tarafından, sosyal denge sözleşmesinin imzalanabileceğine ilişkin açıklamalar yapılmış olsa da bulgu konusu sosyal denge sözleşmesinin imzalanamayacağı değil sözleşmeye mevzuatta belirtilen konular dışında hükümler konulmasıdır.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmesine mevzuatında belirtilenin dışındaki konularla ilgili hükümlerin konulmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 27: Elektrik Bedeli Ödemelerinde Kesilen Damga Vergilerinin Vergi Dairesine Gönderilmemesi

Belediyenin sarf ettiği elektrik giderlerine ilişkin fatura ödemeleri üzerinden hesaplanan damga vergisi tutarlarının vergi dairesine ödenmediği görülmüştür.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu’na ekli “Damga vergisine tabi kâğıtlar” başlıklı 1 sayılı Tabloda; resmi daireler tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemeler nedeniyle, kişiler tarafından resmi dairelere verilen ve belli parayı ihtiva eden makbuz ve ibra senetleri ile bu ödemelerin ilgililerin hesaplarına nakledilmesini temin eden kâğıtların binde 9,48 oranında damga vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Buna göre, resmi daireler tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin kişi ve kurumlarca düzenlenen faturaların ödenmesi sırasında, damga vergisinin fatura bedeli üzerinden hesaplanarak tevkifat suretiyle ilgili hesaplara kaydedilmesi ve ilgili vergi dairesine ödenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdareye ait elektrik faturalarının ilgili firmalara hesaplanan damga vergisi tutarı kadar eksik ödendiği, fakat kesilen damga vergisi tutarlarının ilgili muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve vergi dairesine ödenmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere 2025 yılı itibarıyla başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun cezai müeyyidelere maruz bırakılmamasını teminen elektrik faturaları ödenirken tevkif edilen damga vergisi tutarlarının ilgili hesaplara aktararak vergi dairesine ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Mahkeme Kararları ve İcra Dairelerinin Ödeme veya İcra Emirleri Üzerine Yapılan Ödemelerde Vadesi Geçmiş Vergi Borcu Bulunup Bulunmadığına İlişkin Sorgulama Yapılmaması

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

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Kanunun şümülü" başlıklı 1'inci maddesinde devlete, il özel idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, cezalara ait mahkeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli; gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin sözleşmeden, haksız fiil ve sebepsiz zenginleşmeden doğanlar dışında kalan ve kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinden doğan diğer alacakları ile bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümlerinin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Amme alacaklarını kesip ödemek mecburiyetinde olanlar" başlıklı 22'inci maddesinde; amme alacağını borçlusundan kesip tahsil dairesine ödemek mecburiyetinde olan gerçek ve tüzel kişilerin bu vazifelerini kanunlarında veya bu kanunda belli edilen zamanlarda yerine getirmedikleri takdirde ödenmeyen alacağın bu kişilerden tahsil olunacağı ifade edilmiştir.

Adı geçen Kanun'un "Amme alacağı ödenmeden yapılmayacak işlemler ile işlem yapanların sorumlulukları" başlıklı 22/A maddesinde ise 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermaye işletmelerinin mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine

yapılacak ödemeler dâhil yapacağı her türlü ödemelerde vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belgeyi aramakla yükümlü oldukları ifade edilmiş ve bu madde kapsamında getirilen zorunluluğa rağmen borcun olmadığına dair belgeyi aramaksızın ödeme yapanlara ve işlem tesis eden kurum ve kuruluşlara takibata salahiyetli tahsil dairesince idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

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

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

Yapılan incelemeler sonucunda; İdare tarafından mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılan ödemelerde kişilerin vadesi geçmiş vergi borcu bulunup bulunmadığına ilişkin herhangi bir sorgulama yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesine göre belge talep edilmesi mevzuata aykırı olduğu gibi kurumların pratiği ile de örtüşmediği, Kanun'un 22/A maddesi hakediş kaynaklı alacakları ödenirken aranan bir evrak türü olup, mahkeme ya da icra ilamı sonucu hükmedilen tutarlar nev'i olarak bu kapsamda olmadığı ifade edilmişse de 28/7/2024 tarihli ve 7524 sayılı Kanunun 1'inci maddesi ile mahkeme kararları ve icra dairelerinin ödeme veya icra emirleri üzerine yapılacak ödemeler bu kapsama dahil edildiğinden bu husus izahtan varestedir.

