



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

ANKARA MAMAK BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	73

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	5
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5:Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	7
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	8
Tablo 8: İz Bedeliyle Muhasebeleştirilmesi Gereken Genel Hizmet Alanları.....	19
Tablo 9: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin İle Aynı Firmadan Yapılan Alımlardan Örnekler(Fen İşleri Genel Müdürlüğüne İlişkin)	41
Tablo 10: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait Beyanname Sayıları Faaliyet Konusu Seçilen Örneklem İçeren Tablo	59

KISALTMALAR

EPDK : Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu

KDV : Katma Değer Vergisi

KHK : Kanun Hükmünde Kararname

 FE : Üretici Fiyatları Endeksi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Amortismanların Mevzuata Uygun Olarak Ayrılmaması
2. Taşınmazlara İlişkin Envanter ve Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması
3. Alınan Depozito ve Teminatların Vadesine Göre Muhasebeleştirilmemesi
4. Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
5. Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli İle Muhasebeleştirilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. İlk Madde ve Malzemelerin Giderleştirilmesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
2. Gelecek Yıllara İlişkin Olarak Yapılan Harcamaların Cari Yıl İçerisinde Giderleştirilmesi
3. Kişilerden Alacakların Mevzuata Uygun Olarak Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
4. Yevmiye Kayıtlarının Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması
5. İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi
6. Kurum Lehine Hükmedilen Kesinleşmemiş Avukatlık Vekâlet Ücretleri İle Kesinleşmiş ve Tahsil Edilmemiş Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Mali Tablolarda Yer Almaması
7. Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Öngörülen Azami Sürede Banka Hesabına Aktarılmaması
8. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
9. Bedelsiz Devredilen Taşınmazlar İçin Tapu Kütüğüne Şerh Konulmaması
10. İdare Taşınmazının Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşuna 25 Yılın Üzerinde Tahsis Edilmesi
11. İşgale Konu Olan Taşınmazdan Ecrimisil Alınmaması ve Taşınmazın Tahliye Ettirilmemesi
12. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

13. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan Alımlarda Muayene Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi
14. Bütün Riskler (All Risk) Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
15. Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi
16. İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Temin Yöntemiyle Satın Alınması
17. Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmaması
18. Park, Bahçe Bakım ve Onarım İşlerinin Hizmet Sözleşmesi Kapsamında Kamu İdaresine Ait Şirkete Yaptırılması
19. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
20. Belediye Sınırları İçinde Çıkarılan Kaynak Sularından Kaynak Suları Harcı Alınmaması
21. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
22. Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması ve Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Gruplarının Bazı Durumlarda Hatalı Belirlenmesi
23. Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi
24. Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Şartname ve Sözleşmelerinde Belirtilmesine Rağmen Sigorta Ettirilmemesi
25. Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması
26. İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması
27. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
28. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

29. Yapı Ruhsatı Olmayan Bazı Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması
30. Ulusal Bayramlarda Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması
31. Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İş Yerlerinin Bazılarına İdari Para Cezası Uygulanmaması
32. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
33. Yıkım Kararı Alınan Bazı Yapılarla İlgili Olarak Gerekli Hukuki Sürecin İşletilmemesi
34. Engelli Personel Çalıştırma Zorunluluğuna Uyulmaması
35. İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
36. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması
37. Mevzuatı Gereği Hayvan Bakımevleri Kurmak ve Rehabilitasyon İşlemlerini Gerçekleştirmek İçin Ayrılması Gereken Payların Ayrılmaması
38. Kadınlar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevinin Açılmaması

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.

Mamak Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Belediye, büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan bir ilçe belediyesidir ve belediyenin sınırları, bulunduğu ilçenin mülki sınırlarıdır. Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanunlarda kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. Bununla birlikte görev, yetki, imtiyaz ve sorumlulukları diğer ilgili kanun ve yönetmeliklerde de düzenlenmiştir.

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

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

gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Mamak Belediyesinin karar organı olan Mamak Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 46 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Mamak Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim belirlenmiştir.

Bunlar İç Denetim Birimi Başkanlığı, Özel Kalem Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin diğer 19 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	985	540
Sözleşmeli Personel	-	72
Kadrolu İşçi	427	61
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1412	673
696 sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1934

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 2 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 Mamak Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen (TL)	Ek Bütçe (TL)	Eklenen / Düşülen (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden (TL)
01- Personel Giderleri	0	160.212.736	135.673.000,00	5.191.000,00 4.473.000,00	296.603.736,00	277.445.353,20	19.158.382,80	0
02-SGK Devlet Prim Gideri	0	22.711.297	12.708.000,00	1.535.000,00 0,00	36.954.297,00	34.764.140,53	2.190.156,47	0
03-Mal ve Hizmet Alım Gideri	14.314.385	808.195.433	248.868.865,55	158.231.947,65 81.472.000,00	1.148.138.631,20	977.561.000,00	106.330.681,20	64.246.950
04-Faiz Giderleri	0	22.154.536	18.000.000,00	17.110.000,00 0,00	57.264.536,00	56.524.663,24	739.872,76	0
05-Cari Transferler	23.071.028	195.905.998	3.500.000,00	14.064.000,00 76.455.947,65	160.085.078,79	115.801.182,98	41.983.213,87	2.300.681
06-Sermaye Gideri	133.042.790	517.820.000	136.778.212,80	30.610.000,00 14.950.000,00	803.301.002,80	504.781.719,61	65.559.283,19	232.960.000
08-Borç Verme	0	3.000.000	0	4.000.000,00 0,00	7.000.000,00	7.000.000,00	0,00	0
09-Yedek Ödenek	0	60.000.000	0,00	0,00 53.391.000,00	6.609.000,00	0	6.609.000,00	0
Toplam	170.428.203	1.790.000.000	555.528.078,35	0,00	2.515.956.281,79	1.973.878.059,56	242.570.590,29	299.507.631

Mamak Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.790.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 170.428.203,44 TL, yıl içerisinde eklenecek 555.528.078,35 TL ile yine yıl içerisinde yapılan ek bütçe ile 230.741.947,79 TL ve düşülen 555.528.078,35 TL ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 2.515.956.281,79 TL olmuştur. Yıl içinde 1.973.878.059,56 TL bütçe gideri yapılmış, 242.570.590,29 TL ödenek iptal edilmiştir.

Mamak Belediyesinin 2023 yılı Bütçesi “(A) Ödenek Cetvelinde” 1.790.000.000,00 TL ödenek, “(B) Gelirlerin Ekonomik Sınıflandırılması” Cetvelinde ise 1.200.000.000,00 TL gelir tahmini öngörülmüş olup gider bütçesindeki ödenek toplamı ile gelir bütçesinde tahmin edilen gelir toplamı arasındaki fark, İller Bankasından, diğer Bankalar ve Finans Kurumlarından borçlanma yoluyla karşılanacağı belirtilerek bütçe denkliliği sağlanmıştır.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	234.612.500,00	224.514.852,42	1.618.274,03	222.896.578,39	95,01
03-Teşebbür ve Mülkiyet Gelirleri	74.025.000,00	37.993.744,74	223.515,88	37.770.228,86	51,02
04-Alınan Bağış Yardım ile Özel Gelirler	29.375.000,00	39.209.776,59	13.639.729,22	25.570.047,37	87,05
05-Diğer Gelirler	944.987.500,00	1.069.343.909,08	2.139.691,63	1.067.204.217,45	112,93
06-Sermaye Gelirleri	353.000.000,00	114.602.343,49	36.875,00	114.565.468,49	32,45
09- Red ve İadeler	5.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.631.000.000,00	1.485.664.626,32	17.658.085,76	1.468.006.540,56	90,01

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %90,01 seviyesinde gerçekleşmiştir. Diğer gelirler %112,93 olarak gerçekleşerek beklentilerin üzerine çıkmıştır. Ancak vergi gelirleri %95,01, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %51,02, alınan bağış ve yardımlar %87,05 ile sermaye gelirleri %32,45 beklenenin altında gerçekleşmiştir.

Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	Bütçe Başlangıç Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	160.212.736,00	277.445.353,20	173,17
02-SGK Devlet Primi Gideri	22.711.297,00	34.764.140,53	153,07
03-Mal ve Hizmet Alım Gideri	808.195.433,00	977.561.000,00	120,96
04-Faiz Gideri	22.154.536,00	56.524.663,24	255,14
05-Cari Transferler	195.905.998,00	115.801.182,98	59,11
06-Sermaye Gideri	517.820.000,00	504.781.719,61	97,48
07-Sermaye Transferi	0,00	0,00	0,00
08-Borç Verme	3.000.000,00	7.000.000,00	0,00
09-Yedek Ödenek	60.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	1.790.000.000,00	1.973.878.059,56	110,27

Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %110,27 seviyesinde gerçekleşmiştir. Başlangıç bütçesinde öngörülen tutarlar personel giderlerinde %53,07, mal ve hizmet alım giderlerinde %20,96, faiz giderleri %55,14, sermaye giderleri %9,74 oranında aşılmıştır.

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

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

Bütçe Gelirinin Değişim Oranı	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) (D=(B-A)/A)	2023-2022 Değişim Oranı (%) (E=C-B)/B)
Vergi gelirleri	122.066.291,45	141.159.979,01	224.514.852,42	15,64	59,05
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	48.735.006,36	65.009.082,72	37.993.744,74	33,39	-41,56
Alınan Bağış Yardım ile Özel Gelirler	9.901.857,62	17.360.529,42	39.209.776,59	75,33	125,86
Diğer Gelirler	323.560.062,22	646.145.905,05	1.069.343.909,08	99,70	65,50
Sermaye Gelirleri	21.179.927,23	32.604.690,52	114.602.343,49	53,94	251,49
Toplam	525.443.144,88	902.280.186,72	1.485.664.626,32	71,72	64,66
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	5.450.359,10	2.475.841,67	17.658.085,76	-54,57	613,22
Genel Toplam	519.992.785,78	899.804.345,05	1.468.006.540,56	73,04	63,15

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 568.202.195,51 TL'lik (%63,15) artış göstermiştir. Diğer gelirlerde 423.198.004,03 TL (%65,50) tutarındaki artış toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6:Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri

Bütçe Gideri Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 YILI (TL) (C)	2022-2021 Değ.Oranı (%) (D=(B-A)/A)	2023-2022 Değ.Oranı (%) (E=C-B)/B)
Personel Gideri	78.580.850,16	127.241.601,63	277.445.353,20	619,00	118,05
SGK Devlet Prim Gideri	13.133.735,77	19.684.514,16	34.764.140,53	49,88	76,61
Mal ve Hizmet Alım Gideri	259.553.728,12	565.376.855,15	977.561.000,00	117,83	72,90
Faiz Giderleri	20.484.575,08	24.962.116,91	56.524.663,24	21,86	126,44
Cari Transferler	22.463.986,77	57.475.525,27	115.801.182,98	155,86	101,48
Sermaye Gideri	154.502.724,91	228.023.848,18	504.781.719,61	47,59	121,37
Sermaye Transferi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	660,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	0,00	7.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	548.720.260,81	1.022.764.461,30	1.973.878.059,56	86,39	92,99

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 951.113.598,26 TL (%92,99) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 150.203.751,57 TL (%118,05), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 15.079.626,37 TL (%76,61), mal ve hizmet alım giderlerinin 412.184.144,85 TL (%72,90) ve sermaye giderlerinin 276.757.871,43 TL (%121,37) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.605.083.196,76 TL, Faaliyet Geliri 1.418.185.178,50 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -186.898.018,26 TL olarak gerçekleşmiştir.

Mamak Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahibi Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı %
1	Mamak Belediyesi Personel Ltd. Şti.	20.000,00	20.000,00	100
2	Mabel Mamak Turizm İnşaat Çiçekçilik Sağlık Hizmetleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.	10.000.000,00	10.000.000,00	100
3	Metropol İmar İnşaat Taahhüt Sanayi ve Ticaret A.Ş.	40.000.000,00	880,00	0,0022

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Mamak 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 cetvelidir.

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. Raporlarda yer alan mali tablolarda enflasyon düzeltmesi uygulanmıştır.

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar birim çalışma yönetmelikleri ile tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Etik sözleşmeleri özlük dosyasında yer almaktadır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası belirlenip bu konudaki çalışmalar tamamlanmış, uygulamaya geçilmiş ancak uygulamada yetersizlikler mevcuttur. Personel Performans Değerlendirme Yönetmeliği bulunmamaktadır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmıştır ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı da içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare, iç kontrol riski belirlemiş ancak uygulamaya henüz geçilmemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik gerekli çalışmalar yapılmakla birlikte henüz uygulamaya geçilmemiştir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler, farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulmuştur. Belediyede risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin planlanması öngörülmüş olmakla birlikte henüz eyleme geçilmediğinden bağlantılı olarak kontrol faaliyetinin uygulanması için sorumluların belirlenmesi konusunda da çalışmalar eyleme geçememiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak kısmen mevzuata uygun hazırlanmış olup, öneri ve tedbirler başlığı altında eksiklikler bulunmaktadır. Belediyece 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 ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmasına rağmen, birimler tarafından herhangi bir değerlendirme yapılmamaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup, bulunan 5 kadrosundan 1 tanesi doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mamak Belediyesi 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Amortismanların Mevzuata Uygun Olarak Ayrılmaması

Belediyenin varlıklarına yönelik amortisman kayıtlarının incelenmesinde, taşınmazlara ayrılan amortismanların hatalı olarak uygulandığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı belirtilmiştir. Adı geçen Yönetmelik'in 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının niteliği ve işleyişinin açıklandığı 202'nci ve 203'üncü maddelerinde

ise söz konusu hesabın maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı ve maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinde amortisman ve tükenme payı süresinin duran varlıkların aktife girdiği yıldan başlayacağı belirtilmiş ve Tebliğ’in eki listesinde boru hatları, su isale hatları, kanalizasyon hatları için yıllık %2,5, yollar ve su kuyuları için %5, diğer yeraltı ve yerüstü düzenleri için %5, binalar için %2 oranlar üzerinden amortisman ayrılması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Diğer yandan Yönetmelik’in 491’inci maddesinde; idarelerce tutulacak defterler arasında duran varlıklar amortisman defterinin olduğu ve bu deftere nasıl kayıt yapılacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Tebliğ’in 9’uncu maddesinde de; amortisman tabi her bir varlığın duran varlıklar amortisman defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Belediyenin varlıkları ve varlıklarına yönelik amortisman kayıtlarının incelenmesi neticesinde bazı varlıklara yönelik hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise muhasebe kayıtlarında yer alan değerinden daha yüksek amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir. Esasında Belediyenin 2023 yılı bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı’nda yer alan tutarın gerçeği yansıtmaması, Belediyenin aktifinde bulunan duran varlık tutarının ve çeşidinin fazla olmasından, her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olmasından ve de duran varlıklar amortisman defterinin kullanılmıyor olmasından kaynaklanmaktadır.

