



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL BEYLİKDÜZÜ BELEDİYESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Ekim 2022**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU .....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	13
7.	DENETİM BULGULARI .....	13
8.	EKLER.....	88



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu .....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri .....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı.....	33
Table 9: Tahsis Edilen Taşınmazların Listesi .....	36
Tablo 10: İşgalli Olarak Kullanılan Kamusal Alanlar.....	39
Tablo 11:Bina İnşaat Harcı Tarifesi .....	54
Tablo 12: Kamu Kurumlarına Geçici Tahsis Edilen Araçlar.....	76
Tablo 13: İdarenin Yapılandırılan Borçlarına İlişkin Bilgiler .....	78
Table 14: İdarenin Borç Stok Hesaplamasına Dâhil Olan Borç Kalemleri .....	80



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	Anonim Şirket
<b>BEDAŞ</b>	Boğaziçi Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
<b>EFT</b>	Elektronik Fon Transferi
<b>EKAP</b>	Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>İBB</b>	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>KHK</b>	Kanun Hükümünde Kararname
<b>TEDAŞ</b>	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>TÜM BEL-SEN</b>	Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası
<b>ÜFE</b>	Üretici Fiyat Endeksi
<b>YİKOB</b>	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Muhasebede Kayıtlı Değerlerinin Güncellenmemesi
2. İdarenin Tapuda Kayıtlı Taşınmaz Bilgileri ile İdarenin İlgili Birimlerindeki Taşınmaz Bilgilerinin Uyuşmaması
3. İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
4. Sayıştay İlamıyla Hüküm Altına Alınan İdare Alacağına Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi

### B. Diğer Bulgular

1. Kullanılma Özelliğini Kaybeden Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi
2. Kamu İhale Kanununa Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kaydedilmemesi
3. Kesin Proje Olmadan İhaleye Çıkılması ve Yaklaşık Maliyete Esas Miktarın Gerçekçi Hazırlanmaması Sonucunda İş Kaleminin Yüksek Maliyete Yaptırılması
4. Mesleki Faaliyetlerinden Dolayı Hüküm Giyen Kişinin Yönetim Kurulu Başkanı Olduğu Şirkete İhale Verilmesi
5. Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
6. Kirasını Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılması Hususunda Gerekli Girişimde Bulunulmaması
7. İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına 25 Yılın Üzerinde Tahsis Edilmesi
8. İdare Taşınmazları İçin Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

9. Park ve Yeşil Alan Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Yalnızca Özel Kişilere Bedelsiz Olarak Kullandırılması
10. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması
11. Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısmından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatlarının Yapılmaması
12. Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi
13. Eğlence Vergisine Tabi Bazı Mükellefler İçin Vergi Tahakkuk ve Tahsilat İşleminin Yapılmaması
14. İndirimli Emlak Vergisi Oranından Yararlanan Kişiler Hakkında Etkin Bir Tespit ve İnceleme Mekanizmasının Bulunmaması
15. Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Yaptırılan İnşaatların Müteahhitlerinden Yapı Kullanma İzni Harcı Alınmaması
16. Kazı Bedellerine İlişkin Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi
17. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
18. Bina İnşaat Harcına İlişkin Matrahın Toplam İnşaat Alanı Üzerinden Hesaplanması
19. Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İş Yerlerine İdari Para Cezası Uygulanmaması
20. Taşınmaz Kira ve Ecrimisil Alacaklarının Takip ve Tahsilatının Gereken Etkinlikte Yapılmaması
21. Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi
22. Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması
23. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımının Yapılmayarak İdarenin Gelir Hesaplarına Kaydedilmesi

24. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
25. Muhasebe Hesabında Kayıtlı Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Süresinde Aktarılmaması
26. Görevde Yükselme Sınavına Girmeden Müdürlük Kadrosuna Geçiş Yöntemi Olarak Başkan Yardımcılığı Kadrosunun Kullanılması
27. Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Vekâleten Müdür Olarak Görevlendirilmesi
28. Sosyal Denge Sözleşmesi İmzalanmasında Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması
29. Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması
30. Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması
31. Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıt Tahsislerinin Akaryakıt Dâhil Yapılması
32. Vergi ve Prim Borçlarının Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi
33. İdarenin Toplam Borcunun Mevzuatında Belirtilen Borç Sınırını Aşması
34. Ödemelerin İnternet Bankacılığı Aracılığıyla Yapılması
35. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
36. Taşınmaz Tahsisi Açısından Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmayan Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması



---

## 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.

Beylikdüzü 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.

Beylikdüzü Belediyesinin karar organı olan Beylikdüzü Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 38 üyeden oluşmaktadır.

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

Beylikdüzü Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 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	784	289
Sözleşmeli Personel	-	59
Kadrolu İşçi	343	97
Geçici İşçi	22	19
<b>Toplam</b>	<b>1149</b>	<b>464</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	<b>1403</b>

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 3 şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

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

Beylikdüzü Belediyesinin 2021 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod 1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek*	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	59.128.000,00	0,00	16.547.119,72	75.675.119,72	75.015.478,20	659.641,52	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	10.872.000,00	0,00	295.631,72	11.167.631,72	10.897.787,11	269.844,61	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	178.112,18	245.879.500,00	3.500.000,00	12.497.639,66	262.055.251,84	257.585.529,34	4.469.722,50	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	8.000.000,00	0,00	7.866.277,10	15.866.277,10	15.866.276,65	0,45	0,00
05	Cari Transferler	0,00	63.243.000,00	50.000.000,00	-8.876.793,34	104.366.206,66	104.364.506,66	1.700,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	4.651.870,63	102.958.500,00	12.000.000,00	12.626.204,39	132.236.575,02	131.864.275,31	372.299,71	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	2.000.000,00	4.500.000,00	1.844.898,38	8.344.898,38	8.344.898,38	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	45.000.000,00	0,00	42.800.977,63	2.199.022,37	0,00	2.199.022,37	0,00
<b>Toplam</b>		<b>4.829.982,81</b>	<b>537.081.000,00</b>	<b>70.000.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>611.910.982,81</b>	<b>603.938.751,65</b>	<b>7.972.231,16</b>	<b>0,00</b>

\*21.05.2021 tarih ve 68 no.lu ile 04.11.2021 ve 108 no.lu Belediye Meclisi Kararları ile ek ödenek oluşturulmuştur.

Beylikdüzü Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 537.081.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içerisinde 70.000.000,00 TL ek ödenek verilmiş, önceki yıldan devreden 4.829.982,81 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 611.910.982,81 TL olmuştur. Yıl içinde 603.938.751,65 TL bütçe gideri yapılmış, 7.972.231,16 TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2021 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	209.456.000,00	220.329.143,43	485.398,70	219.843.744,73	104,96
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	33.315.000,00	28.498.298,38	107.929,92	28.390.368,46	85,22
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	200.000,00	2.429.482,27	0,00	2.429.482,27	1.214,74
05- Diğer Gelirler	250.340.000,00	307.107.779,52	74.056,11	307.033.723,41	122,65



06- Sermaye Gelirleri	43.770.000,00	1.484.170,00	0,00	1.484.170,00	3,39
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>537.081.000,00</b>	<b>559.848.873,60</b>	<b>667.384,73</b>	<b>559.181.488,87</b>	<b>104,11</b>

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %104,11 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri % 104,96, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %85,22, diğer gelirler %122,65 ile beklenene yakın, alınan bağış ve yardımlar %1.214,74 ile beklenenin çok üstünde, sermaye gelirleri ise %3,39 ile beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	59.128.000,00	75.015.478,20	126,87
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.872.000,00	10.897.787,11	100,24
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	245.879.500,00	257.585.529,34	104,76
04- Faiz Giderleri	8.000.000,00	15.866.276,65	198,33
05- Cari Transferler	63.243.000,00	104.364.506,66	165,02
06- Sermaye Giderleri	102.958.500,00	131.864.275,31	128,08
07- Sermaye Transferleri	2.000.000,00	8.344.898,38	417,24
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	45.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>537.081.000,00</b>	<b>603.938.751,65</b>	<b>112,45</b>

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre % 112,45 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri %126,87, sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi giderleri %100,24, mal ve hizmet alım giderleri %104,76, faiz giderleri %198,33, cari transferler %165,02, sermaye giderleri %128,08 ve sermaye transferleri %417,24 oranında gerçekleştirilmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2020 yılının 2019 yılına, 2021 yılının 2020 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	138.949.413,06	148.471.764,04	220.329.143,43	6,85	48,40
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	17.663.602,14	21.792.185,49	28.498.298,38	23,37	30,77
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	14.842,63	989.662,03	2.429.482,27	6.567,70	145,50
Diğer Gelirler	246.471.894,69	212.441.609,14	307.107.779,52	-13,81	44,56
Sermaye Gelirleri	2.941.880,00	4.618.488,00	1.484.170,00	57,00	-67,86
<b>Toplam</b>	<b>406.041.632,52</b>	<b>388.313.708,70</b>	<b>559.848.873,60</b>	<b>-4,37</b>	<b>44,17</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	12.336.737,21	2.313.280,13	667.384,73	-81,25	-71,15
<b>Net Toplam</b>	<b>393.704.895,31</b>	<b>386.000.428,57</b>	<b>559.181.488,87</b>	<b>-1,96</b>	<b>44,87</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 173.181.060,39 TL'lik (%44,87) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 3.134.318,00 TL (%-67,86) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 71.857.379,39 TL (%48,40), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 6.706.112,89 TL (%30,77), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerinde 1.439.820,24 TL (%145,50) ve diğer gelirlerde 94.666.170,38 TL (%44,56) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışın büyük oranda vergi gelirlerinden ve merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	61.182.694,87	63.375.890,51	75.015.478,20	3,58	18,37
SGK Devlet Prim Giderleri	8.269.605,43	9.008.271,23	10.897.787,11	8,93	20,98
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	203.191.437,11	198.754.201,79	257.585.529,34	-2,18	29,60
Faiz Giderleri	14.984.897,78	11.827.325,75	15.866.276,65	-21,07	34,15
Cari Transferler	59.868.000,71	73.544.973,77	104.364.506,66	22,85	41,91

Sermaye Giderleri	70.554.136,47	76.872.779,03	131.864.275,31	8,96	71,54
Sermaye Transferleri	2.059.812,79	148.110,70	8.344.898,38	-92,80	5.534,23
<b>Toplam</b>	<b>420.110.585,16</b>	<b>433.531.552,78</b>	<b>603.938.751,65</b>	<b>3,19</b>	<b>39,31</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 170.407.198,87 TL (%39,31) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında personel giderlerinin 11.639.587,69 TL (%18,37), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 1.889.515,88 TL (%20,98), mal ve hizmet alım giderlerinin 58.831.327,55 TL (%29,60), faiz giderlerinin 4.038.950,90 TL (%34,15), cari transferler giderinin 30.819.532,89 TL (41,91), sermaye giderlerinin 54.991.496,28 TL (%71,54) ve sermaye transferleri giderlerinin ise 8.196.787,68 TL (%5.534,23) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 538.902.515,26 TL, Faaliyet Geliri 571.058.711,85 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 32.156.196,59 TL olarak gerçekleşmiştir.

Beylikdüzü Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Beyaz Turizm Eğitim Sağlık İnşaat San. Tic. AŞ	2.000.000,00	2.000.000,00	100
2	Kırlangıç Yaşam Alanları Turizm San. Tic. AŞ	3.920.000,00	3.920.000,00	100
3	Beylikdüzü Belediyesi Personel AŞ	200.000,00	200.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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

#### **1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi**

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

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

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

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

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

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

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

---

işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

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

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

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

### **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci

---

kısımında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Beylikdüzü Belediyesi tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemleri değerlendirilmiştir. Buna göre:

Başkanlık tarafından İmza Yetkileri Yönergesi yayımlanarak yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiştir.