Sonuç olarak, kamu alacaklarının kaynağında tahsil edilmesi ve İdarenin idari para cezaları ile karşı karşıya kalmaması için gerekli hassasiyetlerin gösterilerek yapılan her türlü

ödemelerde vadesi geçmiş vergi borcu sorgulamalarının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 29: Bazı Mal ve Hizmet Alımına Ait Faturaların Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Gecikme Cezası Ödenmesi

Bazı elektrik, su ve doğalgaz tüketim faturalarının zamanında ödenmemesinden dolayı borçların oluştuğu ve bu borçlara ilişkin gecikme zammının/faizinin bütçeden ödendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesine göre; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Aynı Kanun’un “Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33’üncü maddesine göre; bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi; harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır.

Yine aynı Kanun’un “Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar” başlıklı 34’üncü maddesine göre ise; ödeme emri belgesine bağlandığı halde ödenemeyen tutarlar, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.

Yukarıda mezkur mevzuat hükümlerinden, kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu, giderlerin gerçekleştirilmesinin harcama

yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanacağı, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faizi gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin bazı elektrik, su ve doğalgaz tüketim faturalarını zamanında ödememesi sebebiyle, fatura tutarlarıyla birlikte, ek olarak; elektrik tüketimine ait 624.567,05 TL, doğalgaz tüketimine ait 171.135,34 TL ve su tüketimine ait 904.449,44 TL gecikme cezası/faizi ödemesinde bulunulduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından sarf olunan elektrik, su ve doğalgaz bedellerinin zamanında ödenmemesi nedeniyle gecikme cezası ve faiz gibi ek mali müeyyidelere maruz kalındığından, yükümlülüklerin zamanlı olarak yerine getirilmesi konusunda gerekli önlemlerin alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 30: Aile Cüzdanı Alımlarının Belediye Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmesi

Mal Müdürlüğünden alınan aile cüzdanları için tahsil edilen bedellerin Belediye hesapları ile ilişkilendirilmemesi gerektiği halde alım bedellerinin bütçeden ödenmesi ve bunların satışı sonucu tahsil edilen tutarların bütçeye gelir kaydedilmesi suretiyle Belediye hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Evlendirme Yönetmeliği'nin "Evlendirme memurluğunun görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı 6'ncı maddesinde; evlendirme memurlarına aile cüzdanı düzenleme görevi verilmiş olup belediye personeli arasından görevlendirilen evlendirme memurlarının belediye başkanına karşı sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Aile cüzdanlarının mal sandıklarından alınması" başlıklı 54'üncü maddesinde; aile cüzdanlarının il ve ilçe mal sandıklarınca evlendirme memurlarına kredili olarak verileceği, bu cüzdanların zimmetle verilmesi ve bedelinin tahsili hususlarında Devlet Muhasebesi Muamelat ve Genel Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. Bu

hüküm ile hem muhasebe yönetmeliklerine atıf yapılmış hem de aile cüzdanlarının ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe müdürlüğünce belediye tarafından görevlendirilecek yetkili memurlara zimmetle verilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Değerli kâğıtlara ilişkin işlemler" başlıklı 498'inci maddesine göre; değerli kâğıtlar kapsamında olan aile cüzdanları yetkili memurlara, satıldıkça bedeli teslim edilmek üzere zimmetle verilir. Aynı maddenin devamındaki hükme göre ise yetkili memurlar, muhasebe birimlerinden zimmetle aldıkları değerli kâğıtların satış hasılatını en çok on beş günde bir ve her halde mali yılın son iş gününde ilgili mal müdürlüğü veya defterdarlık muhasebe birimi veznesine veya banka hesabına yatırmak zorundadırlar.