Amortisman kayıtlarının hatalı tutulması Belediyenin bilançosunda 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer alan tutarın hatalı görünmesine, faaliyet sonuçları tablosunda ise 630 Giderler Hesabının eksik görünmesine yol açmıştır.

Kamu İdaresi cevabında; Yönetmelik hükümlerine göre tükenme payı süre ve oranları dikkate alınarak amortisman işlemlerinin yapılmaya çalışıldığını, Yönetmelikte belirtilip İdarece tutulması gerekli olan defterlerden olan Duran Varlıklar Amortisman Defteri için de halihazırda kullanılan paket programın lisans sahibi firma tarafından gerekli çalışmaların yapılacağını belirtmiştir. Ancak İdare her ne kadar Yönetmelik hükümlerine uygun bir şekilde tükenme payı ve süre oranlarını dikkate alarak amortisman işlemlerini yapmaya çalışmakta ise de nihayetinde Belediye’nin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu, her

birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olduğu, farklı birimlerden farklı zamanlarda gönderilen bilgilere istinaden ilgili kayıtların ise anlık değerlendirmeler sonucu manuel olarak girildikleri ve girişlerin tutarlı ve senkronize bir uyumluluk sergilemesini teminen de duran varlıklar amortisman defterinin kullanılmıyor olduğu gerçeği dikkate alındığında taşınmazlara ayrılan amortismanların hatalı olarak uygulanmasının kaçınılmaz olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim incelemelerde daha önce de değinildiği üzere bazı varlıklara yönelik hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise muhasebe kayıtlarında yer alan değerinden daha yüksek amortisman ayrıldığı görülmektedir.

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

BULGU 2: Taşınmazlara İlişkin Envanter ve Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması

Kamu İdaresinin taşınmaz yönetiminin; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yürütülmediği, İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitlerinin tamamlanmadığı, ilgili Yönetmelik'in taşınmazların kayıt esas ve usullerini düzenleyen hükümlerinin gereklerinin yapılmadığı, ilgili muhasebe hesaplarına maliyet bedeli ya da rayiç değeri ile kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ncü maddeleri ile düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallерinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanun'un 44, 45 ve 60'ncü maddeleri ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 101'inci maddesine dayanılarak hazırlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre kamu idareleri, mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilen ve elden çıkarılan taşınmazlarını, miktar ve değer olarak takip etmek amacıyla kayıt altına alacaklardır. Taşınmazların hangi değerler üzerinden kayıt altına alınacağı ise yine 5'inci maddede açıklanmış olup buna göre tapuda kayıtlı olan taşınmazların

maliyet bedeli, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in Geçici 1'inci maddesinde; ilgili Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde de, taşınmazlar hakkında Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri doğrultusunda, bu maddede belirtilen esaslara göre işlem yapılacağı belirtildikten sonra, Yönetmelik'in 188 ile 193'üncü maddeleri arasında taşınmaz varlıklara ilişkin işlemler muhasebe ilkeleri doğrultusunda açıklanmıştır.

Buna göre, taşınmaz elde edildiğinde maliyet bedeli üzerinden ilgili duran varlık hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; 31.12.2017 tarihine kadar tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresi mülkiyetinde bulunan 2818 adet taşınmaza ilişkin değer tespit işlemlerinin tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Yönetmelik'e uygun olarak değerlendirme çalışmalarının yapılmaması sonucunda; 2023 yılı bilançosunda tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli/rayiç değeri ile kayıtlı değeri arasındaki fark kadar 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabında hataya neden olunmuştur.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusuna iştirak edilmiş ve taşınmazlara ilişkin envanter ve değer tespit çalışmalarına başlanmış olup en kısa zaman içerisinde belirtilen hususlara uygun olarak kayıtların düzeltilmesinin temin edileceği ve bulguyla ilgili olarak yönetsel olarak da ilgili birimin kurularak iş ve işlemlerin daha doğru ve güvenilir olarak yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıdaki mevzuat hükümlerine uygun olarak taşınmaz kayıt ve yönetiminin gerçekleştirilmesi için taşınmaz envanterinin sağlıklı şekilde tespit edilmesi, değerlendirme işlemlerinin yapılması ve bunun sonucunda taşınmazların mali tablolarında doğru olarak gösterilmesi için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Alınan Depozito ve Teminatların Vadesine Göre Muhasebeleştirilmemesi

Nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların muhasebe kayıtlarına vadelerine göre alınmadığı, hem bir yıldan uzun süre içerisinde iade edilecek teminatların hem de bir yıldan kısa süreliğine muhafaza edilen teminatların Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar grubunda yer alan 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği ve 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı bölümünün “Hesabın niteliği” başlıklı 320’nci maddesinde;

“Alınan depozito ve teminatlar hesabı, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Mezkûr Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 321’inci maddesinde ise;

“(1) Alınan depozito ve teminatlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) Depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanlar bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

b) Borç

1) Bu hesapta kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba borç, 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedilir. ...” hükümlerine yer verilmiştir.

Bahsedilen mevzuat hükümleri gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanlar 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmeli, bu hesapta kayıtlı olup izleyen faaliyet döneminde iade edilecekler ise dönem sonunda 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılmalıdır.

Kamu İdaresi bulguya katılmış olup 2024 yılı içerisinde gerekli düzeltme kayıtlarının

yapılacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak, hem mevzuata uygunluk açısından hem de muhasebenin dönemsellik ilkesine aykırılık teşkil edilmemesi bakımından nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanlar 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi, bu hesapta kayıtlı olup izleyen faaliyet döneminde iade edilecekler ise dönem sonunda 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılarak takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Tahsis işlemine konu edilen taşınmazlar, muhasebe kayıtlarına alınmadığından bilançonun söz konusu varlıklara ilişkin tam ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

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

Tahsis işleminin konusu olan taşınmaz mal, kamu hizmetinin ifası amacıyla ilgili idarenin kullanımına bırakıldığından tahsis yapan ve yapılan idarelerin, bu kaynakların tam ve doğru olarak raporlanmasını teminen tahsis işlemini muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188 ve 192'nci maddelerinde de tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre, 250 Arazi ve Arsalar Hesabı veya 252 Binalar Hesabında takip edileceği hükmüne yer verilmiştir. Anılan Yönetmelik'in 189 ve 193'üncü maddelerinde ise tahsis işleminin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Yönetmelik'te belirtilen bu hükümlere göre; Kamu İdaresi tarafından tahsis edilen arsa ve arazilerin, kayıtlı değerleri üzerinden 250.02 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500.11 Net Değer Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede 54 adet bağımsız birim (arsa-arazi) taşınmazın diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edildiği bunlardan 41 adet tahsisin 250 Arazi ve Arsalar Hesabına (250.02. Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar) kaydedildiği, kalan 13 taşınmazın ise

muhasabe kayıtlarına tahsisli taşınmazlar olarak kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Ayrıca, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 24'üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan hükme aykırı olarak, tahsisli taşınmazların tutanak düzenlenmeden teslim edildiği; aynı Yönetmelik'in "Tahsisin Kaldırılması" başlıklı 9'uncu maddesinin 1/(b) bendinde belirtilen hüküm gereğince tahsis amacına uygun kullanılıp kullanılmadığı, maliki kamu idaresinin izni olmaksızın üçüncü kişilere kullandırılması ve (c) bendinde belirtilen hükme göre ise boş bırakılıp bırakılmadığına ilişkin geçmiş yıla ilişkin denetimlerde 54 adet taşınmazdan 27 adet arsa ve araziye ilişkin tahsis amacına uygun kullanılıp kullanılmadığına yönelik tespitler yapıldığı, kalan 27 adet taşınmaza ilişkin tespitlerin ise yapılmadığı anlaşılmıştır.

Geçen mali dönem içinde yerinde tespit tutanağı tutulan 27 adet taşınmaz içinden, 5 adet taşınmazın kullanılmadığı; tespit tarihi itibarıyla üzerinde herhangi bir yapı olmadığı görülmüştür. Tahsis amacına uygun kullanılmayan bu taşınmazlara ilişkin ise herhangi bir işlem yapılmamıştır. Kalan 27 adet taşınmaza ilişkin olarak tahsis tarihinden itibaren tahsis amacına uygun kullanılıp kullanılmadığına ilişkin herhangi bir çalışma ise yapılmamıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; an itibarıyla tahsis edilen taşınmazlardan 48 adet tahsisin 250.02 Arazi ve Arsalar hesabına, 2 adet tahsisin de 252.02 Binalar hesabına kaydedildiğini, müteakiben bulguda belirtilen 54 bağımsız taşınmazdan eksik kalan 6 adet tahsisli taşınmazın da kayıtlara alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak muhasebenin genel kabul görmüş bir ilkesi olan tam açıklama kavramı gereği Kamu İdaresi varlıklarının gerçek durumunun mali tablolarda yer alması ve taşınmazların tamamının mülkiyet ve kullanım durumlarına ilişkin muhasabe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Genel Hizmet Alanlarının İz Bedeli İle Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin genel hizmet alanları kapsamındaki varlıklarının kayıtlarını iz bedeli ile yapması gerekirken rayiç bedelleri ile yaptığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 2'nci fıkrasında; Yönetmelik'e ekli Ek 1'deki kayıt planının "Tapuda kayıtlı olan taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli

üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir.

İlgili maddenin devamında ise "*ancak*" denilerek bu hususa beş istisna getirilmiştir. Bu istisnalardan bir tanesi, aynı maddenin 2'nci fıkrasının (ç) bendinde açıklandığı üzere; Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında sayılan taşınmazlardır. Yönetmelik'te sayılan bu taşınmazların ise iz bedeli üzerinden takip edileceği belirtilmiştir.

Belediyeye ait 2023 yılı kesin mizanının incelenmesinde; genel hizmet alanı olarak değerlendirilecek; meydanlar, parklar ve yeşil alanlar, pazar yeri, genel mezarlıklara ilişkin hesap kodlarına yapılan kayıtların aşağıda tabloda yer alan şekilde rayiç ya da hakediş bedelleri ile yapıldığı görülmüştür.

Tablo 8: İz Bedeliyle Muhasebeleştirilmesi Gereken Genel Hizmet Alanları

S.No	Hesap Kodu	Hesap Adı	Rayiç Bedeli (TL)
1	258.01.20.01	Meydanlar	4.002.405,81
2	251.01.20.02	Parklar ve Yeşil Alanlar	146.703.316,25
3	251.01.20.06	Pazar Yeri	4.845.176,32
4	251.01.20.07	Genel Mezarlıklar	1.495.312,90

Uygulamada iz bedeliyle takip edilmesi gereken genel hizmet alanlarının rayiç bedel kullanılarak kayıt altına alınması ile varlıkların net değerleri mevzuatta belirlenen kayıt usullerine uygun belirlenmemiş olduğundan ilgili bilanço hesaplarının hatalı gösterilmesine sebep olmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespiti iştirak edildiği, tespit içeriğinin yerine getirilmesini teminen gerekli işlemlere başlanıldığını ve en kısa zamanda eksikliklerin giderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak ilgili varlıkların muhasebe kayıtlarının Yönetmelik'te belirtilen düzenlemelere uygun olarak iz bedeliyle kayıt ve takip edilmeleri gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İlk Madde ve Malzemelerin Giderleştirilmesinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

Kamu İdaresince tüketilen ilk madde ve malzemelerin giderleştirilmesine ilişkin bazı muhasebe işlemlerinde yanlış yardımcı hesap kodu kullanıldığı, ilk madde ve malzemelerin çıkış işlemlerinde mevzuatta belirtilen süreye riayet edilmediği görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na ilişkin "Hesabın İşleyişi" başlıklı 116'ncı maddesinde tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedilerek giderleştirileceği düzenlenmiştir.

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre; Belediyelerde üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede, kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır 2'nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

Anılan mevzuat hükümleri gereğince kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlendiği 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nda yer alanlardan tüketime sevk edilenlerin, muhasebe sistemi ve hesapların karşılıklı çalışması ilkesi gereğince, 630.14 İlk Madde ve Malzeme Giderleri Hesabı'nın kullanılması suretiyle giderleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nın alacak tutarının toplam 134.063.348,77 TL, 630.14 İlk Madde ve Malzeme Giderleri Hesabı'nın borç tutarının ise toplam 129.660.745,80 TL olduğu görülmüş olup söz konusu farklılığın, bazı ilk madde ve malzemelerin giderleştirilmesinde 630.14 İlk Madde ve Malzeme Giderleri Hesabı yerine 630 Giderler Hesabı'nın farklı yardımcı hesap kodlarının kullanılmasından kaynaklandığı tespit edilmiştir. Ayrıca ilk madde ve malzemelerin muhasebeleştirme işlemlerinde kimi zaman yukarıda bahsedilen üç aylık süreye riayet edilmemekte, giderleştirmeler bazen yılsonunda toplu şekilde yapılmaktadır.