İdare tarafından personele, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri hakkında eğitimler

verilmektedir.

İdare tarafından hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

Yöneticiler ihtiyaç duydukları gerekli bilgi ve raporlara ise bilişim sistemlerinin raporlama işlevleri aracılığıyla erişebilmektedirler.

İdarenin stratejik planları, “Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” doğrultusunda ve İdare personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır.

İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyaçlarıyla performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı, “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine uygun olarak hazırlanmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesi uyarınca hazırlanan Faaliyet Raporlarında, faaliyet sonuçları yer almakta ve değerlendirmeler yapılarak kamuoyuna duyurulmaktadır.

İdarenin mali yıl bütçesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmaktadır.

İdare tarafından, kurumsal risk yönetimi çalışmaları yapılmamıştır.

İdarenin norm kadrosunda 3 iç denetçi kadrosu bulunmasına rağmen, bu kadrolara atama yapılmamıştır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmuştur. Ancak, iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve değerlendirme formları ve raporların düzenlenmesi hususlarına riayet edilmemektedir.

Sonuç olarak İdarenin kurduğu iç kontrol sisteminde, risk değerlendirmelerinin etkinleştirilmesi ve izleme-değerlendirme açısından eksikliklerin giderilmesi ile iç kontrol sisteminin amaçlarına uygun, etkinlikle çalışan ve güvence sağlayan bir kontrol yapısına ulaşılmış olacaktır.



---

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Beylikdüzü Belediyesinin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Muhasebede Kayıtlı Değerlerinin Güncellenmemesi**

İdare taşınmazlarının kayıtlı değerlerinin maliyet bedeli ve rayiç değer üzerinden yenilenmesi işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebede kayıtlı değerlerin güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun’un 44, 45 ve 60’ıncı maddeleri ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 101 inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in 1’inci maddesinde, Yönetmelik’in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları

---

düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlemlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

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

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

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

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

Yukarıda belirtildiği üzere, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri gereğince; tapu bilgilerinin temin edilerek fiili envanterin yapılması, mevzuatında belirtilen şekilde kayda esas değerlerinin tespit edilmesi ve kayıtlı değerlerin güncellenmesi, taşınmaz icmal cetvellerinin konsolide edilmesi, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların mali tablolarda gösterilmesi ve tüm bu taşınmaz kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmazların kayıtlı değerlerinin maliyet bedeli ve rayiç değer üzerinden yenilenmesi işlemlerinin tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği, belirtilen eksikliklerin halihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulgu konusu taşınmazlara ilişkin olarak kayıtlı değerlerin yenilenmesi ile ilgili çalışmaların yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, maliyet bedeli veya rayiç değer kayıt çalışmalarının 2021 yılında tamamlanmaması ve buna bağlı olarak muhasebe bilgilerinin güncellenmemesi nedeniyle, bilançoda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

---

Sonuç olarak, taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden kayda alma çalışmalarının tamamlanarak muhasebe kayıtları ile bilanço bilgilerinin güncellenmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: İdarenin Tapuda Kayıtlı Taşınmaz Bilgileri ile İdarenin İlgili Birimlerindeki Taşınmaz Bilgilerinin Uyuşmaması**

İdare mülkiyetindeki taşınmazlar ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların tamamlanmadığı ve 13 adet taşınmazın kayıt işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve Taşınmaz İşlemleri" başlıklı 44'üncü maddesinde; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazları ile ilgili Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir. Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Aynı Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde belirtildiği üzere; kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçümü değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde, idarelerce kayıtlar kapatılacak ve yeni oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilecektir. Dolayısıyla taşınmazlara ilişkin olarak envanter işlemlerinin yapılması, mali tabloların doğru ve tam bilgi üretebilmesi için önem arz etmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde ise maddi duran varlıklar hesap grubuna ait işlemlerin nasıl yapılacağı açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğüne ait webtapu sistemi üzerinden temin edilen İdarenin taşınmazlarının listesi ile İdarenin kendi tuttuğu taşınmaz

---

listeleri karşılaştırılmış; İdarenin mülkiyetindeki taşınmazlardan 13 adedinin envantere kayıtlı olmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen 13 taşınmazın belediye sınırları dışında bulunduğu ve gerekli düzeltmelerin yapılması amacıyla çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir. Ancak, tapuda İdare adına kayıtlı olan taşınmazların İdarenin envanterinde bulunmaması ve buna bağlı olarak muhasebe kayıtlarının yapılmaması nedeniyle, 2021 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdare mülkiyetindeki taşınmazlar ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların tamamlanarak muhasebe kayıtları ile mali tablo bilgilerinin güncellenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından alınan karar uyarınca ilçe belediyelerinin sorumluluğundaki yolların bakımında ve onarımında kullanılmak üzere İBB tarafından yapılan ve İdarece bu amaçla kullanılan asfalt hibesinin muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

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

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

Belirtilmiştir.

---

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

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

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

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

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

İfade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede, İBB tarafından 20.06.2021 tarih ve 461 sayılı Meclis Kararı uyarınca yapılan ve İdarece 05.07.2021 sayılı ve 78 sayılı Meclis Kararı ile kabul edilen 4032,10 ton ve 1.851.177,62 TL bedelli asfalt hibesinin tamamının 2021/143478 ihale kayıt numaralı "İlçe Genelinde Yeni Yol Açılması, Altyapı ve Asfalt Kaplamalarının Yapılması İşii" kapsamında serildiği, ancak 258-Yapılmakta Yatırımlar Hesabına dâhil edilmediği, ayrıca hibe alınan asfalta ilişkin tutarın gelir hesaplarına da kaydedilmediği anlaşılmıştır.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulgu konusuna ilişkin olarak yapılması gereken muhasebe kayıtlarının bundan sonraki uygulamalarda dikkate alınacağı ifade edilmiştir. Ancak, Belediye sınırları içindeki yolların bakım ve onarımında kullanılan hibe asfaltın muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ve faaliyet sonuçları tablosunda da 600-Gelirler Hesabı 1.851.177,62 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, hibe olarak alınan asfaltın mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınıp mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Sayıştay İlamıyla Hüküm Altına Alınan İdare Alacağının Kişilerden Alacaklar Hesabına Kaydedilmemesi**

İdarenin 2016 yılına ait hesap ve işlemlerin Sayıştayda yargılanması neticesinde düzenlenen Sayıştay ilamında sorumlulardan tazminine hükümlenen tutarların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı-Hesaba İlişkin İşlemler" başlıklı 111'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde; Sayıştay ve diğer mahkemelerce düzenlenip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarda belirtilen kurum alacaklarının Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak takibinin yapılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı-Hesabın İşleyişi" başlıklı 112'nci maddesinin birinci fıkrasının (a/1) bendinde ise Sayıştay ve mahkemelerce tazmin hükmedilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilen tutarların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2016 yılı hesabına ilişkin yargılamaya esas raporun Sayıştay 5. Dairesi tarafından yargılandığı ve 93 no.lu İlamın düzenlendiği aynı hesap yılına ilişkin 187-93 no.lu ek ilamın düzenlendiği; söz konusu ilamlar ile kamu zararı olarak

---

değerlendirilen 6.552.217,06 TL'nin tazminine hükmedildiği; ancak tazminine hükmedilen 6.552.217,06 TL'nin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ile 600-Gelirler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulguda belirtilen ilama ilişkin kanun yollarına başvurulduğu ve yargı süreci devam ettiği için muhasebe kayıtlarına alınmadığı, ilamların muhasebe kayıtlarına alınması için gerekli iş ve işlemler başlatılacağı ifade edilmiştir.

Ancak, her ne kadar İdare tarafından, bulguda belirtilen ilamlar ile tazminine hükmedilen kamu zararı için yargı süreçlerinin devam ettiği belirtilmişse de, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde Sayıştay ve diğer mahkemelerce düzenlenip ilgili dairelerden kuruma tebliğ olunan ilamlarda belirtilen kurum alacaklarının Kişilerden Alacaklar Hesabına alınarak takibinin yapılması gerektiği belirtilip kararların kesinleşmesinin beklenmesine ilişkin bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Kararların kesinleşmesi, ilamların infazı aşamasında önem arz etmekte olup 6085 sayılı Kanun'un İlamların İnfazı başlıklı 53'üncü maddesinde Sayıştay ilamlarının kesinleştikten sonra doksan gün içerisinde yerine getirileceği hüküm altına alınmıştır. Bu bağlamda, Sayıştay İlamında yer alan 6.552.217,06 TL'nin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabına kaydedilmemesi nedeniyle hem İdare alacağının takip edilmemesine hem de söz konusu hesapların bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda bu tutar kadar eksik görünmesine sebep olunmuştur.

Sonuç olarak, Sayıştay ilamlarıyla tazminine hükmedilen kamu zararlarının mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

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

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

---

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Kayıt zamanı" başlıklı 50'nci maddesinin, *"Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün malî işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır."* hükmü gereğince tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

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

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

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

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

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



Yapılan incelemede, İdare adına tescilli olup kullanılmayan bazı araçların hizmet dışı bırakılması gerektiğine karar verilmesine karşın söz konusu araçların hurdaya ayırma işlemleri hurdaya ayırma işlemleri yapılmadığından 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına yapılması gereken muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen araçlar üzerinde haciz bulunduğu ve bu hacizlerin kaldırılmasından sonra gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, hukuken hurdaya ayrılan araçların ve bu araçlara ait amortismanların ilgili hesaplara aktarılmaması nedeniyle; 2021 yılı bilançosunda, 254-Taşıtlar Hesabı ve 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 301.154,71 TL fazla, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabı ise belirtilen tutar kadar eksik yer almıştır.

Sonuç olarak, hurdaya ayrılan araçların ve bu araçlara ait amortismanların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloların doğru bilgi içermesi sağlanmalıdır.

## **BULGU 2: Kamu İhale Kanununa Göre Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Elektronik Kamu Alımları Platformuna Kaydedilmemesi**

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

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

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

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

Bu durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmekle birlikte bir yandan da 4734 sayılı Kanununun 62'nci maddesinin (1) bendinde yer alan ve söz konusu Kanunun

---

21'nci ve 22'nci maddeleri kapsamında parasal limitler dâhilinde yapılan harcamalarının, idarenin bütçesine bu amaçla koyduğu ödeneğin %10'unu aşamayacağı hükmüne ilişkin kontrollerin EKAP verileri ile de teyit edilememesine neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulgu konusuna ilişkin olarak gerekli kayıtların 2022 yılından itibaren yapılmaya başlanıldığı ifade edilmiştir. Bu itibarla, doğrudan temin yöntemi ile yapılan alımların Tebliğ'de belirtilen usul ve esaslar dâhilinde EKAP'a kaydedilmesi uygun olacaktır.