Anılan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, aile cüzdanlarının Belediyenin yetkili memurları tarafından mal müdürlüğünden zimmetle ve bedelsiz alınacağı, söz konusu cüzdanlar satıldıkça tahsil edilen tutarların mevzuatta belirlenen sürelerde ilgili mal müdürlüğüne yine yetkili memurlar tarafından yatırılması gerektiği anlaşıldığından Belediyenin aile cüzdanlarının satın alınması, satılması, muhafaza edilmesi ve muhasebeleştirilmesi ile ilgili herhangi bir yükümlülüğü olmadığı değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, aile cüzdanı bedellerinin Belediye bütçesinden karşılandığı, cüzdanların ilgililere satışı yapıldıkça tahsil edilen tutarların Belediye bütçesine gelir kaydedildiği ve bunlara ilişkin işlemlerin Belediye muhasebe kayıtlarında izlendiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği, değerli kâğıt niteliğini haiz aile cüzdanlarına ilişkin yetkili memur eliyle gerçekleşen teslim işlemlerinin zimmetle yapılması, cüzdanların alım ve satışına ilişkin işlemlerin Belediye ve Belediyenin muhasebe kayıtları ile ilişkilendirilmemesi 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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kent Konseyi Üzerinden Mevzuata Aykırı Olarak Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kent Konseyi Vasıtasıyla Mevzuata Aykırı Olarak Derneklere Taşınmaz Tahsis Edilmesi” başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihi ile Rayiç Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihi ile Rayiç Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi” başlığıyla Bulgu 1 olarak yer almaktadır.
Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ücret Talep Edilmesi” başlığıyla Bulgu 19 olarak yer almaktadır.
Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Bedellerinin Güncellenmesi İçin Gerekli Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması” başlığıyla Bulgu 18 olarak yer almaktadır.
Vergi Kesintilerinin Gelir İdaresi Başkanlığına Gönderilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Vergi Kesintilerinin İlgili Vergi Dairesine Gönderilmemesi” başlığıyla Bulgu 21 olarak yer almaktadır.
Bazı İş Yerlerinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmaması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahakkuk Edilmemiş Olması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı İş Yerlerinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Bulunmaması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahakkuk Edilmemiş Olması” başlığıyla Bulgu 17 olarak yer almaktadır.
Bazı Mal ve Hizmet Alımına Ait Faturaların Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Gecikme Cezası Ödenmesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı Mal ve Hizmet Alımına Ait Faturaların Zamanında Ödenmemesi Nedeniyle Gecikme Cezası Ödenmesi” başlığıyla Bulgu 29 olarak yer almaktadır.
Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Otopark Hesabında Toplanan Meblağın Otopark Yapımı Yerine Cari Harcamalarda Kullanılması” başlığıyla Bulgu 13 olarak yer almaktadır.

Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınırın Aşılması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Personel Giderlerinin Toplam Giderler İçindeki Payına İlişkin Üst Sınırın Aşılması” başlığıyla Bulgu 22 olarak yer almaktadır.
Bazı İşyerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Olmaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İlçe Sınırlarında Aktif Faaliyet Gösteren Bazı İş Yerleri ile İlgili Olarak Çevre Temizlik Vergisi ve İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması” başlığıyla Bulgu 15 olarak yer almaktadır.
Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaçlar Dışında Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Gecekondu Fonundaki Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaçlar Dışında Kullanılması” başlığıyla Bulgu 12 olarak yer almaktadır.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatta Belirtilen Konular Dışında Hükümler Konulması” başlığıyla Bulgu 26 olarak yer almaktadır.
Şartlı Bağış Yapılması Suretiyle Belediye Şirketinden Edinilen Taşıtların Temlik Borcu Yerine Getirilmeksizin Kullanılması ve Bu Taşıtların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Şartlı Bağış Yapılması Suretiyle Belediye Şirketinden Edinilen Taşıtların Temlik Borcu Yerine Getirilmeksizin Kullanılması ve Taşıtların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması” başlığıyla Bulgu 6 olarak yer almaktadır.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi” başlığıyla Bulgu 20 olarak yer almaktadır.
İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullanılması	2023	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdarenin Tasarrufunda Bulunan Bazı Yerlerin Ecrimisil Karşılığında Kullanılması” başlığıyla Bulgu 4 olarak yer almaktadır.