Kamu İdaresi bulguya katılmış olup giderleştirmelerin yıl sonunda yapılmasının bazı

birimlerin ilgili raporları muhasebe servisine geç göndermesinden kaynaklandığını, bundan sonra 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı'ndan yapılacak giderleştirme işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde tarihlere dikkat edilerek yapılacağını ve halihazırda kullanılmakta olan paket programda yapılacak iyileştirmelerle de bulgu konusu sorunun giderileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, muhasebe kayıtlarının doğruluğunun sağlanması için ilk madde ve malzemelerin ilgili mevzuat hükümlerine uygun şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Gelecek Yıllara İlişkin Olarak Yapılan Harcamaların Cari Yıl İçerisinde Giderleştirilmesi

İdare tarafından, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak gelecek aylara/yıllara ait olan peşin giderlerin izlendiği 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının kullanılmadığı bunun yerine ödeme tarihi itibarıyla 630 Giderler Hesabının kullanıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 144'üncü maddesinde, 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik'in 217'nci maddesinde, 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının, dönem içinde ödenen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dâhil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının işleyişinin anlatıldığı 219'uncu maddesine göre; içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin bu hesaba borç; ödenen tutarın tamamı 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak; ayrıca, bu hesapta kayıtlı tutarlardan takip eden dönemde gider hesaplarına yansıtılması gerekenler, dönem sonunda bu hesaba alacak, dönen varlıklar ana hesap grubu içindeki 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Belediyenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 2023 yılında sigorta poliçeleri gibi peşin

ödenen giderlerinin bulunduğu ancak söz konusu ödemelerin vadesine göre 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ile 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı yerine doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi bulguya katılmış olup ödeme konusu yapılacak olan sigorta poliçeleri gibi dönemler itibarıyla takip edilecek peşin ödemelerin dönemsellik kavramı gereği ait olduğu yıllara göre giderleştirilmesi hususuna riayet edileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin ödemiş olduğu sigorta poliçeleri gibi dönemler itibarıyla takip edilecek peşin ödemelerin dönemsellik kavramı gereği ait olduğu yıllara göre giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Kişilerden Alacakların Mevzuata Uygun Olarak Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediyenin faaliyet ve kurum alacakları dışında kalan diğer alacaklarını izlemek için kullandığı 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında yıllar itibarıyla devreden tutarların bulunduğu, bu alacakların takip ve tahsiline yönelik düzenli işlemlerin yeterli düzeyde yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 110'uncu maddesinde 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına ilişkin işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Madde hükmünde, bu hesapta takip edilmesi gereken alacakların mahiyeti sayılmakla birlikte ilgili hesapta kayıtlı alacaklardan kanunlarında tahsil şekli hakkında özel hükümler bulunanların bu hükümlere göre, diğer alacakların ise Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olacağı ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorunda buldukları belirtilmiştir.

Yine 5018 sayılı Kanun'un "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak

yapılmasından sorumlu olduğu açıkça belirtilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Malî hizmetler birimi" başlıklı 60'ıncı maddesinde ise malî hizmetler birimi tarafından yürütülecek işler sayılmış ve ilgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmenin söz konusu birim tarafından yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Belediyenin mali kayıt ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında yıllar itibarıyla devreden 1.995.209,00 TL alacağın bulunduğu, alacağın tahsil ve tahakkukuna yönelik işlemlerin düzenli olarak takip edilmediği anlaşılmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; ilgili hesaba kayıtlı olan tutardan personel maaş fazla ödemesi kaynaklı olanların ilgili müdürlük ile yapılan yazışmalar sonucu personel maaşlarından faizi ile beraber kesilerek tahsil edildiğini, diğer alacaklardan yıllar itibarıyla devreden tutarların ise mahkeme süreçlerinin uzun sürmesinden kaynaklandığını ve tahsilat amaçlı takiplerinin devam ettiği ifade edilmiştir. Ancak tespitte konu alacakların tümü hakkında yargı yolu işletilmediği, yargı yolu işletilmeyen alacakların esaslı bir kısmı hakkında herhangi bir takipli işlemin yapılmadığı, hakkında yargı yolu işletilen alacaklara ilişkin ise bu alacaklara ilişkin mahkeme sürecinin hangi aşamada olduğuna ilişkin somut veriler ortaya konulmadığı dikkate alındığında kişilerden alacaklar hesabının sağlıklı ve etkili bir biçimde takibinin yapıldığını söylemek mümkün görülmemektedir.

Sonuç olarak kişilerden alacaklar hesabının sağlıklı ve etkili bir biçimde takibinin yapılması için mevzuatın öngördüğü usullerin idare tarafından uygulanması gerekmektedir.

BULGU 4: Yevmiye Kayıtlarının Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması

Yapılan incelemede yevmiye defterinde geçmişe yönelik kayıt yapıldığı ve bazı yevmiye açıklamalarının da boş bırakıldığı görülmüştür.

a) Yevmiye Defterinde Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde mali işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği belirtildikten sonra, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında

(1)'den başlayıp hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği hükmüne bağlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde ise yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter şeklinde tanımlanmıştır. Bu maddeye göre, yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilecektir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere yevmiye defterini oluşturan yevmiyeler hesap döneminin başında (1)'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar müteselsil olarak numaralandırılacaktır.

İdarenin yevmiye kayıtlarının incelenmesinde yevmiye numaraları ile yevmiye tarihlerinin uyumlu olmadığı görülmüştür. Yevmiye numarasına göre küçükten büyüğe sıralı olan bir yevmiye defterinde her bir yevmiye kaydına ait tarih değerinin, kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması beklenen bir durumdur. Ancak Belediyenin yevmiye sisteminde bu şartı sağlamayan, kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ait tarih değerlerinden küçük olan 7177 yevmiye kaydı bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, konuya ilişkin birimlere hitaben gerekli yazışmaların yapıldığını ve bulgu konusu tespit doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin muhasebe kayıtlarını/yevmiye kayıtlarını Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yapması gerekmektedir.

b) Yevmiye Açıklamalarının Boş Bırakılması

Yapılan incelemede 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ekinde yer alan muhasebe işlem fişi ve ödeme emri belgesinin Kamu İdaresinin mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde kullanıldığı, ancak 16 yevmiyede, muhasebe işleminin açıklamasının yazılması gereken "Açıklama ve ekler" Bölümü'nde açıklama bulunmadığı tespit edilmiştir.

Bu durum bir yandan mevzuatın öngördüğü usule aykırılık oluştururken bir yandan da elektronik veriler üzerinden gerçekleştirilen iç ve dış denetimin etkinliğini azaltmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespiti iştirak edildiği, konuya ilişkin birimlere hitaben gerekli yazışmaların yapıldığını ve bulgu konusu tespit doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin muhasebe işlem fişi ve ödeme emri belgesi üzerinde yer alan “Açıklama ve ekler” Bölümü’nde gerekli ve açıklayıcı bilgilerin girilmesi gerekmektedir. Bu hususta Kamu İdaresi tarafından bir standart oluşturulması ve bütün harcama birimlerinin belirli bir format çerçevesinde bilgi girişi yapması gerekmektedir.

BULGU 5: İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

Belediyenin irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlarının ilgili muhasebe kayıtlarında izlenmediği tespit edilmiştir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı Taşınmazlara İlişkin İşlemler konulu yazısında; genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde milli emlak birimleri, diğer idarelerde ise yetkili birimler tarafından yapılan her bir kiralama sözleşmesi ve irtifak hakkı tesisine ilişkin belgeler ile ödeme tarihlerini gösteren formun birer örneğinin üç iş günü içinde muhasebe birimlerine intikal ettirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Muhasebe birimlerinin kendilerine intikal eden belgelere dayanarak muhasebeleştirme işlemlerini yapabilmelerini teminen, detaylı hesap planlarına açılan yeni hesaplar ile bu hesaplara ne şekilde kayıt yapılacağı açıklanmıştır. Taşınmazlardan üzerinde irtifak hakkı tesis edilenlerin kayıtlı değerleri ile izlenebilmesi amacıyla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı’nda 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının alt kodu olan 990.11 İrtifak Hakkı Tesis Edilenler Hesabı, bu taşınmazlardan elde edilecek irtifak hakkı gelirlerinin yıllar itibarıyla izlenebilmesi amacıyla 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının alt kodu olan 993.02 İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ihdas edilmiştir. Ayrıca irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

Belediye hesapları incelendiğinde; 2023 yılında ihale süresi devam etmekte olan sırasıyla 2018, 2020 ve 2021 yıllarında toplam 5 adet taşınmaz için irtifak hakkı tesis edilmiş ancak irtifak hakkı tesisine ve bu haklar için belirlenen bedellerin tahsilatına ilişkin yukarıda bahsi geçen ilgili hiçbir hesap kullanılmamıştır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, bulguda belirtilen eksikliklerin giderilmesi çalışmalarına başlanmış olup en kısa zaman içerisinde belirtilen hususlara uygun olarak kayıtların düzeltilmesi ve bundan sonraki irtifak hakkı tesis edilen maddi duran varlıkların ilgili muhasebe hesaplarında kayıt işlemlerinde dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muhasebenin temel ilkelerinden sosyal sorumluluk kavramı gereği irtifak hakkı tesis edilen taşınmazların ilgili hesaplarda takip edilmesi için gerekli özenin gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kurum Lehine Hükmedilen Kesinleşmemiş Avukatlık Vekâlet Ücretleri İle Kesinleşmiş ve Tahsil Edilmemiş Avukatlık Vekâlet Ücretlerinin Mali Tablolarda Yer Almaması

Belediyenin taraf olduğu dava ve icra takipleri neticesinde belediye lehine hükmolunan avukatlık vekâlet ücretlerinden; henüz kesinleşmemiş ilk derece mahkeme kararları ile kesinleşmiş mahkeme kararlarından da tahsili yapılmayan avukatlık vekâlet ücretlerinin kurum mali tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesinde, kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle, garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağını hükme bağlamıştır. Aynı Kanun'un 61'inci maddesinde ise, muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından Muhasebe Yetkilisi sorumlu tutulmuştur.

5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesi gereği hazırlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde de ilgili husus düzenlenmiştir. Anılan Yönetmelikler uyarınca, varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarında izlenmeyen ve muhasebenin sadece bilgi verme görevi yüklediği işlemler ile kamu idarelerinin muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemler ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülükler ile kamu idarelerinin her türlü garanti ve taahhütlerinin nazım hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Bu çerçevede çeşitli nitelikte davalardan kurum lehine hükme bağlanmış avukatlık vekâlet ücretleri gelecekte doğması muhtemel bir hak olması bakımından nazım hesaplarda izlenmelidir.

Bununla birlikte kurum lehine hükmedilmiş olmakla birlikte üst mahkemede kesinleşmiş mahkeme kararlarına ait avukatlık vekâlet ücretlerinden tahsil edilenler 333.02.05 Avukatlık Vekâlet Ücretleri emanet hesabında takip edilirken henüz tahsil edilmemiş olanlar için muhasebe kaydı yapılmayarak mali tablolara dâhil edilmemiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde; Bir kamu idaresinin başka bir kamu idaresi veya diğer üçüncü kişilerle olan karşılıklı ekonomik ilişkileri veya kamu idaresinin kendi içinde muhasebe işlemi olarak değerlendirilmesi ve raporlanması gereken ve para cinsinden ifade edilebilen her türlü işlemi muhasebe işlemi olarak tanımlanmış, bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi gerektiği hükme bağlanmıştır.

Dolayısıyla kurum lehine hükmolunan kesinleşmiş ancak henüz tahsili yapılmamış avukatlık vekâlet ücretlerinin kurum mali tablolarında yer almasını sağlayacak şekilde muhasebe kaydının yapılmasının gerektiği mütalaa edilmektedir.

Kamu İdaresi bulguya katılmış olup henüz kesinleşmemiş ilk derece mahkeme kararları ile kesinleşmiş mahkeme kararlarından da tahsili yapılmayanların bilanço hesaplarında takibinin yapılması için gerekli iş ve işlemlere başlanacağını ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, mezkur mevzuat hükümleri ile yapılan açıklamalar çerçevesinde; belediyenin taraf olduğu dava ve icra takipleri neticesinde belediye lehine hükmolunan avukatlık vekâlet ücretlerinden; henüz kesinleşmemiş ilk derece mahkeme kararlarının bilanço dipnotlarında yer alacak şekilde nazım hesaplarda; kesinleşmiş mahkeme kararlarından da tahsili yapılmayan avukatlık vekâlet ücretlerinin de bilançoda yer almasını temin etmek üzere ilgili bilanço hesaplarında takibinin yapılmasını sağlamalıdır.

BULGU 7: Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Öngörülen Azami Sürede Banka Hesabına Aktarılmaması

Bankaların kredi kartı ve internet bankacılığı üzerinden yapılan tahsilatların 20 gün içerisinde Kamu İdaresinin mevduat hesaplarına aktarılmadığı görülmüştür.

08.03.2019 tarihli ve 30708 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği’nin “Uygulama ve Kullanılacak Araçlar” başlıklı 5’inci maddesinin üçüncü bendinde; kurumların faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat ve ödeme işlemleri için yurt içinde yerleşik bankaları kullanabilecekleri, yurt içinde yerleşik bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatın ise azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Buna göre, Kamu İdaresinin yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yaptıkları tahsilatlarının azami 20 gün içerisinde kamu idaresinin kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılması gerekmektedir.

Kamu İdaresinin banka hesap ve kayıtları incelendiğinde; kredi kartı tahsilat tutarlarının 20 gün içerisinde kamu idaresi banka hesaplarına aktarılması gerekirken, pek çok kez bu günü izleyen 1 ila 10 gün arasında gecikmeler ile Kamu İdaresinin banka hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir.

Bu durumda, mevcut uygulama ile bankalar tarafından kredi kartı ve internet bankacılığı tahsilatları mevzuatta belirtilen azami 20 gün içinde gönderilmediğinden, Kamu İdaresi tarafından söz konusu nakit değerlendirilememekte ve dolayısıyla elde edilecek gelirden mahrum kalmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; ilgili kamu bankalarına yazılan sırasıyla 21.07.2023 ve 24.07.2023 tarihli yazılar ile gerekli uyarıların yapılmış olduğu ve kredi kartları aracılığı ile yapılan tahsilat tutarının mevzuat ile öngörülen süreler sonunda Belediye hesaplarına aktarılmasının sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin bankalar ile yapmış olduğu kredi kartı tahsilat sözleşmelerine riayet edilmesi sağlanarak, kredi kartı ile yapılan tahsilatların Kamu İdaresinin kamu sermayeli banka hesaplarına azami 20 gün içerisinde aktarılması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Kamu İdaresine ait tapuda kayıtlı taşınmazlardan, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde cins tashihi; binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin

mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinin birinci fıkrasında; kamu idarelerinin, mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullarımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazlar olduğu, taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusuna iştirak edilmiş ve Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacı ile taşınmazların cins tashihlerinin yapılması için gerekli işlemlerin başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 9: Bedelsiz Devredilen Taşınmazlar İçin Tapu Kütüğüne Şerh Konulmaması

Kurum tarafından bedelsiz olarak devredilen taşınmazlar için mevzuat gereğince amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması gerekirken bu hususa riayet edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 45'inci maddesinin üçüncü fıkrasında; kamu idarelerinin, ihtiyaç fazlası taşınmaları ile görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla taşınmazlarını diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 12'nci maddesinde;

“Özel bir hüküm olmaması durumunda, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere kamu idareleri, Kanununun 45 inci maddesine göre, mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları, görmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla bedelsiz olarak birbirlerine devredebilirler.

Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 45 inci maddesine göre, öncelikle uygulanır.

Kamu idarelerine devredilen bu taşınmazlar, hizmetin devamı süresince kullanılabilir. Ancak bu taşınmazların devir amacının ortadan kalkması veya amacına uygun kullanılmaması halinde, maliki kamu idaresince geri alınabilir.

Devir amacının ortadan kalkması halinde geri alma işlemi, adına devir yapılan idarenin isteği üzerine de, devreden malik kamu idaresi tarafından yapılabilir.

Devir yetkisi taşınmazın maliki kamu idaresine aittir. Hazineye ait taşınmazların devir yetkisi ise, özel bir hüküm olmadıkça Bakanlığa aittir.” düzenlemesi ile,

Yönetmelik’in 13’üncü maddesinde;

“Bedelsiz devredilen taşınmazın tapu kütüğüne; “Bu taşınmazın mülkiyeti ...(bu boşluğa, devir eden kamu idaresinin ismi yazılır)’e/a ait iken, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 45 inci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince; ... (bu boşluğa, taşınmazın hangi kamu hizmetinde kullanılacağı yazılır)’de/da kullanılmak kaydı ile ... (bu boşluğa, kendisine devir yapılan kamu idaresinin adı yazılır)’e/a bedelsiz olarak devredilmiştir. Bu taşınmaz devir amacı dışında kullanılamaz ve aynı amaçla dahi olsa üçüncü kişilere devredilemez. Devir amacına uygun olarak kullanılmadığının tespiti veya üçüncü kişilere devredilmesi hâlinde, eski maliki kamu idaresinin talebi üzerine, devralan kamu idaresinin muvafakatına veya herhangi bir hükme gerek olmaksızın tapu idaresince devreden kamu idaresi adına resen tescil edilir.” şeklinde şerh konulacağı düzenlemesi yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından 5018 sayılı Kanun’un 45’inci maddesine göre yapılan 7 adet bedelsiz devir işleminde taşınmazlar için tapu kütüğüne şerh konulması şartının yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

İfade etmek gerekirse bulguda belirtilen husus, belediyeye ait taşınmazların diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak yapılan devir işleminde, tapu kütüğüne; görmekle yükümlü olduğu

kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair şerh konulması işleminin yapılmadığının tespitidir. Mevzuat gereği gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine bedelsiz olarak taşınmaz devri yapılamayacağı için tapu kütüğüne şerh konulmasına gerek bulunmamaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, bulguda belirtilen eksikliklerin giderilmesi için gerekli işlemlere başlanılmış olup en kısa zamanda eksikliklerin giderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi tarafından diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen taşınmazların devir amacı dışında kullanılması veya üçüncü kişilere devredilmesi halinde resen geri alınacağına ilişkin tapu kütüğüne şerh konulması sağlanmalıdır.

BULGU 10: İdare Taşınmazının Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşuna 25 Yıllık Üzerinde Tahsis Edilmesi

İdarece, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı ASKİ Genel Müdürlüğüne tahsis edilen (bir kısmı hakkında yalnızca geçiş izni tesis edilmiş) taşınmazın tahsis süresinin mevzuatında belirtilen azami sürenin üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla İlişkiler" başlıklı 75'inci maddesi birinci fıkrasının (d) bendinde: Belediyenin, 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 yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği; bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği; söz konusu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işleminin iptal edileceği; tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis yapılabileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere belediyeler, belediye meclisinin kararı ile mülkiyetlerindeki taşınmazları, sadece asli görev ve hizmetlerinde kullanmak üzere, 25 yılı geçmemek koşulu ile mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilirler. Diğer yandan, tahsis süresinin bitiminden sonra, aynı taşınmazın aynı idareye yeniden tahsisi yapılabilmektedir.

Yapılan incelemede, 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine aykırı olarak; Belediye

Meclisinin 21.5.2021/382 tarih ve sayılı Kararıyla bir taşınmazın mezkûr Kamu İdaresine 30 yıllığına tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, taraflarınca diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılacak tahsislerde mevzuatta belirtilen süreye uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan tahsislerin mevzuatında belirtilen süreyi aşmayacak şekilde yapılması ve ihtiyaç halinde tahsis işleminin mevzuatına uygun olarak yenilenmesi gerekmektedir.

BULGU 11: İşgale Konu Olan Taşınmazdan Ecrimisil Alınmaması ve Taşınmazın Tahliye Ettirilmemesi

Kamu İdaresine ait bazı arsa ve arazilerin izinsiz kullanıldığı ve bu kişilerden herhangi bir bedel alınmadığı, ecrimisil gelirlerinin tahakkuk ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu kaynakları arasında yer alan Kamu İdaresi taşınmazlarına ilişkin temel düzenlemeler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde yapılmış olup bu maddeye göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince, taşınır ve taşınmaz edinilmesi, yönetilmesi, trampası, elden çıkarılması, ecrimisilin tahsil ve takibinde izlenecek yöntem, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin yönetimi ve korunması, işgalli malların tahliyesi gibi hususların ilgili kanunlarında düzenleneceği belirtilmiştir.

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

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasına göre, Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden, bu Kanun'un 9'uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek

ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, idarelerin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez, fuzuli şağilin kusuru aranmaz.

Aynı maddenin 4'üncü fıkrasında da; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmektedir. Dolayısıyla bu hükümlere istinaden, işgal altındaki idare taşınmazları için ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemi için de talepte bulunulması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede Kamu İdaresine ait bazı arsa ve arazilerin şahıslarca izinsiz olarak tarım amacıyla kullanıldığı, taşınmazların bu şekilde kullanımına ilişkin olarak Kamu İdaresince ecrimisil talep edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, tespit içeriğinin gereklerinin yerine getirilmesini teminen de bulguda bahsedilen yerlerle ilgili olarak gerekli işlemlere başlanılmış olup sürecin tebligat aşamasında olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu kaynaklarının mevzuata uygun olarak yönetilmesini teminen, Kamu İdaresine ait arsa ve arazilerin izinsiz olarak işgal edilip edilmediğinin belli aralıklarla kontrol edilmesi, taşınmazların işgal edildiğinin tespit edilmesi halinde ise fuzuli şağilden ecrimisil talep edilmesi ve taşınmazın tahliyesinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde yapılmış olan kamulaştırmaların tapu idaresi tarafından Belediyeye bildirilmediği, İdare tarafından da herhangi bir bilgi talebinde bulunulmadığı görülmüştür.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ile 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu, belediyeler tarafından tahsil edilen ve önemli bir gelir kalemi olan emlak vergisini güvence altına almak amacıyla, tapu idarelerine; kamulaştırma işlemleri ve devir gibi mülkiyet değişimlerini ilgili belediyeye bildirme zorunluluğu getirmiştir. Bu zorunluluk bir vergi güvenlik önlemidir.

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi

aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde ise;

"Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur." denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme ve süresi" başlıklı 23'üncü maddesinde,

"Bu Kanun'un 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlak vergisi bildirim verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir." hükmü bulunmaktadır.

1319 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesinde; bir bina veya arazinin takvim veya ifraz edilmesi veya mükellefinin değişmesi vergi değerini tadil eden sebepler arasında sayılmıştır. Ayrıca, Kanun'un 37'nci maddesine göre bu Kanun'da geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade etmektedir.

Yapılan incelemede; Mamak ilçesinde 2023 yılı içerisinde Mamak Belediyesi haricindeki kamu kurumları tarafından kamulaştırma işlemi yapılmasına rağmen bu bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda, gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği, emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı; ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam edeceği açıktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, bulguda bahsi geçen iş ve işlemlerdeki eksikliklerin giderilmesi hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceğini, bu kapsamda ilgili kurumla gerekli yazışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 13: 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu Kapsamında Yapılan Alımlarda Muayene Kabul İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Gerçekleştirilmemesi

İdare tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarında mevzuatta öngörülen muayene ve kabul işlemlerinin gerçekleştirilmediği ve muayene kabul komisyonlarının işin uzmanı olmayan kişilerden oluşturulduğu görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Denetim, muayene ve kabul işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinin birinci fıkrasında; teslim edilen mal, hizmet, yapım veya yapılan işin muayene ve kabul işlemlerinin idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılacağı belirtilerek mal veya yapılan iş yüklenici tarafından idareye teslim edilmedikçe, bunlara ilişkin muayene ve kabul işlemlerinin yapılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 28'inci maddesinde ise muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanacağı ifade edilmiştir.

Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nin "Muayene ve kabul komisyonlarının kuruluşu" başlıklı 5'inci maddesinde;

"Muayene ve kabul komisyonları, yetkili makam tarafından, biri başkan olmak üzere en az üç (3) kişiden oluşturulur. İşin önemi ve özelliği dikkate alınarak komisyonun üye sayısı, toplam sayı tek olmak üzere yeteri kadar arttırılabilir.

Bu komisyonlarda görevlendirilecek olanların tamamının işin uzmanı olması zorunludur. Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman

personel bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanuna tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebilir.

İşin denetiminde bulunan kontrol teşkilatı üyeleri, muayene ve kabul komisyonlarında üye olarak görev alamaz. Ancak, kontrol teşkilatı üyelerinin muayene ve kabul komisyonu ile birlikte işyerinde, işyeri öngörülme işlemlerinde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenen yerde hazır bulunması zorunludur” denilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Muayene ve kabul komisyonlarının görevleri” başlıklı 6’ncı maddesinde ise;

“Muayene ve kabul komisyonu, 8 inci maddede belirtilen hükümlere göre kurulduğu tarihten itibaren, on (10) günü geçmemek üzere idarece belirlenen süre içinde işyerine, işyeri öngörülme işlemlerinde ise sözleşmesinde işin kabulü için belirlenen yere giderek yüklenici tarafından gerçekleştirilen işleri Hizmet İşleri Genel Şartnamesinin 44 - 49 uncu maddelerine göre inceler, muayene eder ve işin niteliğinin ihtiyaç göstermesi halinde gerekli gördüğü kısımların incelemesini ve gerekli görürse işletme ve çalışma deneylerini yapar. Kabule engel bir durum bulunmadığı takdirde, işin kabulünü yapar” düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen Kanun ve Yönetmelik hükümlerine göre mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde muayene ve kabul işlemlerinin, idarelerce kurulacak en az üç kişilik muayene ve kabul komisyonları tarafından yapılması; muayene ve kabul komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihtiyacın karşılanma sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin, görevlerini kanunî gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının veya taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanması gerekmektedir.

Ayrıca Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde yer verilen düzenlemelere benzer şekilde Mal Alımları Denetim Muayene ve Kabul İşlemlerine Dair Yönetmelik ile Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliği'nde de yer verilmiştir. Buna göre hizmet alımı, mal alımı ve yapım işlerinin muayene ve kabul işlemlerinde görevlendirilecek personelin işin uzmanı olması gerekmektedir. İdarede işin uzmanı personel bulunmaması durumunda ise 4734 sayılı Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarından uzman veya teknik eleman görevlendirilebilecektir.

Muayene ve kabul komisyonları yapılan alımın ihale mevzuatı, sözleşme ve

şartnamelerde yer verilen hükümler doğrultusunda gerçekleşip gerçekleşmediğini bu düzenlemelerde yer verilen hükümler çerçevesinde incelemek ve kontrol etmekle sorumludur. Ayrıca muayene ve kabul işlemlerinin yapılması ilgili yönetmeliklerde düzenlenen sürelerde gerçekleştirilmelidir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan bazı alımlarda ilgili muayene ve kabul komisyonlarının işin uzmanı kişiler tarafından oluşturulmadığı ve bazı harcama birimleri tarafından (Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Fen İşleri Genel Müdürlüğü, Sosyal Destek Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü ile Park ve Bahçeler Müdürlüğü) yapılan alımlarda işle ilgili yeterliliği ve bilgisi olmayan kurum kadrosunda işçi olarak görev yapan kişiler tarafından muayene ve kabul işlemlerinin gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

İdare kadrolarında, mühendis, mimar, tekniker, teknisyen gibi unvanlarda personel bulunmasına rağmen uzmanlık ve teknik yeterliliği olmayan işçi kadrosundaki aynı kişiler birbirinden farklı uzmanlık gerektiren işlerde muayene ve kabul komisyonlarında görevlendirilmiştir. Ayrıca uzmanlık ve teknik yeterliliği olmayan kişilerce yapılan muayene ve kabul işlemlerinde yeterli kontrol sağlanması mümkün olmadığından kabul tutanaklarının sadece imzalanmak suretiyle prosedüre uygun hale getirildiği, gerekli kalite ve kontrol süreçlerinin gerçekleştirilemediği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusuna iştirak edildiği, bulguda belirtilen 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarda muayene ve kabul işlemlerinin Belediyenin muhtelif birimlerinde yeterli sayıda teknik personel bulunmamasından dolayı işçi kadrosunda olan kişilerden oluşturulduğu, bundan sonra 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında yapılan alımlarda muayene kabul işlemlerinin mevzuat esasları çerçevesinde yapılmasının ve usulüne uygun olarak işlem tesis edilmesinin sağlanacağını ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, muayene ve kabul komisyonunun oluşturulmasında ve muayene kabul işlemlerinin yapılmasında yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

BULGU 14: Bütün Riskler (All Risk) Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi

Kamu İdaresi tarafından ihale edilen yapım işlerine ait bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtilen uygulanabilecek azami muafiyet oranlarının üzerinde oranlar belirlendiği görülmüştür.