### **BULGU 3: Kesin Proje Olmadan İhaleye Çıkılması ve Yaklaşık Maliyete Esas Miktarın Gerçekçi Hazırlanmaması Sonucunda İş Kaleminin Yüksek Maliyete Yaptırılması**

İdare tarafından 18.12.2019 tarihinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesine göre açık ihale usulüyle ihale edilen "Beylikdüzü İlçesi Dâhilinde Asfalt Yama, Yağmur Suyu Kanalı, Bordür Tretuar Bakım Onarım ve Müteferrik İnşaat İş'i"nde kesin proje olmadan ihaleye çıkıldığı; yaklaşık maliyete esas miktarın gerçekçi hazırlanmadığı ve bunların neticesinde bazı iş kalemlerinde resmi birim fiyatlarının çok üzerinde bir fiyata yaptırıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (c) bendinde; yapım işlerinde arsa temin edilmeden, mülkiyet, kamulaştırma ve gerekli hallerde imar işlemleri tamamlanmadan ve uygulama projeleri yapılmadan ihaleye çıkılamayacağı belirtilmiştir. Aynı maddede; her türlü onarım işleri ile işin yapımı sırasında belli aşamalarda arazi ve zemin etütleri gerekmesi veya uygulamada imar ve güzergâh değişikliklerinin muhtemel olması nedenleriyle ihaleden önce uygulama projesi yapılamayan, bina işleri hariç, işlerde ise kesin proje üzerinden ihaleye çıkılacağı hüküm altına alınmıştır. Anılan hükme göre, yapım işlerinde kural olarak uygulama projeleri üzerinden, uygulama projesi hazırlanamayan hallerde ise, bina işleri hariç olmak üzere, kesin proje üzerinden ihaleye çıkılması gerekmektedir.

Diğer taraftan, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyete ilişkin ilkeler" başlıklı 8'inci maddesinde; İdare tarafından, ihale onay belgesi düzenlenmeden önce miktar tespiti ve fiyat araştırması yapılmak suretiyle ihale konusu işin yaklaşık maliyetinin hesaplanacağı ve dayanakları ile birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği düzenlenmiştir. Aynı Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde ise, yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların

tespiti konusu düzenlenmiştir. Söz konusu maddede; yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için yapılması gereken çalışmalar sayılmıştır. Buna göre, mümkün olan arazi ve zemin etüdünün yapılması, proje yapılması, mahal listesi hazırlanması, metraj listelerinin hazırlanması zorunludur. Bulgu konusu işte, istekliler tarafından satın alınan ihale dokümanında ön projenin yer aldığı, söz konusu ön projede de detaylı bilgiler yer almadığından, kesin proje, mahal listesi ve metraj listesi de dökümanda bulunmadığından yaklaşık maliyete esas miktarların nasıl hesaplandığı anlaşılamamıştır. Dolayısıyla kesin proje olmadan ihaleye çıkıldığı görülmüştür.

İşe ait birim fiyat teklif cetvelinde;

“Nervürlü çelik hasırın yerine konulması” iş kalemi miktarı 15 ton olarak belirlenmiştir. Söz konusu iş kaleminin yaklaşık maliyetteki birim fiyatı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı resmi birim fiyatları esas alınarak 4.226,31 TL olarak hesaplanmıştır. Yüklenici söz konusu iş kalemine 14.500 TL (yaklaşık maliyetin 3,4 katı) teklif etmiş ve toplam 99,5 ton (yaklaşık maliyetin 6,6 katı) imalat gerçekleştirmiştir.

“Kuars-korund agregalı (gri) yüzey sertleştirici ve kür uygulaması (taze betonda)” iş kalemi miktarı 5000 metrekare olarak belirlenmiştir. Söz konusu iş kaleminin yaklaşık maliyetteki birim fiyatı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı resmi birim fiyatları esas alınarak 11,89 TL olarak hesaplanmıştır. Yüklenici söz konusu iş kalemine 65 TL (yaklaşık maliyetin 5,5 katı) teklif etmiş ve toplam 28.986,44 metrekare (yaklaşık maliyetin 5,8 katı) imalat gerçekleştirmiştir.

“1 Ton Yükün 40 km Nakli (Asfalt )” iş kalemi miktarı 4500 ton olarak belirlenmiştir. Söz konusu iş kaleminin yaklaşık maliyetteki birim fiyatı 28,73 TL olarak hesaplanmıştır. Yüklenici söz konusu iş kalemine 99,00TL (yaklaşık maliyetin 3,4 katı) teklif etmiş ve toplam 8933 ton (yaklaşık maliyetin 1,99 katı) imalat gerçekleştirmiştir.

“İnce Sıva ve Derz Kumu Nakli” iş kalemi miktarı 8791 metreküp olarak belirlenmiştir. Söz konusu iş kaleminin yaklaşık maliyetteki birim fiyatı 43,89 TL olarak hesaplanmıştır. Yüklenici söz konusu iş kalemine 99,00 TL (yaklaşık maliyetin 2,25 katı) teklif etmiş ve toplam 10.344,69 ton (yaklaşık maliyetin 1,18 katı) imalat gerçekleştirmiştir

Buna göre, kesin proje ve mahal listesi olmadan ihaleye çıkılması ve bunlara dayalı olarak işin yaklaşık maliyete esas miktarının gerçekçi hazırlanmaması sonucunda, toplam yaklaşık maliyeti 638.006,14 TL olarak hesaplanan iş kalemleri için revize birim fiyat

düzeltilmesi de uygulanmak üzere yükleniciye toplam 4.899.300,51 TL ödeme yapılmıştır. Ayrıca iş kalemlerinin tümünde artan ve eksilen miktarlar değerlendirildiğinde ise; (17.05.2021 tarihi itibarıyla işin geçici kabulü yapılmıştır) 17.05.2021 tarihi itibarıyla yapılan işlere göre Yüklenici tarafında yapılan işlerin tutarı 14.362.765,38 TL olmuştur. Söz konusu ihaleye ekonomik açıdan en uygun teklifi veren ikinci teklif sahibinin “Nervürlü çelik hasırın yerine konulması” iş kalemi için 5.000,00 TL, “Kuars-korund agregalı (gri) yüzey sertleştirici ve kür uygulaması (taze betonda) iş kalemi için 30,00 TL, “1 Ton Yükün 40 km Nakli (Asfalt )” iş kalemi için 20,00 TL ve “İnce Sıva ve Derz Kumu Nakli” iş kalemi için 30,00 TL teklif verdiği ve iş bu istekli tarafından yapılmış olsaydı ise yapılan iş tutarının toplamda 11.800.758,80 TL olacağı görülmüştür. Dolayısıyla en başından yaklaşık maliyete esas miktarlar daha gerçekçi belirlenmiş olsaydı ihaleyi söz konusu yüklenicinin değil, en uygun teklifi veren ikinci teklif sahibi isteklinin kazanacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan açıklamalar uyarınca, kesin proje ve mahal listesi olmadan ihaleye çıkılması ve yaklaşık maliyete esas miktarların gerçekten uzak belirlenmesi, ekonomik açıdan en avantajlı teklifi fiilen en avantajlı teklif olmaktan uzaklaştırmakta; iş bulguda bahsedilen iş kalemleri miktarının ciddi seviyelerde yükselmesi sonucu İdareye diğer isteklilerin vermiş olduğu tekliflerin daha üzerinde maliyete neden olmaktadır. Dolayısıyla, söz konusu durum iş kalemlerinin ve işin olması gerekenden çok yüksek maliyetlerde yaptırılmasına sebebiyet vermektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde birim fiyat teklif usulü ile yapılacak işlerde uygulama projesi arama zorunluluğunun bulunmadığı;

Ekonomik açıdan en avantajlı teklifi veren istekliye ihalenin verildiği, hangi imalat kaleminin ne miktarda yapılacağı, o imalat kaleminin ucuz veya pahalı olup olmadığının göz önünde bulundurulamayacağı, dolayısıyla yüklenicinin teklif mektubunda oluşan fiyatlarda ihale komisyon üyeleri veya idare olarak herhangi bir tasarrufta bulunulamayacağı;

Yapılan iş miktarlarının, ihalede ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklifte bulunan birim fiyatlar ile yeniden hesaplanması gibi bir değerlendirme kriterinin kanun ve yönetmeliklerde bulunmadığı;

Yapılan işlerin nev'ine bakıldığında altyapı yol tamirat işlerinin kesin proje kapsamına girebilmesi için bölgede yerinde tespitlerin ya da vatandaşlardan gelen taleplerin biriktirilip

---

akabinde iş bu imalatların projelendirilip daha sonrasında ihaleye çıkılmasının gerektiği,

İlçede hâlihazırda 80 km açılmamış yol olduğu, yıllık açılan ortalama 15 km imar yolu imalatlarında hangi yolun ne zaman açılacağını ya da hangi mevcut yolun ne zaman hasar görüp tamir edileceğinin öngörülemediği ve yapılan işlerin ilçe halkından gelen talepler üzerine gerçekleştirildiği;

Sözleşme kapsamındaki iş kalemlerinin birbirleriyle teknik bir bütünlük arz ettiğinden herhangi bir inşaat kalemindeki iş artışı veya eksilişlerinin başka bir pozdaki metrajı otomatik olarak etkilediği, ayrıca 4734 Kamu İhale Kanunu ve ilgili mevzuatta iş artış miktarlarında belirli bir sınırlandırma getirilmediği;

Dolayısıyla yapılan iş ve işlemlerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ilgili mevzuata uygun olarak yapıldığı,

ifade edilmiştir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, bulguda, söz konusu ihale öncesinde uygulama projesi hazırlanması gerektiği, ihale komisyonunun tekliflere müdahale etmesi gerektiği veya iş kalemindeki artışla ilgili bir sınırlama bulunduğu sonucunu çıkaracak bir değerlendirmede bulunulmamıştır.

Ancak, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi gereği; özgün nitelikte ve karmaşık olması nedeniyle teknik ve malî özellikleri gerekli olan nitelikte belirlenemeyen işler ile doğal afet halleri hariç, birim fiyat teklif usulü ihalenin mutlaka kesin projeye dayanması ve eldeki kesin projenin de Kanun'un 4 üncü maddesinde belirtilen nitelikleri taşıması yasal zorunluluktur. Ayrıca kesin projenin Kanun'da tanımlanan yeterlilikte olması, sözleşmenin eki durumundaki birim fiyat teklif cetvelindeki iş kalemlerinin türleri ve miktarlarının doğruluk derecesi açısından önemlidir. Kesin projenin sağlıklı hazırlanmaması; birim fiyat teklif cetveliyle isteklilerin bilgisine sunulan iş kalemlerinin türleri ve miktarlarındaki hata derecesini artıracak, ciddi belirsizlikler taşıyan iş kalemlerine ve ne ölçüde değişeceği belli olmayan iş miktarlarına fiyat verilmesi gibi bir çelişkiyi ortaya çıkaracaktır. İşin doğası gereği miktar artış ve azalışları olabilmektedir. Ancak kesin proje ne kadar sağlıklı hazırlanırsa bu risk o derece ortadan kalkacaktır. İlgili ihalede ise herhangi bir şekilde kesin proje hazırlanmadığı görülmektedir.

Yine, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Yaklaşık maliyete ilişkin ilkeler" başlıklı 8'inci maddesi ve "Yaklaşık maliyetin hesaplanmasına esas miktarların tespiti"

başlıklı 9'uncu maddesi irdelendiğinde de; yaklaşık maliyetin ihale onay belgesinden önce hazırlanacağı ve yaklaşık maliyet hesabına esas miktarların tespiti için mümkün olan arazi ve zemin etüdünün yapılması, proje yapılması, mahal listesi hazırlanması ve metraj listelerinin hazırlanması zorunluğu ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla yeni yollarının açılması veya vatandaşlardan gelen taleplerin değerlendirilmesiyle ilgili olarak da yıllık bir planlama yapılarak bütçe olanakları doğrultusunda hangi bölgelere nasıl ve ne kadar bir imalat yapılacağı tespit edildikten sonra ihale süreci başlatılabilecektir.

Sonuç olarak, İdare tarafından kesin proje ve mahal listesi olmadan ihaleye çıkılmaması, yaklaşık maliyet hesap cetvelinin miktar ve fiyat olarak gerçekçi hazırlanması ve ihale öncesi hazırlıkların titizlikle yapılarak bulguda açıklanan sonuçlara sebebiyet verilmemesi mevzuatına uygun olacaktır.