Yapım İşlerine Ait Tıp Sözleşme'nin 17'nci maddesinde; işin, iş yerinin korunması ve sigortalanması hususu düzenlenmiştir. Söz konusu madde ile yüklenicilere işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı bütün riskler (all risk) sigortası yaptırma zorunluluğu getirilmiştir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin 9'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında; kıymetlerin sigortalanmasında tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2, deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının da azami %20 olacağı, bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı, bu oranlara kadar gerçekleşecek hasarların karşılanmasının ise yüklenicinin sorumluluğunda olduğu hükümlerine yer verilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca tüm riskler poliçelerinde uygulanacak azami muafiyet oranı %2 olmalıdır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihale edilen yapım işlerine ilişkin bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde yangın, hırsızlık, diğer doğal afetler, diğer hasarlar kalemlerinde muafiyet oranının %10 uygulandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusuna iştirak edildiği, bundan sonra Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %20 olması kuralına riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak bütün riskler (all risk) sigorta poliçelerinde, Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nde belirtilen uygulanabilecek azami muafiyet oranlarının üzerinde oranlar belirlenmiş olması, yüklenicinin sorumluluğunu ortadan kaldırmamakla birlikte karşılaşılabileceği riski artırmaktadır. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin ilgili

hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olması gerekmektedir.

BULGU 15: Hakedişlerden Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının İlgili Kuruma Gönderilmemesi

Mamak Belediyesi tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret desteği tutarlarının ilgili kurum hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 14.07.2023 tarihinde (7456 sayılı Kanunla) eklenen geçici 96'ncı maddede, madde kapsamına giren işverenlere belli koşulları sağlamaları halinde, 2023 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için asgari ücret desteğinden yararlanma imkânı sağlanmıştır. Bu desteğin İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı da yine mezkûr maddede hüküm altına alınmıştır.

İlgili maddenin 10'uncu fıkrasında;

“4734 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilerek Türkiye İş Kurumuna iade edilir.” hükmü yer almaktadır.

Bulgu konusu hususla ilgili Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 2023/25 sayılı Genelge'nin “İhale Makamlarınca Destekten yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı 6'ncı maddesinde de, “... Bu bakımdan, geçici 96 ncı madde kapsamında destekten yararlanan işverenlerin yararlandıkları destek tutarlarının ihale makamlarınca hakedişlerinden kesilebilmesi için, söz konusu destek kapsamında yararlanılan tutar “İdarelerce e-borç sorgulama” ekranından görüntülenerek kesinti yapılacaktır. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün ve ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hakedişlerden yaptıkları kesintiler İşsizlik Sigortası Fonuna aylık olarak aktarılır..” ifadelerine yer verilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; hizmet alımı yapılan firmalar tarafından usul ve yasaya aykırı olarak hakedişlerinden asgari ücret destek primi kesintisi yapıldığı iddiasıyla aleyhine dava açıldığı, açılan bu davalar sonuçlanmadan ileride telafisi mümkün olmayan maddi hatalara

sebepe verilmemesi için bütçe emanetinden İşsizlik Sigortası Fonuna aktarma yapılmadığı, şirketlerle ilgili mezkur davalar sonuçlandıktan sonra mahkeme kararları doğrultusunda sorguda bahsedilen ödemeler ilgili şirkete veya İşsizlik Sigortası Fonuna maddi imkanlar doğrultusunda aktarna yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak bu konunun kendilerine hakediş ödemesi yapılan bazı firmalar tarafından dava konusu yapılmış olması Kamu İdaresinin kendisine yüklenen görevi yerine getirmesine engel teşkil etmez. Mahkemeler tarafından henüz bu konuda verilmiş bir karar da bulunmamaktadır.

Sonuç olarak yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, Mamak Belediyesince hakedişlerden kesinti yapılarak emanet hesaplara alınan toplam 1.488.915 TL'nin Türkiye İş Kurumuna hesaplarına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 16: İhale Usulleri ile Temin Edilmesi Gereken İhtiyaçların Doğrudan Temin Yöntemiyle Satın Alınması

Belediye tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda öngörülen temel ihale usulleri ile ihale edilmesi gereken ve aynı ihale konusu iş içerisinde yer alabilecek bazı alımların mevzuatta öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde parçalara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulü ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5'inci maddesinde idarelerin; ihalelerde saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Maddede ayrıca, bu Kanun uyarınca yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu ve eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinde ise, ilan yapma, teminat alma, ihale komisyonu kurma ve yeterlik kurallarını arama koşullarına bağlı olmaksızın ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak doğrudan temin usulü ile alım yapılabilecek haller sınırlı olarak sayılmıştır. Maddenin birinci fıkrasının (d) bendine göre ise, her yıl Kamu İhale Kurumunca belirlenen parasal limitlerin altında kalan ihtiyaçların doğrudan temin usulü ile alınması mümkün bulunmaktadır. Ancak yukarıda da açıklandığı üzere temel ihale usulleri ile karşılanması gereken ihtiyaçların maddenin birinci

fıkrasının (d) bendi için belirlenmiş olan parasal limitlerin altında kalmak amacıyla kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile karşılanması Kanun'un 5'inci maddesinde sayılan ilkelere aykırılık taşımaktadır.

Tablo 9: Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin İle Aynı Firmadan Yapılan Alımlardan Örnekler(Fen İşleri Genel Müdürlüğüne İlişkin)

İşin Adı	Alımın Gerçekleştiği Tarih	Gerçekleşen Satın Alımın Tutarı (KDV Hariç-TL)
32 kalem taşıt yedek parça alımı	13.6.2023	95.029
21 kalem taşıt yedek parça alımı	22.6.2023	106.441
30 kalem taşıt yedek parça alım	14.7.2023	82.665
17 kalem taşıt yedek parça alımı	31.7.2023	83.456
13 kalem taşıt yedek parça alımı	11.8.2023	81.481
26 kalem taşıt yedek parça alımı	22.8.2023	81.020
65 kalem taşıt yedek parça alımı	1.9.2023	413.573
13 kalem taşıt yedek parça alımı	5.9.2023	82.101
16 kalem taşıt yedek parça alımı	14.9.2023	85.050
16 kalem taşıt yedek parça alımı	6.10.2023	81.422
75 kalem taşıt yedek parça alımı	1.11.2023	285.426

Yapılan denetimlerde; Fen İşleri Müdürlüğü, Makine İkmal, Bakım ve Onarım Atölyesi tarafından gerçekleştirilen “yedek parça ve bakım onarım” alımlarının parasal limitlerin altında kalmak amacıyla aynı ya da yakın tarihlerde kısımlara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulü ile karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusuna iştirak edildiği, esasında Belediye işletme biriminde bulunan araç ve iş makinaları için ihale yoluyla yedek parça alımı yapıldığı, bununla birlikte işin aciliyet gerektirdiği hususlarda doğrudan temin yöntemiyle alımlar yapılmış olup bundan sonra ihale yöntemi ile alım

yapılması hususuna riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak söz konusu durum, Kanun'un yukarıda açıklanan temel ilkelerinin ihlali anlamına gelmekte olup ilgili alımların doğrudan temin yolu ile yapılmış olması, aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikte olmasından dolayı açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 17: Elektrik Alımlarında Serbest Tüketici Sıfatıyla İhale Yapılmaması

İdarenin, serbest tüketici olma hakkına sahip olmasına rağmen elektrik ihtiyacını elektrik dağıtım şirketinden ihale yapmaksızın karşıladığı görülmüştür.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu ve Kurul Başkanlığı" başlıklı 5'inci maddesinin altıncı fıkrasının (b) bendine göre; her yılın ocak ayının sonuna kadar serbest tüketici tanımına ilişkin limitlerdeki indirimleri belirlemek ve yeni limitleri yayımlamak Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun görevleri arasındadır.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 4'üncü maddesinde; serbest tüketicinin, Kurul tarafından belirlenen elektrik enerjisi miktarından daha fazla tüketimde bulunması veya iletim sistemine doğrudan bağlı olması veya organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğini haiz olduğu için tedarikçisini seçme hakkına sahip gerçek veya tüzel kişiyi ifade edeceği;

"Serbest Tüketici Kapsamı ve elektrik tedariki" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde; bir önceki takvim yılında serbest tüketici limitini aşan miktarda elektrik tüketilen kullanım yerinin kullanım hakkına sahip ya da kullanım hakkını edinen tüketicilerin serbest tüketici kabul edileceği;

"İkili anlaşma kapsamında yer alan tüketicilerin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 39'uncu maddesinin birincifıkrasında; serbest tüketicilerin, tüketim miktarı serbest tüketici limitini geçen her bir ölçüm noktası için ayrı bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapılabileceği;

Belirtilmiştir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (EPDK) tarafından her yıl Ocak ayında belirlenen serbest tüketici limiti 2023 yılı için 1.000 kilovatsaat (kwh)'tir. Bu limit her sene başında EPDK

tarafından yeniden değerlendirilmekte ve uygun görüldüğü ölçüde düşürülmektedir. Bu limitten daha fazla elektrik tüketenler, serbest tüketici olarak kabul edilebilecektir.

Diğer yandan, 17.06.2011 tarihli ve 2011/DK. D 105 sayılı Kamu İhale Kurumu Düzenleyici Kurul Kararında serbest tüketici olan idarelerin elektrik ihtiyaçlarını 4734 sayılı Kanun çerçevesinde mal alımı ihalesi olarak temin etmeleri gerektiği belirtilmektedir. Elektrik alımlarında belirli bir limitin üzerinde tüketim gerçekleştiğinde serbest tüketici olma ve tedarikçisini seçme hakkı bulunmaktadır. Tedarikçisini seçme hakkı; hizmetin kalitesi, çeşitliliği, maliyeti vb. yönlerden isteklileri değerlendirme ve en uygun olanı tercih etme imkânı vermektedir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler birlikte değerlendirildiğinde; serbest tüketici olmaları halinde, kamu idarelerinin elektrik ihtiyaçlarını ihale yoluyla temin etmelerinin esas olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2023 yılında toplamda 1.000 kwh'nin çok üzerinde elektrik alımı yapıldığı ve bu yönüyle İdarenin serbest tüketici niteliği taşıdığı ancak elektrik ihtiyacının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri kapsamında değil de tedarikçiden doğrudan alım şeklinde karşılandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında, daha önceki tarihlerde (2016, 2017, 2018, 2019) serbest tüketici kapsamına giren abonelikler için müteaddit defalar elektrik enerjisi alımı ihalesine çıkıldığı fakat elektrik piyasasındaki belirsizlik nedeniyle katılımcı olmadığından ihalelerin iptal edildiği, bu nedenle mevcut dağıtım şirketi Enerjisa sözleşme yapıldığı belirtilmiş olmakla birlikte uygulanan yöntem mevzuata uygun değildir.

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan, 13.10.2011 tarihli ve 9 no.lu Elektronik Haberleşme Hizmeti, Elektrik ve Doğalgaz Alımlarına İlişkin Genelge'de, serbest tüketici olmaları halinde, 4734 sayılı Kanun kapsamında bulunan idarelerin elektrik ihtiyaçlarının ihale yolu ile temin edilmesinin esas olduğu; ancak serbest tüketici olunmaması, piyasada rekabet koşullarının oluşmaması veya 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan limitlerin aşılması durumlarında, söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yöntemi ile karşılanabileceği ifade edilmiş olduğundan, EPDK tarafından belirlenen limit üzerinde bir elektrik tüketimi olduğu için serbest tüketici konumunda olan Belediye'nin elektrik alımlarının, 4734 sayılı Kanun kapsamında ihale edilmesi, Kamu İdaresi cevabında öne sürüldüğü üzere, piyasada rekabet koşullarının

sağlanamaması durumunda ise söz konusu ihtiyaçların doğrudan temin yöntemiyle karşılanması gerekmektedir.

Sonuç olarak yukarıda açıklandığı üzere; EPDK tarafından belirlenen limit üzerinde bir elektrik tüketimi olan İdarenin, serbest tüketici olmasından dolayı elektrik alımlarını 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında ihale usulü ile yapması gerekmektedir.

BULGU 18: Park, Bahçe Bakım ve Onarım İşlerinin Hizmet Sözleşmesi Kapsamında Kamu İdaresine Ait Şirkete Yaptırılması

Park ve yeşil alanların bakımı kapsamında yaptırılan yapım işlerinin süreli hizmet sözleşmesi imzalanarak belediye şirketine verildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının 696 sayılı KHK ile değişik (e) bendinde, belediyelerin ve belediye şirketlerinin personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yapamayacağı düzenlenmiş; yıl boyunca devam eden, niteliği gereği süreklilik arz eden ve haftalık çalışma saatlerinin tamamının idare için kullanıldığı "park ve bahçe bakım ve onarımı" işleri de bu kapsamda personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı olarak kabul edilmiştir.

Öte yandan personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımını yasaklayan yukarıdaki madde hükmüne 375 sayılı KHK ile istisna getirilmiştir. Sözü edilen KHK'nın Ek 20'nci maddesi ile belediyelerin, personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın doğrudan hizmet alımı suretiyle sermayesinin yarısından fazlası belediyelere ait ve halen bu kapsamda hizmet alımı yaptığı mevcut şirketlerden birine, bu nitelikte herhangi bir şirketi bulunmuyorsa münhasıran bu amaçla kuracakları bir şirkete gördürebileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre Kamu İdareleri, daha önceden personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı yoluyla karşıladıkları personel ihtiyaçlarını kendi şirketleri ile doğrudan karşılayabileceklerdir. Kamu İdaresi de bu kapsamda bir personel şirketi kurmuş olup personel çalıştırılmasına dayalı hizmetleri bu şirkete gördürmektedir. Bunun yanında 2019 yılında kurulan ve faaliyet alanı genel olarak inşaat, peyzaj, çiçekçilik olan başka bir şirketi daha bulunmaktadır. Kamu İdaresi 2023 yılı içerisinde parkların bakım ve onarımı için bu şirket ile doğrudan hizmet alımı sözleşmesi imzalamıştır. Bu sözleşme kapsamında personel temini, yapım ve iş makinesi kiralama işi bulunmaktadır.

2023 yılı içerisinde parkların bakım ve onarımı için Mabel Anonim Şirketi ile imzalanan 11 ay süreli doğrudan hizmet alımı sözleşmesinin toplam bedeli 51.531.509,00 TL'dir Ayrıntılı teklif cetvelinde 11 aylık Personel gideri 39.469.366,50 TL, Araç İş Makinesi gideri 6.717.000,00 TL, Yapım İşleri gideri 5.345.142,50 TL olarak belirlenmiştir. Ancak 2023 yılı içerisinde Aralık ayı hakedişi düzenlenmemiş olmakla birlikte yaklaşık tutarlar dahil hakedişi yapılan tutarlar; Personel hakedişi 24.964.853,95 TL, Araç İş Makinesi hakedişi 3.496.000,00 TL, Tadilat ve Onarıma Bağlı Yapım İşleri Hakedişi 5.929.138,57 TL olmak üzere toplam 34.389.992,52 TL tutarında hakediş gerçekleşmiştir.