#### **BULGU 4: Mesleki Faaliyetlerinden Dolayı Hüküm Giyen Kişinin Yönetim Kurulu Başkanı Olduğu Şirkete İhale Verilmesi**

İhale tarihinden önceki beş yıl içinde mesleki faaliyetin yürütülmesinden kaynaklı olarak yargı kararıyla hüküm giyen istekli ihale dışı bırakılmamıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde "*Bu Kanunun uygulanmasında;*

...

*İstekli: Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesine teklif veren tedarikçi, hizmet sunucusu veya yapım müteahhidini... ifade eder."*

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İhaleye katılımında yeterlik kuralları" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"...

*Aşağıda belirtilen durumlardaki istekliler ihale dışı bırakılır:*

...

*e) İhale tarihinden önceki beş yıl içinde, mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyen.*

...

*Bu madde kapsamında istenen belgelerden hangilerinin taahhütname olarak sunulabileceği Kurum tarafından belirlenir. Gerçeğe aykırı hususlar içeren taahhütname sunulması veya ihale üzerinde kalan istekli tarafından taahhüt altına alınan durumu tevsik eden*

---

*belgelerin sözleşme imzalanmadan önce verilmemesi halinde bu durumda olanlar ihale dışı bırakılarak geçici teminatları gelir kaydedilir.” Denilmektedir.*

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “İhale dışı bırakılma” başlıklı 51'inci maddesi ile Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin “İhale dışı bırakılma” başlıklı 52'nci maddesinde

*“(1) Kanunun 10 uncu maddesinde yer alan hükümler gereğince;*

...

*d) İhale tarihinden önceki beş yıl içinde, mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyen,*

...

*adaylar ve istekliler ihale dışı bırakılır.*

*(2) İhale üzerinde kalan istekliden, birinci fıkranın (a), (b), (c), (ç), (d) ve (f) bentlerinde belirtilen durumlarda olmadığına dair belgelerin sözleşme imzalanmadan önce istenilmesi zorunludur. Bu belgelerin, ihale usulüne göre son başvuru ve/veya ihale tarihinde isteklinin anılan bentlerde belirtilen durumlarda olmadığını göstermesi gerekir.” Denilmektedir.*

4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasına göre istenecek belgelerin Kamu İhale Genel Tebliği'nin 17'nci maddesinde açıklandığı görülmüş olup, bu kapsamda konuya ilişkin olarak Kamu İhale Genel Tebliği'nde;

*17.5. 4734 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendine ilişkin olarak,*

*1/1/2003 tarihinde yürürlüğe giren 4734 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendinde ihale tarihinden önceki beş yıl içinde, mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyen isteklilerin ihale dışı bırakılacağı,*

...

*17.5.1. Mesleki faaliyete ilişkin mahkumiyet kararının kapsamı:*

*17.5.1.1 Adalet Bakanlığı Adli Sicil İstatistik Genel Müdürlüğüne bağlı birimlerden alınacak adli sicil istatistik bilgilerini içeren belgeden veya gerekçeli mahkumiyet kararından, asli veya ferî ceza olarak, 765 sayılı Türk Ceza Kanununun 11, 25 ve 35 inci maddelerinde tanımlandığı şekliyle “muayyen bir meslek ve sanatın tatili icrası”na ilişkin süreli ya da süresiz mahkumiyet hali, 10 uncu maddenin dördüncü fıkrasının (e) bendi kapsamında değerlendirilecektir.*

*17.5.1.2 İhale dışı bırakma, ancak yargı kararıyla “tatili icrasına hükmedilen meslek ve sanat”la sınırlı olmak üzere uygulanabilir.*

---

**17.5.1.3 (Değişik: 19.06.2018-30453/m RG/ 2. Md.)** Adalet Bakanlığı Adli Sicil İstatistik Genel Müdürlüğüne bağlı birimlerden alınacak adli sicil istatistik bilgilerini içeren belgeden veya gerekçeli mahkumiyet kararından yalnızca, “mesleki faaliyetin yürütülmesinden kaynaklanan mahkumiyet hali”, 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendi kapsamında değerlendirilecektir. Bu nedenle idarelerin, 10 uncu maddenin dördüncü fıkrasının (e) bendinin uygulamasında, mahkumiyet kararlarının mesleki faaliyetten kaynaklanıp kaynaklanmadığını göz önünde bulundurması gerekmektedir.

**17.5.2. Süre:**

**17.5.2.1.** İdarelerce isteklilerin haklarında mesleki faaliyetlerinden dolayı kesinleşmiş mahkumiyet kararının bulunduğu tespit edilmesi halinde, **(Ek ibare: 13.09.2019-30887 R.G./1. md., yürürlük:23.09.2019)** son başvuru ve/veya ihale tarihinden önceki beş yıllık sürenin başlangıcı olarak Mahkemece verilen hükmün kesinleştiği tarih esas alınacaktır.

**17.5.2.2.** 4734 sayılı Kanuna göre yapılan ihalelerde istekliler hakkında **(Ek ibare: 13.09.2019-30887 R.G./1. md., yürürlük:23.09.2019)** son başvuru ve/veya ihale tarihinden önceki beş yıl içinde mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı mercilerince verilmiş mahkûmiyet kararı bulunması halinde, bu durumdaki isteklilerin 10 uncu maddenin dördüncü fıkrasının (e) bendi uyarınca ihale dışı bırakılmaları gerekmektedir.

**17.5.3. Belgelerin temin edileceği yerler:**

**17.5.3.1. Yerli istekliler yönünden:**

**17.5.3.1.1.** İsteklinin gerçek kişi olması halinde; **(Ek ibare: 13.09.2019-30887 R.G./1. md., yürürlük:23.09.2019)** son başvuru ve/veya ihale tarihinden önceki beş yıl içinde mesleki faaliyetleri ile ilgili mahkumiyet kararına ilişkin belgeler Adalet Bakanlığı, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü'ne bağlı birimlerden alınacaktır.

**17.5.3.1.2.** İsteklinin tüzel kişi olması halinde; Türk Ticaret Kanunu hükümleri uyarınca; anonim şirket ise yönetim kurulu üyelerinin, limited şirket ise şirket müdürünün, yoksa ortaklarının tamamının, kolektif şirket ise ortakların tamamının, komandit şirkette komandite ortakların hepsinin, komanditer ortaklardan kendilerine şirketi temsil yetkisi verilmiş olan ortakların, kooperatiflerde yönetim kurulu üyelerinin Adalet Bakanlığı, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü'ne bağlı birimlerden alacakları belgeler İdarelerce kabul edilecektir. Öte yandan, sermaye şirketinde yönetim kurulu üyesi veya limited şirket müdürü olmasa dahi şirketin idaresinde hakim etkisi bulunan ortak veya ortakların da 10 uncu maddenin dördüncü fıkrasının (e) bendi uyarınca adli sicil kaydını ibraz etmeleri gerekmektedir.

...



---

**17.6.3.** 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (a), (b), (c), (d), (e) ve (g) bentleri gereğince, ihaleye katılan isteklinin teklifinin başka bir sebeple değerlendirme dışı bırakılıp bırakılmadığı, bu isteklinin teklifinin ekonomik açıdan en avantajlı teklif olup olmadığı veya ihalenin iptal edilip edilmediğine bakılmaksızın, isteklilerin taahhüt edilen duruma aykırı hususlarının bulunduğu anlaşılması (sosyal güvenlik prim veya vergi borcu bulunması gibi) halinde, bu durumda olanların ihale dışı bırakılarak geçici teminatlarının gelir kaydedilmesi, ancak haklarında ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilmemesi gerekmektedir.”

Denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin 17.5.1.3'üncü maddesinde yer alan açıklamaların 19.06.2018 tarihinden önceki hali;

“17.5.1.3 1/6/2005 tarihinde yürürlüğe giren 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu uyarınca; Adalet Bakanlığı Adli Sicil İstatistik Genel Müdürlüğüne bağlı birimlerden alınacak adli sicil istatistik bilgilerini içeren belgeden veya gerekçeli mahkumiyet kararından Türk Ceza Kanununun 50/e maddesi gereğince “belli bir meslek ve sanatı yapmaktan yasaklanmaya” veya 53/e maddesi gereğince “bir kamu kurumunun veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun iznine tabi bir meslek veya sanatı kendi sorumluluğu altında serbest meslek erbabı veya tacir olarak icra etmekten yoksun bırakılmaya” ilişkin süreli ya da süresiz mahkumiyet hali, 10 uncu maddenin dördüncü fıkrasının (e) bendi kapsamında değerlendirilecektir.” şeklinde iken bu düzenlemenin dava konusu edildiği,

Danıştay Onüçüncü Dairesinin 28.02.2018 tarihli ve E:2017/1575, K:2018/793 sayılı kararı ile “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 10. maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendi uyarınca bir isteklinin teklifinin ihale dışı bırakılabilmesi için mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giymiş olması şart olduğu halde Kamu İhale Genel Tebliği'nin 17.5.1.3. maddesi ile Kanun hükmünü aşar nitelikte, mesleki faaliyetten kaynaklanıp kaynaklanmadığına bakılmaksızın bazı haklardan mahrum bırakılmaya ilişkin mahkûmiyetle ek güvenlik tedbiri uygulanmasına ilişkin kararların ihale dışı bırakılma sebebi olarak belirlenmesinin hukuka aykırı olduğu açıktır.” gerekçesiyle bu maddenin iptal edildiği,

Bunun üzerine 19/06/2018 tarihli ve 30453-M sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklikle maddenin “17.5.1.3. Adalet Bakanlığı Adli Sicil İstatistik Genel Müdürlüğüne bağlı birimlerden alınacak adli sicil istatistik bilgilerini içeren belgeden veya gerekçeli mahkumiyet kararından yalnızca, “mesleki faaliyetin yürütülmesinden kaynaklanan mahkumiyet hali”, 4734 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendi kapsamında değerlendirilecektir. Bu nedenle idarelerin, 10 uncu maddenin dördüncü fıkrasının (e) bendinin

---

*uygulamasında, mahkûmiyet kararlarının mesleki faaliyetten kaynaklanıp kaynaklanmadığını göz önünde bulundurması gerekmektedir.” Şeklinde değiştirildiği görülmüştür.*

Dolayısıyla Kamu İhale Genel Tebliği'nin yürürlükteki 17.5.1.3'üncü madde açıklamasından; anılan Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendi kapsamında uygulama yapılabilmesi için mesleki faaliyetten dolayı yargı kararıyla hüküm giyilmiş olmasının şart olduğu, “*belli bir meslek ve sanatı yapmaktan yasaklanmaya*” veya “*bir kamu kurumunun veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun iznine tabi bir meslek veya sanatı kendi sorumluluğu altında serbest meslek erbabı veya tacir olarak icra etmekten yoksun bırakılmaya*” ilişkin ferî cezaya hükmedilmiş olması şartının aranmayacağı, anlaşılmıştır.

Zira Danıştay Onüçüncü Dairesinin 27.05.2021 tarihli E:2021/1404 K:2021/1957 sayılı Kararı da bu yönde olup ihale tarihinden önceki beş yıl içinde ilgililerce mesleki faaliyetin yürütülmesinden kaynaklı olarak yargı kararıyla hüküm giyilmiş olmasını yeterli bulmuştur.

Bulguya konu olayda alınan mahkûmiyet cezasına ilişkin faaliyetin hangi saik ve amaçla gerçekleştirildiği ve suçun işleniş biçimi incelendiğinde; ilgili kişi, işletmesi faaliyetten men edildiği halde, mesleki faaliyetinin temelini ve esasını teşkil eden işletmecilik faaliyetine devam etmek için mühürlenmiş işletmesinin mührünü kırarak tekrar faaliyete açmıştır. Söz konusu suç mesleki faaliyetten kaynaklı kasıtlı bir suçtur. Bu suçtan dolayı ihale tarihinden önceki beş yıl içinde alınmış olan kesinleşmiş mahkûmiyet kararı bulunmaktadır.

İdarenin gerçekleştirdiği ihalelerden; 5.139.209,79 TL sözleşme bedelli 2019/588913 ihale kayıt numaralı 17.12.2019 tarihli Beylikdüzü Belediyesi 2020-2021 Yılı İdari Binaların Muhtelif Bakım, Yapım ve Onarımı işi ile,

20.561.061,00 TL sözleşme bedelli 2020/437427 ihale kayıt numaralı 24.09.2020 tarihli Yakuplu Mahallesi 740 Ada, 1 Parsele Kültür Merkezi ve Kapalı Pazar Kaba İnşaatı Yapılması İş, A... İnşaat Anonim Şirketi üzerinde kalmış ve istekli firma ile sözleşme imzalanmıştır.

Ayrıca 35.941.017,80TL sözleşme bedelli 2019/577788 ihale kayıt numaralı 16.12.2019 tarihli Beylikdüzü Belediyesi Müdürlükleri Tarafından “2020-2022 Yılları Arasında Kullanılmak Üzere Araç Kiralama İş” ... İnşaat Yatırım Sanayi Anonim Şirketi üzerinde kalmış ve istekli firma ile sözleşme imzalanmıştır.

Sözleşme imzalanmadan önce 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesi gereği yapılan incelemede anonim şirketlerin yönetim kurulu başkanı olan kişinin adli sicil kaydı ve adli sicil arşiv kaydı bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; ilgili kişi hakkında mahkeme kararında Türk Ceza Kanunu 203/1 ve Türk Ceza Kanunu 53/1-(a),(d),(e) maddelerine istinaden

hüküm verilmişken, 13.09.2019 Tarihli Kamu İhale Genel Tebliği'nin 17.5 ve 17.5.1. maddelerinde sayılan Türk Ceza Kanunu maddelerinin, gerek ilgili mahkeme kararı gerekse adli sicil kayıtlarında yer almadığı belirtilmiştir. Belediyece yapılan iş ve işlemlerde kanuna ve mevzuata aykırı bir durum olmadığı, bundan sonra yürütülecek işlemlerin bulgu doğrultusunda azami dikkat gözetilerek gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Anonim şirketlerin yönetim kurulu üyesi ve başkanı olan kişiye ilişkin adli sicil kaydı bulunduğu gerekçesiyle İdareden istenen mahkeme kararı ve kesinleşme şerhinin 4734 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendinde belirtilen suçlar kapsamında olup olmadığı ihale ve ceza mevzuatı açısından incelendiğinde görüleceği üzere:

Büyükçekmece 14. Asliye Ceza Mahkemesinin 2016/513 esas 2017/417 sayılı kararı ile söz konusu kişinin sahibi olduğu limited şirket tarafından işletilen kafenin, 4207 sayılı Kanun'un 5/2-16 maddesine aykırı hareket ettiğinden bahisle, Beylikdüzü Kaymakamlığı Toplum Sağlığı Merkezinin talebi üzerine, Beylikdüzü Belediyesi tarafından 15.01.2014 tarihinde on gün süre ile faaliyetten men edildiği, 16.01.2014 tarihinde yapılan kontrolde, faaliyetten men zaptı ile mühürlenmiş iş yerindeki faaliyetin devam ettiğinin tespit edildiği, buna dair 16.01.2014 tarihli tutanak tanzim edildiği, bunun üzerine şirket sahibi hakkında kamu davası açıldığı görülmüştür. Sanığın kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı Türk Ceza Kanunu'nun 203'üncü maddesi gereği 5 ay hapis cezası ve 53'üncü maddesi gereği bazı haklardan mahrum bırakılmaya ilişkin mahkûmiyete ek güvenlik tedbiri uygulanmasına karar verilmiştir.

Yapılan istinaf başvurusunun İstanbul Bölge Adliye Mahkemesi 18. Ceza Dairesi tarafından 11.09.2017 tarihinde esastan reddedildiği anlaşılmıştır.

Somut olayda, söz konusu kişinin şirketin sahibi olarak işlettiği kafeteryanın faaliyetten men edilmesine rağmen faaliyetine devam etmesi sonucunda, mühür bozma suçundan cezalandırılmasına karar verildiği, dolayısıyla mahkûmiyet halinin mesleki faaliyetin yürütülmesinden kaynaklandığı anlaşılmış olup, idarece Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendi kapsamında işlem tesis edilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan değerlendirme çerçevesinde İdare tarafından yapılan ihalelere katılan ... İnşaat Anonim Şirketi'nin ve ... İnşaat Yatırım Sanayi Anonim Şirketinin yönetim kurulu üyesi ve başkanı olan kişinin sahibi olduğu limited şirketi üzerinden işlettiği mühürlenmiş kafenin mührünü kırarak mesleki faaliyetine devam etmesi nedeniyle hakkında kesinleşmiş mahkeme kararı bulunduğu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği ile Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nde yer alan hükümler ve Kamu İhale Genel Tebliği'nde yer alan ilgili

açıklamalarda mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyilmesinin ihale konusu iş kapsamında sınırlandırılmadığı açıktır. Dolayısıyla başvuru sahibi isteklinin maliki olduğu şirketin faaliyet alanında yer alan bir işten dolayı hüküm giymesinin Kanun'un 10'uncu maddesinin dördüncü fıkrasının (e) bendi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, ihale tarihinden önceki beş yıl içinde mesleki faaliyetlerinden dolayı yargı kararıyla hüküm giyen isteklinin İdare tarafından değerlendirme dışı bırakılarak geçici teminatının gelir kaydedilmesi gerekmekte iken, söz konusu firma ihale dışı bırakılmamış ve geçici teminat gelir kaydedilmemiştir.

#### **BULGU 5: Parasal Limitler Dâhilinde Yapılan Mal Alımlarında, 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, 2021 yılı bütçesine bu amaçla konulan ödeneklerinin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aştığı görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; "*Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.*" hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 404.732,00 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 121.405,00-TL'yi, diğer idarelerin 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

Buna göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21'inci maddenin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeyle 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.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin (ı) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ”in “Genel esaslar” başlıklı 4’üncü maddesinin 2’nci 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 iaaşeye 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,

İfade edilmiştir.

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

**Tablo 8: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Yapılan Alımlarda Ödenek Sınırı Aşımı**

Harcama Kalemleri	2021 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödenegin % 10’u (Sınır) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	Sınırı Aşan Tutar (TL) (D=C-B)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı/Toplam Ödenek Tutarı (C/A)
Mal Alımı	59.206.598,19	5.920.659,82	18.183.355,92	12.262.696,10	0,31

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulgu konusuna ilişkin olarak COVID-19 salgın koşulları nedeniyle mal ve hizmet alımları ile ilgili İdare birimlerinin öngörülerinin gerçekleşmediği, bundan sonraki süreçte yasal limitin aşılmaması amacıyla gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir. Ancak, İdare tarafından 2021 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun’un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında gerçekleştirilen mal alımlarında bütçeye bu amaçla konulan ödeneklerinin %10’u tutarındaki sınırın, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınmadan aşılması hususu, 4734 sayılı Kanun ve ilgili Tebliğ hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

---

Sonuç olarak, İdarenin mal alımlarında mevzuatında belirtilen usul ve esaslara uyulması, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınması gereken durumlarda bu yükümlülüğün yerine getirilmesi gerekmektedir.

**BULGU 6: Kirasını Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılması Hususunda Gerekli Girişimde Bulunulmaması**

Kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılarının sözleşmelerinin feshedilmediği ve bunların ihale yasaklısı yapılması hususunda gerekli girişimde bulunulmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde;

*"Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında 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 teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir.*

*Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez."*

Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise;

*"Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir."* hükümleri yer almaktadır.

Kira sözleşmesinde belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmeyen müşterinin (kiracı) Kanununun 62'nci maddesine göre kesin teminatı gelir kaydedilmektedir. Diğer yandan, taahhüdün sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi nedeniyle 2886 sayılı Kanun'un 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de kiracının ihale yasaklısı

---

yapılması amacıyla gerekli girişimlerde bulunulması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2886 sayılı Kanun'a göre kiraya verilen 7 adet taşınmaza ilişkin olarak kiracıların kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği başka bir ifadeyle sözleşmelerine göre aylık olarak ödenmesi gereken kira tutarlarının aylıklar halinde ödenmediği ancak, söz konusu kiracıların sözleşmelerinin feshedilmediği ve bunların ihale yasaklısı yapılması amacıyla gerekli girişimlerin yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, kira sözleşme yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracılara ilişkin olarak gecikme zammı uygulandığı ve icra takip işlemlerinin yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, bulguda eleştiri konusu edilen husus kira alacaklarının takip edilip edilmemesi değil, sözleşme yükümlülüklerini yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilmemesi ve bunların ihale yasaklısı yapılması amacıyla gerekli girişimlerde bulunulmamasıdır.

Sonuç olarak, kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların kesin teminatlarının ilgili mevzuat uyarınca gelir kaydedilip sözleşmelerinin feshedilmesi ve bunların ihale yasaklısı yapılması için gerekli girişimlerde bulunulması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: İdare Taşınmazlarının Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına 25 Yılın Üzerinde Tahsis Edilmesi**

İdarece, bazı kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların tahsis sürelerinin 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;

İfade 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; kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlardan aşağıdaki tabloda gösterilen bir taşınmazı 30 yıllığına, diğerinin ise süresiz olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

**Table 9: Tahsis Edilen Taşınmazların Listesi**

Bulunduğu Mahalle/Köy	İlgili Kurum	Kullanım Şekli Amacı	Meclis Karar Tarihi ve Sayısı	Tahsis Süresi
Büyükşehir Mah.	Gençlik Ve Spor Genel Müdürlüğü	Spor Kompleksi	11.09.2009/77	30 Yıl
Yakuplu Mah.	Beylikdüzü Kaymakamlığı	Kaymakamlık Binası	01.06.2009 / 55	Hizmet Süresince

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ilgili döneme ait tahsis sürelerine riayet edilerek İl Spor Müdürlüğüne 30 yıl süreliğine tahsis edilen taşınmaz için o günün şartları ve mali durumlarına göre hareket edildiği, taşınmaz üzerine İl Spor Müdürlüğüne yapılacak tesislerin tahsis süresi sonunda Belediyeye kalacağı; Beylikdüzü İlçesi Kaymakamlığı hizmet binası olarak kullanılan taşınmazın geçmiş dönemlerde yeni kaymakamlık binası yapılıncaya kadar Kaymakamlıkça kullanılması için süre belirtilmeksizin tahsis işleminin yapıldığı; her iki tahsis işleminin de 25'inci yıllarında yenileneceği 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 8: İdare Taşınmazları İçin Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi**

İdarenin bazı taşınmazlarının, kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesinde; taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermenin belediye meclisinin görev ve yetkileri arasında olduğu;

Kanun'un 34'üncü maddesinde ise taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamanın; süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermenin belediye encümeninin görev ve yetkileri arasında olduğu;

Hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de;

*"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 tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 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, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir."* denilmektedir.