Yapılan incelemede söz konusu doğrudan hizmet alımı sözleşmesine konu olan işlerin basit bakım ve onarımlardan ziyade yeni yapılan imalatları da bünyesinde barındırdığı ve hizmet sözleşmesi içerisinde önemli bir paya sahip olduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle, Kamu İdaresinin kendi şirketi olsa dahi, yapım işi kapsamına girecek bakım ve onarım işini ihale yapmaksızın bir üçüncü kişiye yaptırması mevzuata göre uygun değildir. Zira Kamu İdaresinin yaptıracığı yapım işleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olup bu Kanun'un ve ikincil mevzuatın yapım işleri için belirlemiş olduğu ihale prosedür ve kontrol süreçlerinin uygulanması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, bundan sonraki sözleşmelerde bulguda belirtilen hususlara dikkat edilmek suretiyle iş ve işlemlerin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun kapsamına giren işlerin ihale edilmeksizin, istisna kapsamında olan doğrudan hizmet alımı sözleşmesine konu edilmesi mevzuata aykırı olup bu tür işlerin esas alım usulü olan açık ihale usulü ile yaptırılması gerekmektedir.

BULGU 19: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitler dâhilinde yapılan mal alımlarına ilişkin harcamaların yıllık toplamının, 2023 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce Uyulması Gereken Diğer Kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde; bu Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak

ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Pazarlık Usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin, yaklaşık maliyeti 1.439.543 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810 TL'yi, aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılayabileceği belirtilmektedir.

31.12.2020 tarihli ve 31351 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği; 3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddenin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

Yapılan incelemede 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendine göre yapılan mal alımlarında, bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşıldığı tespit edilmiştir.

Mal alımında 4734 sayılı Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ile 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında 41.336.657,84 TL olan sınıra, 40.311.837,61 TL aşılarak toplam 81.648.495,44 TL tutarında alım gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, bulguda tespit edilen hususların gereklerine titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, bütçede bu amaçla tahsis edilmiş toplam ödeneklerin %10'unu aşmaması, aşımın söz konusu olabileceği durumlar için Kamu İhale Kurulundan önceden uygun görüş alınması gerekmektedir.

BULGU 20: Belediye Sınırları İçinde Çıkarılan Kaynak Sularından Kaynak Suları Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alan kaynak suları harcına tabi işletmelerden bu harcin alınmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kaynak Suları Harcı" başlıklı ikinci kısım dördüncü bölümünde;

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 63'üncü maddesinde, özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulmasının kaynak suları harcına tabi olduğu, 64'üncü maddesinde, kaynak suları harcını, kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanların ödemekle mükellef oldukları, 65'incimaddesinde, kaynak suları harcının maddede gösterilen hadler içerisinde düzenlenecek tarifeye göre alınacağı, 66'ncı maddesinde, kaynak suları harcının, bu suların satışa arzı için kaplara doldurulmasını müteakip, kaplar üzerine özel işaret konulması sırasında bu işi yapan belediyeye makbuz karşılığı peşin ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Belediyelerin kaynak suları harcı alabilmeleri için, şişelenen suların kaynaktan alınıp alınmadığının denetlenmesi ve şişeleme esnasında özel işaret konulması hizmetlerinin verilmesi anılan yasa hükümlerine göre zorunludur.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bir firma bulunmasına rağmen bu firmanın çıkarmış olduğu doğal kaynak suyuna ilişkin kaynak suları harcının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür. Bu firmanın özel kaplara doldurup satılacak hale getirdiği kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) Belediyece denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması suretiyle söz konusu harcın alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Belediye gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsilinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen sorumluluk hükümleri de dikkate alınarak yetkili ve görevli birimlerce zamanında ve eksiksiz olarak yapılması gerekmektedir.

BULGU 21: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Kamu İdaresinin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin tam olarak takip ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik ile bu faaliyetlerin ücretlendirilmesine ilişkin düzenlemeler yapılarak elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi kavramlar tanımlanmıştır. Aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği belirtilmiş, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir.

01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi (Yİ-ÜFE) oranında artırılacağı Yönetmelik'in "Geçiş Hakkı Ücretleri" başlıklı 9'uncu

maddesinde hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'e eklenen Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi incelendiğinde, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ve ilçe belediyelerinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerler için de ücret tarifesi belirlendiği görülmektedir. Yönetmelik'te açıklanan tarifeye göre, büyükşehir belediyeleri sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden en fazla metrekaresi 0,70 TL geçiş hakkı ücreti alınacağı ve söz konusu tutarın her yıl Yİ- ÜFE oranında güncelleneceği belirtilmiştir. Büyükşehir sınırları içinde yer alan ilçe belediyelerine ücret tarifesinde yer verilmesi, bu yerlerden geçiş hakkı ücretlerini tahsile ilişkin yetkinin ilçe belediyelerinde olduğunu göstermektedir.

Kamu İdaresinin tasarrufunda ve/veya sorumluluğunda olan yerlerden elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacı ile altyapı tesisi kuran işletmeler ile sözleşme yapılması ve Yönetmelik'in ekinde yer alan ücret tarifesini geçmemek üzere Belediye Meclisi kararıyla bir ücret tarifesi belirlenmesi mevzuat gereğidir.

İlgili mevzuat hükümlerine istinaden geçiş hakkı ücretlerine ilişkin tarife Belediye Meclisinin 03.01.2022 tarihli ve 37 sayılı Kararı ile belirlenmiştir.

Yapılan incelemede geçiş hakkı ücretleri için Kamu İdaresi gelir tarifesinde bir ücret belirlenmiş olmakla birlikte altyapı tesisi kuran işletmeler ile yapılan herhangi bir sözleşmenin bulunmadığı, 2 şirketin haricindeki diğer şirketlerden geçiş hakkı ücreti tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda bahsedilen husus hakkında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kamu İdaresi tarafından belirlenen tarife uyarınca, elektronik haberleşme hizmeti sunmak amacıyla altyapı tesisi kuran işletmeler ile sözleşme yapılması, altyapı geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması ve Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Gruplarının Bazı Durumlarda Hatalı Belirlenmesi

Kamu İdaresinin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı iş yerleri için çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmediği ve İdare sınırları içinde faaliyet gösteren bir takım işyerlerine

ait çevre temizlik vergisine esas bina gruplarının hatalı belirlenmiş olması nedeniyle de mükelleflerden eksik veya fazla tahakkuk ve tahsilat yapıldığı görülmüştür.

a) Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İşyerlerinin Bulunması

Kamu İdaresinin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı iş yerleri için çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

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 ifade edilmiş olup, iş yeri olarak kullanılan binalara ilişkin çevre temizlik vergisinin her yılın ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı düzenlenmiştir.

Mevzuat hükmü uyarınca ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren iş yerlerinden alınan çevre temizlik vergisi, büyükşehir belediyesi veya mücavir alan sınırında olup olmadığına bakılmaksızın, ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmektedir.

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığından alınan Mamak ilçe sınırları içerisinde aktif olan iş yeri verilerinden yola çıkarak yapılan inceleme sonucunda, belediye sınırları içerisinde ruhsat alma zorunluluğu olup faaliyette bulunan 18.928 adet iş yerinin bulunduğu ve bu işyerlerinden 10.882 adedinin çevre temizlik vergisi mükellefi olduğu tespit edilmiştir. Bu itibarla 8.046 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmemesi idarenin gelir kaybına uğramasına neden olmuştur.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda bahsedilen husus hakkında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde bulunan aktif iş yerlerinden çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmeyenlerin belirlenip mükellefiyetlerinin başlatılması gerekmektedir.

b) Çevre Temizlik Vergisine Esas Bina Gruplarının Bazı Durumlarda Hatalı Belirlenmesi

İdare sınırları içinde faaliyet gösteren bazı işyerlerine ait çevre temizlik vergisine esas bina gruplarının hatalı belirlendiği ve bu nedenle mükelleflerden eksik veya fazla tahakkuk ve tahsilat yapıldığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre Temizlik Vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde; işyerlerinden alınacak çevre temizlik vergisinin madde metninde yer alan tarifeye göre alınacağı ifade edilmektedir. İlgili tarife incelendiğinde binaların 5 dereceye, her derecenin de 7 gruba ayrıldığı görülmektedir. Bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1'inci maddesinde; Kanun'un mükerrer 44'üncü maddesinde yer alan çevre temizlik vergisi tarifesindeki bina gruplarının ekli listede belirtildiği şekilde tespit edileceği ifade edilmiş olup aynı Karar'ın 2'nci maddesinde de ekli listenin uygulanmasında dikkate alınması gereken hususlar düzenlenmiştir.

30.12.2022 tarih ve 32059 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 56 seri No.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği'nin 4'üncü maddesinde de 2023 yılında uygulanacak çevre temizlik vergisi tutarları belirlenmiştir.

Bakanlar Kurulu Kararı'na göre okul, yurt, anaokulu gibi eğitim öğretim faaliyeti yapılan binalarda bina grubunun tespiti öğrenci sayısı üzerinden; konaklama tesisleri ile hastaneler gibi binalarda bina grubunun tespiti yatak kapasitesi üzerinden; her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri ile daimi surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerlerde bina gruplarının tespiti kullanım alanı (m²) üzerinden; sinema, tiyatro, opera gibi biletle girilen eğlence yerlerinde bina grubunun tespiti koltuk sayısı üzerinden yapılmalıdır. Bu sayılan binaların dışındakilere ilişkin grup tespitinin ise personel sayısı üzerinden yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; bina gruplarının belirlenmesinde özellikle her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri için kimi zaman bu kriterlerin dikkate alınmadığı, bu nedenle bina gruplarının derecelere intibakının yanlış yapıldığı bu suretle vergide eksik veya fazla tahakkuk ve tahsilata sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda bahsedilen husus hakkında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mükelleflerin çevre temizlik vergisine esas bina grup ve derecelerinin hatalı olarak belirlenmesi, verginin mükelleflerden eksik veya fazla tahsiline yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu vergiye ilişkin iş ve işlemlerin mevzuata uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 23: Ecrimisilin Bir Taşınmaz Yönetim Biçimi Haline Gelmesi

İşgalli kullanıldığı tespit edilen Belediyenin bazı taşınmazlarına ilişkin tahliye süreçleri başlatılmaksızın sadece ecrimisil tahakkuk ettirildiği ve bu suretle hukuka uygun olmayan kullanımlara süreklilik kazandırıldığı görülmüştür.

Belediyenin yetki ve tasarrufundaki birçok farklı alanda işgal söz konusu olabildiğinden, bunlar ecrimisil uygulamalarına konu edilebilmektedir. Bunlar başta park ve park olarak düzenlenmemiş fakat park olarak ayrılmış alanların farklı şekillerde işgalli kullanılmasıdır. Şantiye alanı, satış ofisi, bitişik parsellerin taşmaları veya işletmelerin otopark olarak işgalleri, doğalgaz ve elektrik dağıtım şirketi yada mobil operatörlerince işgal edilen alanlar ve site içi yol ve parkların kamu kullanımına kapatılması vb. durumlar işgal şekillerinden bazılarıdır. Bunlar bir şekilde sürekliliği olmayan işgallerdir.

Sürekliliği olan kiralama niteliği taşıyan ve ticari faaliyette bulunan yerler ise büfeler, çiçekçiler, çiçek seraları ve kitapçılar gibi başlangıçta bir kira sözleşmesine dayansın ya da dayanmasın uzun yıllardır ecrimisille kullanılan işgalli alanlardır.

Belediye taşınmazlarının işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde yapılan atıf gereği 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde belirlenmektedir. Anılan madde hükmü uyarınca işgalli kullanımın tespit edilmesi halinde; beş yılı geçmemek üzere geçmiş kullanımlar için ecrimisil talep edilmesi ve bu bedelin rızaen ödenmemesi halinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilmesi ve taşınmazın en geç 15 gün içerisinde mülki amirler vasıtasıyla tahliye ettirilmesi gerekmektedir.

Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere; ecrimisil geçmişe yönelik kullanım karşılığında alınan bedel, tahliye ise işgalin geleceğe yönelik olarak sona erdirilmesine ilişkin idari bir işlem olduğundan, burada birbirinden bağımsız iki farklı yaptırım mekanizması söz konusudur. Bu nedenle ecrimisilin düzenli aralıklarla tahsil edilmesi, tahliye mekanizmasının işletilmemesine sebep olarak gösterilemeyeceği gibi işgalciye taşınmazı kullanma hakkı da vermeyecektir.

Ancak yapılan incelemelerde; Mamak Belediyesinin tasarrufunda bulunan ve işgalli kullanıldığı tespit edilen bazı taşınmazların tahliye süreçlerinin başlatılmadığı ve belirli

dönemlerde tahakkuk ettirilen ecrimisil karşılığında bunlar üzerindeki hukuka aykırı kullanımların devam etmesine sebep olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, öncelikle işgale uğrayan taşınmazlar için ilgili mevzuatta belirlenen tahliye mekanizmasının işletilmesi gerekmektedir. Tahliye işlemi gerçekleştirildikten sonra idarece kiraya verilmesi kararlaştırılan taşınmazların 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilmesinin, bu sayede taşınmaz kullanımlarının sözleşmeye bağlanarak kullanım hakkının sınırlarının çizildiği, kullanım amacı ve şartlarının belirlendiği hukuki bir zeminde yürütülmesinin sağlanması gerekmektedir.

Mamak Lalahan Eski Belediye Hizmet Binasındaki ve Süleyman Sırrı İğöz Caddesindeki büro ve işyerleri gibi geçici süreli işgal olmaktan çok ticari faaliyet amaçlı ve kiralama niteliği taşıyan mekanların ivedilikle ihale edilmesi ve uzun yıllardan beri işgaliye bedeli karşılığında aynı şahıslar tarafından kullanılması uygulamasına son verilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kiralamaya uygun yerlerin ecrimisil alınması yerine kiralanması için yapılan çalışmaların sürdürülmesi ve kiralamalara uygun olmayan işgallerin sonlandırılması için gerekli müeyyidelerin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 24: Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Şartname ve Sözleşmelerinde Belirtilmesine Rağmen Sigorta Ettirilmemesi

Kamu İdaresi tarafından 2023 yılı içerisinde gerçekleştirilen bazı taşınmaz kiralamalarında, ihale şartnameleri ve kira sözleşmelerine aykırı olarak taşınmazların muhtemel risklere karşı sigortalatılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'a göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Müteahhit veya Müşterinin Sözleşmenin Bozulmasına Neden Olması" başlıklı 62'nci maddesinde ise; müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam

etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatın gelir kaydedileceği, sözleşmenin ise feshedilerek hesabın genel hükümlere göre tasfiye edileceği belirtilmiştir.