---

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise; “İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince engeç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” denilmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun’un 15’inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da söz konusu 75’inci maddesi uygulanmalıdır.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetinde olan 80 taşınmazın gerçek ve tüzel kişiler tarafından işgal edildiği ve bu işgalcilerin mezkûr yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine mevzuata aykırı şekilde geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi uygulanarak işgallerin devam etmesine olanak tanındığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, işgal edilen taşınmazlara ilişkin geriye dönük olarak 5 yıllık ecrimisil ihbarnamesi düzenlendiği ve ilgili tutarları ödemeyenlere 6183 sayılı Kanun gereği takip işlemi başlatıldığı, söz konusu taşınmazlara İdarenin ihtiyaç duyması halinde ise taşınmazın tahliye işlemlerinin başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak, 2886 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine göre; taşınmazların kiralanmasının ihale usulü ile yapılacağı, işgalli taşınmazlara ilişkin ecrimisil tespit edilmesinin nihai bir işlem olmadığı, tahliye işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği, ayrıca tahliye işlemlerinin yapılmasının taşınmazlara İdarenin ihtiyaç duyması şartına bağlanmadığı açıktır.

Sonuç olarak, taşınmazların ihale yapılarak kiraya verilmesi mümkündür. Kira süresi biten taşınmazların 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun 339 ve 347’nci maddelerindeki hükümler de dikkate alınarak yeniden ihale edilerek kiraya verilmesi; taşınmazlar işgal edilir ve işgal devam ederse, işgal süresi için bir tazminat olarak ecrimisil alınması; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulması; dolayısıyla, ecrimisilin bir kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi gerekmektedir.

---

**BULGU 9: Park ve Yeşil Alan Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Yalnızca Özel Kişilere Bedelsiz Olarak Kullandırılması**

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

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

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

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

Yapılan incelemede, Belediyenin hüküm ve tasarrufunda olup imar planında yeşil alan, park, ve benzeri olarak ayrılan kamusal alanların Beylikdüzü ilçesindeki konut siteleri tarafından sosyal alan olarak özel amaçlar için kullanıldığı; ancak, Kamu idaresinin söz konusu işgalli alanlar için herhangi bir ecrimisil bedeli almadığı tespit edilmiştir.

Konut siteleri tarafından sosyal alan olarak özel amaçlar için kullanılan Belediye taşınmazlarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

**Tablo 10: İşgalli Olarak Kullanılan Kamusal Alanlar**

No	Mahalle	Ada	Parsel	Alan (M <sup>2</sup> )	Niteliği
1	Adnankahveci	639	2	22.330	Park Ve Spor Tesisi-Süs Havuzu
2	Adnankahveci	637	3-4-8-9	18.000	Park-Otopark-Spor Tesis

3	Adnan Kahveci	650	6-7	21.000	Park-Spor Tesisi-Yönetim Binası
4	Adnan Kahveci	651	2	43.000	Park-Spor Tesisi
5	Adnan Kahveci	646	4	16.000	Park-Spor Tesisi-Süs Havuzu
6	Adnan Kahveci	654	2-3-5	24.000	Park-Spor Tesisi-Süs Havuzu
7	Bariş	647	13-15-17-19-24-26-28	3800	Otopark-Park
8	Bariş	648	10-12-14-16-23	4600	Otopark-Park
9	Bariş	470	1	3000	Otopar-Park
10	Bariş	652-653	3-6-8	6900	Otopark-Park
11	Bariş	654	1-5	3000	Otopark-Park
12	Bariş	655	3	4000	Otopark-Park
13	Bariş	656	1-3-5-6	2800	Otopark-Park
14	Büyükşehir		902	3500	Otopark-Park
15	Cumhuriyet	186-187-189-190-195-196		85000	Park-Spor Tesisi-Süs Havuzu
16	Cumhuriyet		874	3500	Park
17	Cumhuriyet		944	770	Park
18	Cumhuriyet	813	1	630	Park
19	Cumhuriyet	813	1	830	Park
20	Cumhuriyet		975	820	Park
21	Cumhuriyet		976	999	Park
22	Cumhuriyet		983	781	Park
23	Kavaklı	577-578-599	1-2	55000	Park-Yönetim Binası-Spor Tesisi-Süs Havuzu
24	Kavaklı	539-547	1-2-5	22000	Park-Yönetim Binası-Spor Tesisi-Süs Havuzu
25	Marmara	712	3-6-9	11400	Park-Spor Tesisi
26	Marmara	723	1	5400	Park-Otopark
27	Marmara	726	3	3350	Park-Otopark

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

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

---

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda bahsedilen yerlerin özel kişilerce değil o sitede bulunan tüm site sakinlerince kullanılan yeşil alanların bakım, onarım, temizlik ve altyapı hizmetlerinin kullananlar tarafından yapılması ile ilgili olarak 04.04.2022 tarihli ve 41 sayılı Belediye Meclis Kararı alınmış olduğu; ayrıca, bahsi geçen yerlerin kullanımının protokol ile ücretlendirileceği, ifade edilmiştir.

Ancak, 2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasında taşınmazların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden Kanun'da belirtilen usule göre tespit edilen tutarda geriye doğru 5 yılı geçmemek üzere ecrimisil isteneceği, ecrimisil uygulamasında idarenin zarara uğraması veya fuzuli şagilin kusurlu olmasının aranmayacağı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla öncelikli olarak İdare tarafından geriye doğru olarak 5 yılı geçmemek üzere ilgili konut sitelerinden ecrimisil talep edilmesi ve ilgili yerlerin kamuya açık hale getirilmesi gerekmektedir.

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

---

**BULGU 10: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması**

Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyette bulunduğu ve bu nedenle İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde;

*"Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir."* Hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işyerlerinin ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

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

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2021 tarihi itibarıyla 4409 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu iş yerlerinden işyeri açma izni harcı tahsil edildiği; ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan iş yeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 8825 aktif işletmenin kayıtlı olduğu; dolayısıyla, toplam 4416 adet işletmenin ruhsatsız faaliyet gösterdiği; ayrıca İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan aktif mükellef verilerinden yola çıkarak Beylikdüzü ilçesi sınırlarında bulunan Barış Mahallesi özelinde yapılan çalışmada; 2194 iş yerinin ruhsatsız faaliyet gösterdiği; yine Belediye tarafından kiraya verilen 21 adet iş yeri, 70 adet ecrimisil yöntemi ile kullandırılan iş yeri ve belediye şirketine aynı sermaye arttırımı kapsamında verilen 22 adet iş yeri olmak üzere toplamda 113 iş yerinden 88 adet iş yerinin ise işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyette bulunduğu; buna bağlı olarak da İdarenin, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybının olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak ilgili birimlerin gerekli çalışmaları yaptıkları ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olanları da dikkate alarak, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibini sağlaması ve buna bağlı olarak da işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Belediye Sınırları İçerisinde Faaliyet Gösteren İş Yerlerinin Bir Kısmından İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilatlarının Yapılmaması**

İdarenin yetki ve sorumluk alanı içindeki bazı iş yerleri için ilan ve reklam vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı bölümünün "Konu" başlıklı 12'nci maddesinde;

*"Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir."*

Aynı Kanun'un "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü maddesinde;

*"İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir."*

Aynı Kanun'un "Verginin tarhi ve ödenmesi" başlıklı 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, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6'ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir,*

*İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4'üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.*

*İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler."* hükümleri bulunmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve görev alanı içinde 4409 adet iş yerinin çalışma ruhsatı almasına rağmen, 1736 mükellefin ilan ve reklam vergisi beyanında bulunduğu,

yine Beylikdüzü Belediyesi sınırları içerisinde bulunan Barış Mahallesi İdare tarafından yapılan denetimlerde örnek olarak seçilen 428 iş yerinin 274'ünün ilan ve reklam vergisi beyanında bulunmadıkları, dolayısıyla bu işyerleri adına ilan ve reklam vergisinin tahakkuk işlemlerinin de yapılmadığı; belirtilen nedenle de vergi geliri kaybı olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen noksanlıkların COVID-19 salgını nedeniyle bazı iş yerlerinin kapanması ve bu kapanışların ilgili birimlere bildirmemesinden veya hem ev hem de ofis olarak kullanılan bazı iş yerlerinden kaynaklanabileceği ve ilgili birimlerin gerekli denetim çalışmalarına başladıkları ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ilgili birimlerinden ve vergi dairesinden alınacak veriler kullanılarak gerekli denetimler sağlanmalı ve İdare yetki ve görev alanındaki işletmelerden söz konusu verginin tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 12: Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi**

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

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 binalar çevre temizlik vergisine tabidir.*

...

*İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.*



...

*(Değişik beşinci fıkra: 30/12/2004-5281/18 md.) İşyerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait Çevre Temizlik Vergisi, aşağıdaki tarifeye göre alınır ve büyükşehirlerde % 25 artırımlı uygulanır.*

...

*Bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan tutarlar, her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılır. Bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirleri dikkate alınmaz.*

... ” denilmektedir.

Yukarıda da görüleceği üzere; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun mükerrer 44’üncü maddesinde, belediye sınırları içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirme oranında artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan aktif mükellef verilerinden örnek olarak seçilen 70 adet iş yerinde yapılan denetimde 22 adet iş yerine ilişkin çevre temizlik vergisinin tahakkuk ettirilmediği görülmüştür. Ayrıca Ruhsat ve Denetim Müdürlüğünden alınan işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilen işyerlerinin listesi baz alınarak Beylikdüzü ilçesi sınırlarında bulunan Yakuplu Mahallesi özelinde yapılan çalışmada 1066 iş yerinden 399’unun çevre temizlik vergisi tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yine, Belediyenin kiraya vermiş olduğu iş yerleri sorgulanmış olup 21 iş yerinden 10'unun çevre temizlik vergisi mükellefiyeti bulunmadığı görülmüştür.

Mevzuata uygun şekilde Çevre Temizlik vergisinin tahakkuku ve tahsilinin yapılması Belediye gelirlerini artıracaktır. Bu durumda İdarenin önemli düzeyde gelir kaybına uğradığı açıktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak ilgili birimlerin gerekli denetim çalışmalarını yaptıkları ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin çevre ve temizlik vergisi mükellefi iş yerlerinin tespiti ve söz konusu verginin alınması için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

### **BULGU 13: Eğlence Vergisine Tabi Bazı Mükellefler İçin Vergi Tahakkuk ve Tahsilat İşleminin Yapılmaması**

Belediye sınırları içerisinde yer alan ve faaliyet konuları itibari ile eğlence vergisi mükellefiyeti kurulması gereken bazı iş yerlerinin, mükellefiyet kurulmadan faaliyette bulunduğu ve bu sebeple İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 3'üncü bölümünde eğlence vergisi düzenlenmiştir. Kanun'un "Konu" başlıklı 17'nci maddesinde;

*"Bu Kanunun 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tâbidir."*

"Mükellef" başlıklı 18'inci maddesinde; *"Verginin mükellefi, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzelkişilerdir."*

"Matrah" başlıklı 20'inci maddesinde;

*"... Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanunun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktardır."* denilmektedir.

Buna göre; belediye sınırları içinde yer alan ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 19'uncu maddesinde sayılan istisna ve muafiyetlerden yararlanamayan eğlence işletmeleri, eğlence vergisine tabidir. İlgili Kanun'un 96'ncı maddesine göre belirlenecek vergi



---

*Cumhurbaşkanı, kendisine bakmakla mükellef kimsesi olup onsekiz yaşını doldurmamış olanlar hariç olmak üzere hiçbir geliri olmadığını belgeleyenlerin, gelirleri münhasıran kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarından aldıkları aylıktan ibaret bulunanların, gazilerin, engellilerin, şehitlerin dul ve yetimlerinin Türkiye sınırları içinde brüt 200 m<sup>2</sup>'yi geçmeyen tek meskeni olması (intifa hakkına sahip olunması hali dahil) halinde, bu meskenlerine ait vergi oranlarını sifıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.*

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

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

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

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

57 seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; emlak vergisi işlemlerinde mükellefler tarafından bildirilen hususların teyidinin, mükelleflerden belge istenmeden ilgili kurum ve kuruluşlardan yapılması gerektiği, bu bağlamda belediyelerce, mükelleflere ait kimlik bilgilerinin İçişleri Bakanlığı Kimlik Paylaşım Sistemi, tapu kayıtlarının Tapu ve Kadastro Bilgi Sisteminden alınabileceği, mükelleflerin şehit, gazi, dul, yetim ve emekli olduklarına

---

ilişkin bilgilerin ise Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığından elektronik ortamda sağlanacağı belirtilmiş, gerek duyulması halinde bildirimlerin kontrolü amacıyla bildirim konu taşınmazlarda yoklama ve tespit yapılabileceği düzenlenmiştir.