Kamu İdaresi tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na istinaden 2023 yılında taşınmaz kiralanması amacıyla yapılacak ihaleler için hazırlanan ihale şartnamelerinde; kiracının kiralanmış taşınmazda meydana gelecek her türlü zarar ve ziyanın tazmin edilmesi, sigorta kuruluşu tarafından tazmin edilmesinin sağlanmasına yönelik sigorta yaptıracağına ilişkin ortak hüküm bulunmakta olup kira sözleşmelerinde de aynı hükme yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; 2022 yılı içerisinde ihalesi yapılan 7 adet iş yeri için sigorta yaptırılmasıyla ilgili olarak ilgililere bilgi verildiği, bu kiracıların sigortalarını yaptırarak gerekli poliçeleri ulaştırdığı ifade edilmiştir. Ancak yukarıda da değinildiği üzere söz konusu işyerleri dışında kalan kimi işyerlerinin kiracılarından sigorta poliçesi istenmediği bazı kiracılardan ise talep edilmiş olmasına rağmen talep içeriğinde yer verilen uyarıların gereğinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin, kamu kaynağında meydana gelebilecek muhtemel riskleri bertaraf etmek amacıyla ihale şartnameleri ve kira sözleşmelerine koymuş olduğu hükmü uygulaması gerekmektedir.

BULGU 25: Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması

Zabıta Müdürlüğünden alınan iş yeri listesi ile Kamu İdaresinin eğlence vergisi tahakkuk kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, mücavir alan sınırları içerisinde kayıtlı iş yerlerinden 56 adet işletmenin eğlence vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 21'inci maddesinde eğlence vergisine tabi iş yerleri ile bunlara ilişkin vergi miktar ve oranları belirtilmiş, 17'nci maddesinde ise 21'inci maddede belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un eğlence vergisini düzenleyen 17'nci ve müteakip maddelerinde; biletle girilen sinema salonları, tiyatro salonları, spor müsabakaları, at yarışları, konserler, sirk ve lunaparklar, müzikli mekanlar, müşterek bahisler, biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence

yerleri (bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları) için alınacak eğlence vergisine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Belediye mücavir alan sınırları içinde eğlence hizmeti sunan ve eğlence vergisine tabi 86 adet işletmenin bulunduğu; bu iş yerlerinden 20 adedinden eğlence vergisi alındığı 66 adet işletme için ise bir kısmının yıl içinde çalışma ruhsatı kaldırılmış olsa bile kapanılan döneme kadar da yükümlülüğün devam ettiği dikkate alındığında herhangi bir mükellefiyet tesis ettirilmediği tespit edilmiştir. Bu arada mezkur işletmelerden 2'sinin canlı müzik izin belgesi olmasına rağmen eğlence vergisi için beyanname vermedikleri, 8'inin ise canlı izin belgesi olmaksızın devamlı surette canlı müzik faaliyetinde bulunduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda bahsedilen husus hakkında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak eğlence hizmeti sunan ve eğlence vergisine tabi olan iş yerlerinin tümü için vergi mükellefiyetinin tesis edilerek eğlence vergisine ilişkin tahakkuk ve tahsilatına yönelik çalışmaların başlatılması, Belediye sınırlarında canlı müzik eğlence hizmeti sunan işletmelere yönelik eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilmesini teminen faaliyet programları, sosyal medya içerikleri vb. veriler üzerinden inceleme gerçekleştirilip re'sen vergi tarhı yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 26: İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması

Kamu İdaresi sınırları ve mücavir alan içerisinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin veya ruhsatı vermek, (ı) bendinde gayrisihhî müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırmak ve denetlemek belediyenin yetki ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Yine, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendiyle, belediye hudutları ile mücavir alan içinde kalan tüm iş yerleri ile işletmelere iş yeri açma ve çalışma ruhsatını vermeye belediyelerin yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan 10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in “İşyeri Açılması” başlıklı 6’ncı maddesi ile yetkili idarelerden usulüne uygun olarak iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan iş yeri açılıp çalıştırılmayacağı, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerlerinin yetkili idareler tarafından kapatılacağı hükme bağlanmıştır.

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

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığının 2022 yılı verilerine göre, ilçe sınırları içinde faaliyette bulunan iş yeri sayısı 19.815’dir. Bu iş yerlerinden 886 kişi/kurumun Kamu İdaresinden ruhsat alma zorunluluğu bulunmadığı, 1.438 kişi/kurumun ise kurye faaliyetlerinde bulunduğu tespit edilmiştir. Kalan 17.491 mükellefiyet kaydı olan kişi/kurumların ise Kamu İdaresinden ruhsat alarak faaliyette bulunması gerekmektedir.

2023 yılı başı itibarıyla Kamu İdaresinin sisteminde aktif olarak faaliyette bulunan ruhsatlı iş yeri sayısının 14.785 olduğu görülmüştür. Ankara Vergi Dairesi Başkanlığından alınan bilgiler ve Kamu İdaresinin ruhsatlı iş yeri verilerine göre 2.706 kişi/kurumun ruhsatsız faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Belediye sınırları ve mücavir alan içinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunan toplam 2.706 adet iş yerinden, iş yeri açma izni harcının tahsil edilmemesi Kamu İdaresinin gelir kaybına uğramasına neden olmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda bahsedilen husus hakkında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresinin yetki ve görev alanında aktif olarak faaliyet gösteren ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almak zorunda olan 2.706 adet iş yerinin, Zabıta Biriminde görevli memurlar aracılığıyla denetiminin yapılarak ruhsatlandırılmalarının sağlanması ve buna bağlı olarak da iş yeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerlerinin büyük bir kısmından emlak vergisinin, mesken üzerinden tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

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

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

"Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir:

...

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

..."

Hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun hükümlerinden muaf tutulan avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren iş yerleri, dış tabipleri gibi iş yerlerinden örnek olarak seçilen 30'unun 9'unda emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle söz konusu yerlere iş yeri üzerinden değil mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır.

Söz konusu yerlerin İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmadığından İdare ile ilişkileri diğer iş yerlerine göre daha sınırlı olmaktadır. Bu nedenle İdarenin bu yerlerden elde etmesi gereken vergiler, olması gerekenden daha düşük tutarlı olmaktadır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespiti iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerekli saha çalışmalarının yapılarak emlak vergisi tarh, tahakkuk ve tahsilinin mevzuata uygun olarak yapılması ve İdarenin gelirlerinde meydana gelen kaybın giderilmesi gerekmektedir.

BULGU 28: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerlerine ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmadığı, dolayısıyla söz konusu iş yerlerinden bu vergilere yönelik tahakkuk işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12'nci maddesinde belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır. Kanun'un 16'ncı maddesinde 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 mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

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

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

İş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, İdareye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulunulduğunda oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen ve işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri için ise, çevre temizlik vergisi ile ilan

ve reklam vergisi mükellefiyeti, bu iş yerlerince bizzat başvuru durumları haricinde oluşturulamamaktadır.

Yapılan incelemede; Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren 3572 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi kapsamındaki bazı iş yerleri için ilan ve reklam vergisi ile çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetinin kurulmadığı; bu nedenle belirtilen iş yerlerinden söz konusu vergilerin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir. Belediye sınırları içerisinde iş yeri mükellefiyeti bulunanlar üzerinden yapılan bir diğer örnek çalışmasına ilişkin tablo aşağıda sunulmuştur:

Tablo 10: Belediyeden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan İş Yerlerine Ait Beyanname Sayıları Faaliyet Konusu Seçilen Örneklem İçeren Tablo

Meslek Grubu	Mükellef Sayısı	İlan ve Reklam Vergisi Beyanname Verilenlerin Sayısı
Hukuk Danışmanlığı ve Temsil Faaliyetleri (Avukatlık Faaliyetleri)	10	0
Mali Müşavirlik Hizmetler	10	1
Mimarlık Faaliyetleri	10	1
Özel Muayenehanelerde Sağlanan Dış Hekimliği Uygulama Faaliyetleri	10	1

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

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespitiştir. işbirlik edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 29: Yapı Ruhsatı Olmayan Bazı Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alan ve yapı ruhsatı alınmadan kullanılan bazı binalara emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine

veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edilerek, yapının mühürleneceği ve inşaatın derhal durdurulacağı, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafın yapı sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde; Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenlerin ödemesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binalarda tapu kayıtlarında bina maliki gözükmese dahi binaya malik gibi tasarruf edenlerin mükellef olarak emlak vergisi ödemesi gerekmektedir. Şöyle ki; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas olacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binaların da emlak vergisine tabi olduğu ve bu binalara malik gibi tasarruf edenlerin emlak vergisini ödemesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İdare İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden alınan verilere göre 2023 yılında İdare sınırları içerisinde hakkında yıkım kararı alınıp yıkımı gerçekleştirilmeyen 68 adet yapı ruhsatı alınmadan kullanılan yapı bulunduğu görülmüştür. Bu 68 adet yapı için ise emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak, yapı ruhsatı alınmadan kullanılan binalara ilişkin emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 30: Ulusal Bayramlarda Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı Alınmaması

İdarenin kendi sorumluluk alanı içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren işyerleri bulunmasına rağmen bu işyerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcının tahsil edilmediği görülmüştür.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinde Cumhuriyetin ilan edildiği 29 Ekim gününün Ulusal Bayram olduğu ve bu bayramın 28 Ekim günü saat 13.00'te başlayıp 29 Ekim günü de devam ettiği belirtilmiştir.

01.07.2017 tarih ve 30111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 1'inci maddesiyle; 02.01.1924 tarihli ve 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, 12'nci maddesiyle de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "*Hafta tatili ve ulusal*" ibaresi "*Ulusal*" şeklinde değiştirilmiştir.

Söz konusu madde metninde değişiklik yapılmadan önce "*Hafta tatili ve ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve "*Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı işyerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde değiştirilmiştir.

Yapılan değişik sonrasında işyerlerince hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışılması durumunda Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olunmayacak, ancak ulusal bayram günlerinde çalışılması halinde ise söz konusu harca tabi olmaya devam edilecektir. Yapılan incelemelerde belediye sınırları içerisinde ulusal bayram günlerinde faaliyette bulunan herhangi bir işyerine tatil günlerinde çalışma ruhsatı verilmediği tespit edilmiştir. İdare tarafından söz konusu günlerde faaliyette bulunan işyerleri için gerekli ruhsatlandırma işlemlerinin yapılmaması Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı tahsilatının yapılamamasına ve İdarenin gelir kaybına uğramasına sebep olmuştur.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 59'uncu maddesinde Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcının mükellefinin kendisine çalışma ruhsatı verilen işyerleri olduğu belirtilmiş olup, belediye sınırları ve mücavir alan içinde söz konusu günlerde faaliyet gösteren işyerlerinin tespiti yapılarak bu harcın tahsilinin sağlanması ve İdarenin gelir kaybına uğratılmaması gerekmektedir.

BULGU 31: Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İş Yerlerinin Bazılarına İdari Para Cezası Uygulanmaması

İşyeri açma izni olmadan faaliyette bulunan işletmelere idari para cezasının uygulanmadığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde; *“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...”* düzenlemesi yapılmış ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun “Emre aykırı davranış” başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasında, *“Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin Zabıta Müdürlüğü tarafından 2023 yılı içinde gerçekleştirilen denetimlerde; 54 adet iş yerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan çalıştırıldığı tutanak altına alındığı, ancak İdare tarafından tespitte konu bu iş yerlerinden yalnızca 32 adet iş yeri için idari para cezası uygulandığı buna mukabil kalan 22 adet ruhsatsız iş yeri için idari para cezasının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; ruhsatsız olduğu tespit edilen 54 iş yerine tutanak tanzim edildiği, bunlardan 22 işyeri hakkında tutanağa itiraz süresi olan iki gün içerisinde ruhsat başvurusunda bulunduğundan herhangi bir para cezası uygulanmadığı ifade edilmiştir. Ancak ruhsatsız iş yeri çalıştırdığı tespit edilmiş olanlara sonradan bu kişiler ruhsat almış olsalar dahi 5326 sayılı Kanun'un 32'nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmasının gerekliliği mevzuatın emridir.

Sonuç olarak hem kanunla verilmiş görevlerin yerine getirilmesi hem de kamu görevlileri açısından bir sorumluluk oluşmaması amacıyla işyeri açma ve çalışma izni olmadan faaliyette bulunan işyerlerine idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

BULGU 32: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

Mamak Belediyesi ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM-BİR-SEN) arasında akdedilen ve 2022-2023 yıllarını kapsayan sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmeye sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümler konulduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "A. Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" başlıklı 53'üncü maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, toplu sözleşme yapma hakkına sahip oldukları, toplu sözleşme hakkının kapsamı, istisnaları, toplu sözleşmeden yararlanacaklar, toplu sözleşmenin yapılma şekli, usulü ve yürürlüğü, toplu sözleşme hükümlerinin emeklilere yansıtılması, Kamu Görevlileri Hakem Kurulunun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususların kanunla düzenleneceği; "D. Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler" başlıklı 128'inci maddesinde ise memurların ve diğer kamu görevlilerinin niteliklerinin, atanmalarının, görev ve yetkilerinin, hakları ve yükümlülüklerinin, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği, ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümlerinin saklı olduğu hüküm altına alınmıştır.

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde, Belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği ifade edilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin birinci fıkrasına göre 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 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 yapılabilmektedir. Bu sözleşme, Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılmaz ve bu kapsamda Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurulamaz. Söz konusu

düzenlemede yer alan “sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere” ibaresinden de anlaşılacağı üzere imzalanacak sözleşme sosyal denge ödemesi ile ilgili olmalıdır. Bunun dışında sözleşmeye sosyal denge tazminatı ödemesi ile ilgili olmayan hükümler konulmamalıdır.

İdare ile sendika arasında imzalanan sözleşmenin “İşverenin Hak ve Yükümlülükleri” başlıklı 8’inci maddesinde işverenin, iş güvenliği ve çalışanların sağlığı açısından her türlü önlemi alacağı, çalışanların tüm haklarını zamanında ve imkânlar nispetinde yerine getirmekle yükümlü olduğu, sendikal çalışmalar konusunda sendikayı temsil yetkisine sahip çalışanlara her türlü kolaylığı sağlayacağına yönelik ifadelere yer verilmiştir.

İlgili sözleşmenin “Sendika ve Üyelerin Hak ve Yükümlülükleri” başlıklı 9’uncu maddesinde ise çalışanlar için yapılacak eğitim, seminer, konferans ve eğitsel toplantılarda salon, araç ve gereçlerden önceden izin almak şartıyla yararlandırılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi maddeleri incelendiğinde, ilgili hükümlerin sosyal denge tazminatı ödenmesiyle ilgili olmadığı ve 4688 sayılı Kanun’a aykırılık oluşturduğu görülmektedir. Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere, belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak mümkün değildir. Zira 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun’un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümlerine göre imzalanacak sözleşmenin konusu, memur ve sözleşmeli personele yapılacak sosyal denge tazminatı ödemesi tutarının belirlenmesi olup, sosyal denge ödemesiyle ilgili olmayan ve 4688 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık oluşturacak düzenlemelere sözleşmede yer verilmemelidir.

BULGU 33: Yıkım Kararı Alınan Bazı Yapılarla İlgili Olarak Gerekli Hukuki Sürecin İşletilmemesi

Belediye sınırları içerisinde İmar Kanunu'na aykırılığı tespit edilerek, imara aykırı yapının kaldırılmasına ilişkin yıkım kararı alınan yapıların yıkımının yapılmadığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde, ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının öğrenilmesi üzerine ilgili idarece o andaki inşaat durumunun tespit edileceği, yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulacağı, durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılacağı, tebligatın bir nüshasının muhtara bırakılacağı, bir nüshasının da Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğüne gönderileceği, bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibinin, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak mührün kaldırılmasını isteyeceği, aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mührün kaldırılarak inşaatın devamına izin verileceği, aksi durumda ruhsatın iptal edileceği, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binaların, belediye encümeni kararını müteakip belediye tarafından yıktırılacağı ve masrafının yapı sahibinden tahsil edileceği, yapı tadil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapıların, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabileceği veya yıktırılabilceği, bu durumda yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile ilgili idareden tahsil edileceği, ilgili idarenin ödememesi durumunda 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilerin mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapıların, aykırılıklarının verilen süre sonunda giderilmemesi sonucunda Belediye Encümeni tarafından yıkım kararı alınmalı ve altı ay içerisinde söz konusu karara konu yapılar yıkılmalıdır. Aksi takdirde, altı ay içerisinde yıkımı yapılmayan yapılar Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yıktırılabilcek ve yıkım maliyetinin %100 fazlası ile İdareden tahsil edilecektir.

Ancak, Belediye Encümeni tarafından İmar Kanunu'na aykırılığı sebebiyle yıkım kararı alınan yapıların incelenmesi neticesinde; 31.12.2023 tarihi itibarıyla (2023 yılına ilişkin) yıkım kararı alınan toplam 158 adet yapının içerisinde sadece 90 adedinin yıkımının yapıldığı veya ruhsata aykırılıklarının giderildiği, mahkeme kararıyla yıkımı iptal edilen 10 adet yapının bulunduğu, kalan 58 adet yapının ise yıkım kararı alınmasına karşın yıkımının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguya iştirak edilmiş ve yıkım işlerinin program yoğunluğu nedeniyle uzadığını, ek mali külfete maruz kalınmaması adına program dahilinde yıkım çalışmalarına devam edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İmar Kanunu'na aykırı olan ve haklarında Belediye Encümeni tarafından yıkım kararı alınan yapıların, mevzuat gereğince yıkımlarının yapılması için İdarenin gerekli iş ve işlemleri başlatması gerekmektedir. Aksi takdirde ilgili Bakanlık tarafından yapılacak yıkım maliyetlerinin %100 fazlası ile tahsil edilebileceği ve Belediyenin ek mali külfete maruz kalacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 34: Engelli Personel Çalıştırma Zorunluluğuna Uyulmaması

Kamu İdaresinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda belirtilen oranda engelli personel istihdam edilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli Personel Çalıştırma Yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde, kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırmak zorunda olduğu; %3'lük oranın hesabında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısının dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53'üncü maddesine istinaden çıkarılan ve 07.02.2014 tarihli ve 28906 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik'in "Kadroların Tahsisi" başlıklı 10'uncu maddesinde, engellilerin atanmasına tahsis edilecek kadro sayısının tespitinde, ilgili kamu kurum veya kuruluşunun, toplam dolu memur kadro sayısının %3'ünün dikkate alınacağı; kamu kurum ve kuruluşlarının, hizmet gereklerine göre engellilerin atanmasına tahsis edecekleri münhal kadrolarını, Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı sonuçlarına veya kura usulüne göre yerleştirme yapılmasını sağlayacak şekilde farklı eğitim

düneyi, hizmet sınıfları ve unvanlar itibarıyla hazırlamasının esas olacağı ile engellilerin istihdam edileceği uygun münhal kadro bulunmadığı takdirde hizmet gereklerine ve genel hükümlere göre diğer münhal kadrolarda değişiklik yapılarak gerekli kadroların temin edileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak yapılan incelemede Kamu İdaresinde memur ve sözleşmeli kadrolarında istihdam edilen toplam 565 personel olduğu, memur ve sözleşmeli olarak çalışan 565 personelin %3 oranına tekabül eden toplam 17 engelli memur istihdam edilmesi gerekirken 5 engelli memur istihdam edildiği tespit edilmiştir. Kamu İdaresi tarafından mevzuatında belirtilen oranda engelli memur istihdam edilmesi gerekmektedir.

BULGU 35: İşçilere Yıllık Fazla Çalışma Sınırı Olan 270 Saatin Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması

İdare tarafından istihdam edilen işçilere 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 süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı, on birinci fıkrasında ise fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışmaların ne şekilde uygulanacağını çıkarılacak yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla Çalışmada Sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; "*Fazla çalışma süresinin toplamı bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamaz. Bu süre sınırı, işyerlerine veya yürütülen işlere değil, işçilerin şahıslarına ilişkindir. Fazla çalışma veya fazla sürelerle çalışma sürelerinin hesabında yarım saatten az olan süreler yarım saat, yarım saati aşan süreler ise bir saat sayılır.*" denilmiştir.

Adı geçen Kanun'un "Çalışma süresi" başlıklı 63'üncü maddesinde genel bakımdan çalışma süresinin haftada en çok kırk beş saat olacağı, aksi kararlaştırılmadığı takdirde bu sürenin, işyerlerinde haftanın çalışılan günlerine eşit ölçüde bölünerek uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İşin düzenlenmesine ilişkin hükümlere aykırılık" başlıklı 104'üncü

maddesinde de, Kanun'un 63'üncü maddesinde ve Yönetmelik'te belirlenen çalışma sürelerine aykırı olarak işçilerini çalıştıran işveren veya işveren vekiline idari para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre fazla çalışma süresinin bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olmaması gerekir. Belediye, bu saatin aşılmaması ve idari para cezasına muhatap olmaması için gerekli tedbirleri almalıdır.

Yapılan incelemede, Park ve Bahçeler Müdürlüğünce istihdam edilen işçilerden 23'ünün, Sosyal Destek Müdürlüğünce istihdam edilen işçilerden ise 21'inin 270 saatin üzerinde fazla çalışması olduğu ve Kanun'da belirlenen üst limitin aşıldığı tespit edilmiştir. Buna göre İdarede istihdam edilen 44 personele ilişkin fazla çalışma süresinin 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limiti aştığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından istihdam edilen işçilerin İş Kanunu'na uygun olarak fazla çalışma sürelerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

BULGU 36: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

Kamu İdaresinde çalışan işçilerin yasal olarak yılı içerisinde kullanılması gereken yıllık ücretli izinlerinin bir kısmının kullanılmadığı, bu nedenle de yüksek miktarda birikmiş yıllık izinlerin bulunduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakkın kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık Ücretli İzin Hakkı ve İzin Süreleri" başlıklı 53'üncü maddesinde, iş yerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; "Yıllık Ücretli İznin Uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde ise, izinlerin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı Kanun'un "Sözleşmenin Sona Ermesinde İzin Ücreti" başlıklı 59'uncu maddesinde ise; iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp

da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği belirtilmiştir.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge’sinde; 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede Kamu İdaresinde görev yapan 122 sürekli işçiden 21’inin 101 ile 200 gün (200 dahil), 10’unun 201 ile 300 gün (300 dahil), 5’inin 301 ile 400 gün (400 dahil), 8’inin ise 401 ile 500 gün arasında kullanılmayan izinleri olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda bahsedilen husus hakkında gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Anayasal bir hak olan ve kullandırılması yasal bir zorunluluk olan ücretli izin haklarının hak ihlaline sebebiyet verilmemesi ve bütçeye ek mali külfete veya idari para cezaları gibi yasal müeyyidelere fırsat verilmemesi amacıyla düzenli olarak kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 37: Mevzuatı Gereği Hayvan Bakımevleri Kurmak ve Rehabilitasyon İşlemlerini Gerçekleştirmek İçin Ayrılması Gereken Payların Ayrılmaması

Hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinden ayrılması gereken payların tam olarak ayrılmadığı ve ayrılan kadar kısmın da yine tamamıyla rehabilitasyon işlemlerine hasredilmemiş olması nedeniyle amacına uygun kullanılmadığı tespit edilmiştir.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nun “Belediyelerin sorumluluğu” başlıklı Ek 1’inci maddesinin birinci fıkrasında; büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler tarafından sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurulacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun’un Geçici 4’üncü maddesinde;

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

Belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle birinci fıkra gereğince hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırır. Bu oran büyükşehir belediyelerinde binde üç olarak uygulanır. Bu fıkra uyarınca ayrılan ödenekler başka bir amaç için kullanılamaz.

Kedi ve köpek sahipleri, hayvanlarını en geç 31/12/2022 tarihine kadar dijital kimliklendirme yöntemleriyle kayıt altına aldırarak zorundadır.” Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre belediyeler tarafından sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurulması gerektiği, nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin 31/12/2022 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlü olduğu, belediyelerin bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından hayvan bakımevleri kurulduğu ancak bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin (899.804.300 TL) binde beşi oranında (4.499.021,50 TL) kaynak ayrılması ve bu ödeneklerin başka bir amaç için kullanılmaması gerekirken herhangi bir ödenek ayrılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemleri için yeteri kadar ödenek ayrılmadığı, ayrılan ödeneklerin tamamen bu amaç için harcanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği ve bu doğrultuda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak hayvan bakımevleri kurmak ve hayvanların rehabilitasyonu için gereken tutarların mevzuata uygun olarak ayrılması ve bu ayrılan ödeneklerin sadece bu amaçla harcanması gerekmektedir.

BULGU 38: Kadınlar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevinin Açılmaması

5393 sayılı Belediye Kanunu gereğince kadınlar ve çocuklar için açılması gereken konukevinin açılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyelerin, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorunda olduğu, diğer belediyelerin ise mali durumları ve hizmet öncelikleri değerlendirilerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilecekleri belirtilmektedir.

Bu kapsamda, adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre 31.12.2023 tarihi itibarıyla nüfusu 682.420 olan Mamak İlçesine hizmet veren Belediyenin, kadınlar için konukevi açması zorunluluğu bulunmaktadır. Yapılan incelemede; İdarece açılmış herhangi bir konukevinin bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu tespite iştirak edildiği, kadın konukevi olarak kullanılabilir uygun mekânın aranmakta olduğu ve uygun bir mekânın bulunmasını müteakiben en kısa zamanda bir konukevinin hizmete gireceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre kadınlar ve çocuklar için bir konukevinin açılması 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/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Eğlence Vergisi Mükellefiyeti Tesis Edilmeyen İş Yerlerinin Bulunması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye mücavir alan sınırları içinde eğlence hizmeti sunan ve eğlence vergisine tabi 76 adet işletmenin bulunduğu; bu işyerlerinden 20 adedinden eğlence vergisi alındığı 56 adet işletme için ise bir kısmının yıl içinde çalışma ruhsatı kaldırılmış olsa bile - kapanılan döneme kadar yükümlülüğün devam ettiği dikkate alındığında- herhangi bir mükellefiyet tesis ettirilmediği tespit edilmiştir. Diğer Bulgular No:25
İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunan İş Yerlerinin Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular Bulgu No:26
Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguda tespit edilen hususa ilişkin olarak tespite konu bir işletmeden daha geçiş hakkı bedeli tahsilatı yoluna gidilmiştir. Diğer yandan tespite konu diğer işletmeler hakkında herhangi bir takip ya da tahsilat yoluna gidilmediği görülmüş olup ilgili husus cari denetim yılında kısmen devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:21
Kiraya Verilen Taşınmazların Şartname ve Sözleşmelerinde Belirtilmesine Rağmen Sigorta Ettirilmemesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	İlgili husus pek çok taşınmaz için cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:24

İşgale Konu Olan Taşınmazdan Ecrimisil Alınmaması ve Taşınmazın Tahliye Ettirilmemesi	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:11
Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:8
Engelli Personel Çalıştırma Zorunluluğuna Uyulmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:34
İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:36
Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Mevzuatta Öngörülen Azami Sürede Banka Hesabına Aktarılmaması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:7
Park, Bahçe Bakım ve Onarım İşlerinin Hizmet Sözleşmesi Kapsamında Kamu İdaresine Ait Şirkete Yaptırılması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:18
Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Alımlarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:19
Yevmiye Defterinde Geçmişe Yönelik Kayıt Yapılması ve Yevmiye Açıklamalarının Boş Bırakılması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Diğer Bulgular No:4
Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır.

Kayıtlarının Yapılmaması			Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular No:4
Taşınmazlara İlişkin Envanter ve Değer Tespit Çalışmalarının Tamamlanmamış Olması	2022	Yerine Getirilmedi	İlgili husus cari denetim yılında devam ettiği için bulgu konusu yapılmıştır. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular No:2