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

Yapılan incelemede, İndirimli emlak vergisinden yararlanan 8967 kişiye ilişkin olarak İdare tarafından tapu kayıtlarının kontrolünün yapıldığı ve yapılan araştırmada 1820 kişinin ikinci taşınmazının olduğu tespit edilmiştir. İdare tarafından bu kişilere ihbarnama düzenlenmiştir. Ancak "hiç geliri olmamak" veya "Sosyal Güvenlik Kurumundan alınan aylık dışında geliri olmamak" sebepleriyle indirimli emlak vergisinden faydalanan kişilere ilişkin olarak İdare tarafından diğer kurum ve kuruluşlardan bilgi alınmamış ve etkin bir inceleme yapılmamıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak Sosyal Güvenlik Kurumuna ve ilgili vergi dairesine yazı yazıldığı, ancak henüz cevap alınmadığı, ayrıca ilgili İdare birimlerinin mükellef tarama çabalarını yaptıkları ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, indirimli vergiden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle, aktif sigortalı olarak çalışıp çalışılmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edilip edilmediği araştırılmalıdır. Bu kapsamda gerek Sosyal Güvenlik Kurumu gerekse de vergi daireleri ile resmi yazışmalar gerçekleştirilmesi, veri paylaşımı konusunda protokoller yapılması verginin güvenliği açısından önem arz etmektedir.

#### **BULGU 15: Kamu Kurum ve Kuruluşları Tarafından Yaptırılan İnşaatların Müteahhitlerinden Yapı Kullanma İzni Harcı Alınmaması**

İdare tarafından, Kamu kurum ve kuruluşlarınca yaptırılan inşaatlara ilişkin olarak

---

alınması gereken yapı kullanma izni harcı ücretlerinin alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80'inci maddesinde; imar mevzuatına ilişkin harçlardan olan yapı kullanma izni harcının belediyeler tarafından tahsil edileceği ifade edilmiş olup, Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne ekli Tip İdari Şartnamelerin "Teklif fiyata dahil olan giderler" başlıklı 25'inci maddesinde ise; isteklinin, sözleşmenin uygulanması sırasında ilgili mevzuat gereğince ödeyeceği yapı kullanım izin belgesi giderlerinin teklif fiyata dahil olduğu ifade edilmektedir.

Bu hükümlere göre, yapı kullanma izni verilmesi işlerinin yapı kullanma izni harcına tabi tutulması ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin bu Kanun'a göre gerçekleştirdikleri yapım işlerinde, yapı kullanım izin belgesi giderleri ve benzeri giderlerin yükleniciler tarafından Belediyeye ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kamu kurum ve kuruluşlarına verilen yapı kullanma izin belgeleri nedeniyle yükleniciler adına tahakkuk ettirilmesi gereken yapı kullanma izin belgesi harcının tahakkuk ettirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, kamu kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılan inşaatların müteahhitlerinden yapı kullanma izni harcı alınmaması ile ilgili olarak yapı kullanma izni harcı tarifesi hazırlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kurum ve kuruluşlarına verilecek yapı kullanım izin harcı tarifesinin belirlenerek tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 16: Kazı Bedellerine İlişkin Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi**

Büyükşehir Belediyesi tarafından 2020 yılı ve öncesinde toplanan kazı bedellerinden İdareye gönderilmesi gereken tutarların tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 79'uncu maddesine göre altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesisler kazıyı yapan tarafından eski haline getirilir. Altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabilir. İzinsiz altyapı kazısı yapanlara veya altyapı kazı alanını usulüne uygun kapatmayanlara belediye encümenince alan tahrip tutarının beş katına kadar idari para cezası verilir. İdari para cezası, ilgisine tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde ödenir. Bu yerlerin alan tahrip tutarı, varsa

---

teminatı düşülerek ayrıca tahsil edilir.

Diğer yandan, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Altyapı hizmetleri" başlıklı 8'inci maddesi ve "Ulaşım hizmetleri" başlıklı 9'uncu maddesine dayanarak hazırlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Hesabının oluşumu ve geliri" başlıklı 14'üncü maddesine göre;

*"(1) Alt yapı yatırım hesabı, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlere oluşur.*

*(2) Alt yapı koordinasyon merkezinin bütçesi büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alır. Ayrıca, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturularak alt yapı yatırım hesabına aktarılacak tutarlar da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterilir ve bu gelirler amacının dışında harcanamaz.*

*(3) (Değişik:RG-24/12/2020-31344) Büyükşehir belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanır. Bu gelirler amacı dışında kullanılamaz." düzenlemesi söz konusudur.*

Ayrıca "İlçelerde tahsil edilen kazı gelirlerinin kullanımı" başlıklı 14/A maddesinde ise;

*"(Ek:RG-24/12/2020-31344) (1) İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedilir. Bu gelirler sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılır." düzenlemesi yer almaktadır.*

Mezkûr Yönetmelik'te 24.12.2020 tarihinde değişiklik yapılmıştır. 24.12.2020 tarihinde yapılan değişiklik öncesinde; büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyelerinin yetki ve sorumluluğundaki cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanmakta ve sokakların kazısından elde edilen gelirler ilgili belediyeye aktarılmakta iken yeni düzenleme ile söz konusu tarih sonrasında bu kapsamda elde edilecek gelirler doğrudan

---

ilçe belediyesine gelir kaydedilmektedir. Ancak İdarenin düzenleme öncesi tarihlere ilişkin İBB'den alması gereken tutarlar tam olarak gönderilmemiştir.

Bu bağlamda, 24.12.2020 tarihinden önceki Beylikdüzü ilçesi sınırları içerisinde yer alan sokak kazılarında elde edilen gelirlerin İBB tarafından İdareye aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İBB tarafından aktarılması gereken 2020 yılı ve öncesine ilişkin 1.102.452,55 TL'nin Büyükşehir Belediyesi tarafından İdareye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen tutara ilişkin olarak 750.208,39 TL'nin İdarelerine aktarıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu tutarların tamamının İBB'den tahsilatının sağlanması için gerekli iş ve işlemlerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 17: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması**

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

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

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

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak



---

sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine ilişkin olarak 13.07.2021 tarihinde Fen İşleri Müdürlüğü tarafından ilgili birimlere yazılan yazı ile İstanbul Büyükşehir Belediye Elektronik Sistemler Şube Müdürlüğüne belirlenen fiyatların esas alınacağı belirtilmiş ve sonrasında 2021 yılı içerisinde Yönetmelik'te yer alan ücret üst sınırı üzerinden gerekli güncellemeler yapılarak 614.400,00 TL tutarında geçiş hakkı bedelinin tahsilatı gerçekleştirilmiştir. Ancak bu tahsilatın dışında 2021 yılı öncesine ait tutarlara ilişkin olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmadığı dolayısıyla da 2021 yılı öncesine ait söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, geçiş hakkı bedeli tahsilatının Büyükşehir Belediyesi tarafından yapıldığı, geçiş hakkı bedellerinin taraflarına iade edilmesi için yazı yazıldığı, ancak sonuç alınmadığı ifade edilmiştir.

Ancak yukarıda yer alana mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, ilçe belediyesi her hâlükârda geçiş hakkı sağlayıcısı olduğundan, kendi sorumluluk sınırları içinde, belirlemiş olduğu geçiş hakkı tarifesine göre geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsil edilmesini sağlamalıdır.

Sonuç olarak, İdare tarafından 2021 yılı öncesine ait altyapı geçiş hakkı bedeli olarak herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmaması belediyenin önemli bir gelirden mahrum kalmasına yol açmaktadır. Bu nedenle söz konusu gelirlere yönelik gerekli işlemler yapılmalıdır.

## **BULGU 18: Bina İnşaat Harcına İlişkin Matrahın Toplam İnşaat Alanı Üzerinden Hesaplanması**

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

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

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

Bina inşaat harcı tarifesine ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır:

**Tablo 11: Bina İnşaat Harcı Tarifesi**

<b>1. Konut İnşaatı:</b>	<b>m<sup>2</sup> başına (TL)</b>	
<b><u>İnşaat Alanı</u></b>	<b><u>En az</u></b>	<b><u>En çok</u></b>
a) 100 m <sup>2</sup> ye kadar	0,50	1,5
b) 101-120 m <sup>2</sup>	1	3
c) 121-150 m <sup>2</sup>	1,5	4,5
d) 151-200 m <sup>2</sup>	2	6
e) 200 m <sup>2</sup> 'den yukarı	2,50	7,5
<b>2. İşyeri İnşaatı:</b>	<b>m<sup>2</sup> başına (TL)</b>	
<b><u>İnşaat alanı</u></b>	<b><u>En az</u></b>	<b><u>En çok</u></b>

a) 25 m <sup>2</sup> ye kadar	2	6
b) 26-50 m <sup>2</sup>	3	9
c) 51-100 m <sup>2</sup>	4	12
d) 100 m <sup>2</sup> 'den yukarı	5	15

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

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

Böyle bir uygulamada, bağımsız birim olarak çok daha alt tarife dilimlerinde yer alması gereken yapıların toplam inşaat alanı üzerinden genellikle en son dilimde yer alacağı kuşkusuzdur. Zaten mezkûr uygulama sebebiyle İdarece bu hususta yapılan tahakkukların neredeyse tamamı son dilimler üzerinden gerçekleşmiştir. Zira toplam inşaat alanı olarak 200 m<sup>2</sup>'yi geçmeyen konut inşaatı ve 100 m<sup>2</sup>'yi geçmeyen işyeri inşaatı neredeyse bulunmamaktadır.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen tespit doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

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

---

**BULGU 19: Ruhsatsız Olduğu Tespit Edilen İş Yerlerine 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 (2021 yılı için 427 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.”* hükmüne yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin Zabıta Müdürlüğü birimi tarafından 2021 yılı içinde gerçekleştirilen denetimlerde; 106 işyerinin, işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan çalıştırıldığı tutanak altına alındığı tespit edilmiştir. Ancak, İdare tarafından tespit edilen ruhsatsız iş yerlerine idari para cezası uygulanmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, idari para cezası uygulanabilecek konulardan birinin; ruhsat verilmesinden bir ay sonra, beyan edilen durumlara aykırı bir hususun bulunup bulunmadığına ilişkin yapılan ilk denetim olduğu, diğerinin ise ilk denetimden sonra işletmecinin kusurlu fiili sebebiyle iş yerinde oluşmuş, mer'i mevzuata aykırılıkların ve noksanlıkların tespitini yönelik yapılan denetim olduğu ve bu durumlarda idari para cezası uygulanabileceği, ancak, bulguda bahse konu edilen 106 iş yerinin bu kapsamda olmadıklarından haklarında herhangi bir idari para cezası uygulaması yapılmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, 1608 sayılı Umuru Belediyeye Müteallik Ahkâmı Cezaiye Hakkında 16 Nisan 1340 Tarih ve 486 Numaralı Kanunun Bazı Maddelerini Muaddil Kanun'un 1'inci maddesinde;

---

“Belediye meclis ve encümenlerinin kendilerine kanun, nizam ve talimatnamelerin verdiği vazife ve salahiyet dairesinde ittihaz ettikleri kararlara muhalif hareket edenlerle belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince Kabahatler Kanunu’nun 32 nci maddesi hükmüne göre idarî para cezası ve yasaklanan faaliyetin menine karar verilir...” denilerek belediye kanun ve nizam ve talimatnamelerinin men veya emrettiği fiilleri işleyenlere veya yapmayanlara belediye encümenince yasaklanan faaliyetin menine karar verileceği gibi bunun yanında bu fiili işleyenlere idarî para cezasının verileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik hükmü ile işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan işyeri açılması ve çalıştırılması men edildiğinden, işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyetlerini sürdüren işyerlerine Kabahatler Kanununun 32’nci maddesi kapsamında belediye encümenince cezası verilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla tutanakla işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan çalıştırıldığı tespit edilen 106 iş yerine idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

Sonuç olarak, ruhsatsız iş yeri çalıştıranlara, iş yerinin kapatılmasının yanında 5326 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden idari para cezası uygulanmalıdır.

#### **BULGU 20: Taşınmaz Kira ve Ecrimisil Alacaklarının Takip ve Tahsilatının Gereken Etkinlikte Yapılmaması**

İdare taşınmazlarına ait kira ile ecrimisil gelirlerinin takip ve tahsilatlarının yeterli düzeyde yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinde;

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

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek...” denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

---

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un "Ödeme zamanı ve önce ödeme" başlıklı 37'nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği hükmü yer almaktadır.

6183 sayılı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

*"Amme alacağını vadesinde ödemiyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur."* denilmektedir.

Diğer yandan, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Beş yıllık zamanaşımı" başlıklı 147'nci maddesinde ise, kira alacaklarında zamanaşımı hususu düzenlemiştir. Buna göre beş yıl içinde tahsil edilmeyen kira alacakları zaman aşımına uğramaktadır. Bu durumda, zaman aşımına uğratılan İdare gelirlerinden, Belediyenin gelir ve alacaklarını takip etmesi gereken kamu görevlilerinin sorumlu olacakları aşikârdır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Taşınmaz kira gelirlerinin takibinde ise, 6098 sayılı Kanun'da belirtilen zaman aşımı süresi dikkate alınmalıdır.

Yapılan incelemede, 2021 yılı için tespit edilen ecrimisil bedellerinden tahsil edilmemiş 794.845,09 TL, taşınmaz kira gelirleri olarak ise 463.300,50 TL'nin bulunduğu; ayrıca bütçe gelir kesin hesabına göre 2021 yılından önceki dönemlere ait tahakkuklar da dahil olmak üzere taşınmaz kira geliri ve ecrimisil alacağına ilişkin toplamda 22.745.172,37 TL tahakkuk, 9.319.258,98 TL net tahsilat gerçekleştirildiği ve 13.425.913,39 TL'nin ise tahsilinin sağlanamadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla taşınmaz kira geliri ve ecrimisil alacağının tahsil oranı %40,97 olarak gerçekleşmiştir.

---

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak ilgili birimlerin gerekli çalışmaları yaptıkları ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tahsilat miktarlarının düşük gerçekleşmesi; tahsil ve takip hususunda yeterli özenin gösterilmesini ve yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesini gerektirmektedir.

### **BULGU 21: Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi**

İdarece tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine aktarıldığı görülmüştür.

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

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

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

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

---

ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek” ibaresi eklenmiştir.

Kanun hükmünden anlaşılacağı gibi, bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek yetkisi, kanun koyucu tarafından 7261 sayılı Kanun’un 38’inci maddesinde de belirtildiği gibi Kanun’un yayımlandığı tarih olan 30.12.2020’de ilçe belediyelerine verilmiştir.

Diğer yandan, 5216 sayılı Kanun’un “Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon” başlıklı 27’inci maddesine 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun’un 11’inci maddesi ile eklenen son fıkrasında; “İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.” Hükmü yer almakta iken;

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

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

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

5216 sayılı Kanun ve 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 37 ve 44’üncü maddelerine istinaden Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca 22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Otopark Yönetmeliği’nin “Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili” başlıklı 12’nci maddesinde; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu



Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olacağı, İdarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 3 yıl içinde tamamlanmak zorunda olacağı ve diğer teknik detaylara yer verilmiştir.

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

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

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

Yapılan incelemede, 30.12.2020 tarihinden sonra tahsilatını İdarenin kendisinin yapması gereken 5.545.900,00 TL tutarın Büyükşehir Belediyesine aktarıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen tutarların iadesi için gerekli çalışmalara başlanacağı ifade edilmiştir.

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

---

**BULGU 22: Gecekondu Fonundaki Paraların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması**

775 sayılı Gecekondu Kanunu'ndaki hizmetlerin yürütülebilmesi için muhtelif kaynaklardan elde edilen gelirlerle oluşturulan gecekondu fonundaki paraların amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

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

Kanun'un 13'üncü maddesi;

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede, gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerin idarenin personel maaş ödemeleri ile mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulama ise mevzuatına aykırıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; gecekondu fonu kapsamındaki gelirlerin mevzuata uygun olarak ilgili hesaplarda tutulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin gecekondü fonu kapsamındaki gelirlerinin ilgili mevzuatında belirtilen amaçlar için kullanılmasının sağlanması gerekmektedir.

**BULGU 23: Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımının Yapılmayarak İdarenin Gelir Hesaplarına Kaydedilmesi**

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

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

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

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

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

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

...

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

---

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

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığınca yayımlanan 10.02.2016 tarihli ve 2016-4 no.lu Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

“ ...

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

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

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

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

Yapılan incelemede, mal müdürlüğüne gönderilmeyen asgari ücret destek primi tutarının uygulamanın başladığı 2016 yılında 701.210,85 TL, 2017 yılında 320.206,14 TL ve 2018 yılında 106.177,05 TL olmak üzere toplam 1.127.594,04 TL olduğu ve bu tutarların İdare bütçesine gelir kaydedildiği ve genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlar doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

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

#### **BULGU 24: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi**

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

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır.

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı

paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür (...)*” hükmünün bir gereği olarak bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılacaktır.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan 22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde, katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, 6'ncı maddesinde de belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı; tahsil edilen katkı payının süresi içinde yatırılmamasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya başka amaçlarla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, belediye tarafından 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu uyarınca emlak vergisinin %10'u nispetinde mükellefler adına tahakkuk ettirilen katkı payının, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına beyan edilmesi ve aynı süre içinde ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yılsonu itibariyle tahsil edilen 46.572.999,94 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen katkı payına ilişkin olarak 7256 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılmadan faydalandığı ve yapılandırma tutarlarının ilgili Kuruma imkanlar dahilinde ödendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre gecikme zammına maruz kalmaması ve sorumlular hakkında yasal işlemler uygulanmaması için katkı paylarının ilgili idareye mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 25: Muhasebe Hesabında Kayıtlı Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Süresinde Aktarılmaması**

İstanbul Kalkınma Ajansına aktarılmak üzere hesaplanan ve 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına (363.99.10 Kalkınma Ajansları Payları) kaydedilen payların süresinde gönderilmediği görülmüştür.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler ve yönetilecek fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinde;

*" Ajansın gelirleri ve yöneteceği fonlar şunlardır:*

*... d) Bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay.*

*... Birinci fıkranın (d) ve (e) bentlerinde belirtilen paylar, ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılır. (d) bendinde belirtilen paylar, süresi içerisinde aktarılmadığı takdirde, bu idarelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılan paydan ilgisine göre Maliye Bakanlığı ve/veya İller Bankasınca kesilerek ilgili ajans hesabına aktarılır. Diğer alacakların tahsilinde, genel hükümlere göre işlem yapılır." hükmü yer almaktadır.*

Yapılan incelemede, İstanbul Kalkınma Ajansı payı olarak gönderilmek üzere, 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında (363.99.10 Kalkınma Ajansları Payları) 1.958.515,50 TL alacak kaydının bulunduğu, ancak yıl sonu itibariyle mezkûr tutarın gönderilmediği tespit edilmiştir.

---

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususa ilişkin olarak söz konusu tutarın İLBANK tarafından kesinti yapılarak ilgili ajansın hesabına aktarıldığı ifade edilmiştir. Ancak, yapılan incelemede söz konusu payın yılında gönderilmediği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, İdarenin gecikme faizi veya benzeri mali külfete katlanmaması amacıyla söz konusu tutarın öncelikli olarak ilgili yılın haziran ayı sonuna kadar İstanbul Kalkınma Ajansının hesabına gönderilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 26: Görevde Yükselme Sınavına Girmeden Müdürlük Kadrosuna Geçiş Yöntemi Olarak Başkan Yardımcılığı Kadrosunun Kullanılması**

Belediyenin atama işlemlerinin incelenmesi sonucu altı kişinin memur olarak çalışırken başkan yardımcılığına ve oradan da görevde yükselme sınavına girmeden 1. kadro dereceli müdürlüklere atandığı görülmüştür.

Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme Ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik'in;

Görevde yükselme ve unvan değişikliğine tabi kadrolar başlıklı 5'inci maddesinde;

*“(1) Görevde yükselmeye tabi kadrolar aşağıda belirtilmiştir:*

*a) Yönetim hizmetleri grubu;*

*1) Müdür, şube müdürü,*

*...” denilmektedir.*

Yönetmelik kapsamında müdürlük kadrosu görevde yükselmeye tabi kadrolar arasında sayılmıştır.

Mezkûr Yönetmeliğin Görevde yükselme suretiyle atanacaklarda aranacak genel şartlar başlıklı 6'ncı maddesinde;

*“(1) Görevde yükselme suretiyle atanacaklarda;*

*a) Görevde yükselme sınavında başarılı olmak,*

*...” denilmektedir.*

Yönetmelik çerçevesinde müdürlük kadrosuna atanabilmek için görevde yükselme sınavına girmek ve başarılı olmak genel şartlar arasında sayılmıştır.

Mezkur Yönetmeliğin Hizmet grupları arasında geçişler başlıklı 19'uncu maddesinde;

*“.....*

*c) Bu Yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde en az altı ay süreyle çalışmış olanlar, alt görevlerde çalışma süresi şartı hariç olmak üzere, aranan diğer özel*



---

*şartları taşımaları kaydıyla, 5 inci maddede yer alan yönetim hizmetleri grubu, araştırma, planlama ve savunma hizmetleri grubu ve hukuk hizmetleri grubunda gösterilen kadrolar ile unvan değişikliğine tabi kadrolara sınavsız, genel hükümlere göre atanabilirler. Diğer hizmet gruplarında yer alan kadrolara atanmada en az altı ay çalışmış olma şartı aranmaz*

...”

denilmiştir.

Belediyede müdürlerin hizmet cetvellerinin incelenmesi sonucu farklı tarihlerde altı memurun belediye başkan yardımcılığına atanıp altı ay sonra müdürlük kadrolarına atandığı görülmüştür.

Sınavsız hangi kadrolara hangi şartlarda atama yapılacağı açıkça belirtilmiştir. Görüleceği üzere maddede ki Yönetmelik kapsamı dışında bulunan daha üst görevlerde, en az altı ay süreyle çalışmış olanların bu şekilde ataması yapılabilecektir.

Yapılan incelemede, memurların başkan yardımcılığına atanmasına ilişkin onayların alındığı ancak bu başkan yardımcılarının belediyedeki herhangi bir müdürlüğün bağlanmadığı ve fiili olarak başkan yardımcılığı yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulgu konusuna ilişkin gerekli özenin gösterileceği ve ilgili Yönetmelik hükümlerine uygun hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Yönetmelik hükmünde belirtildiği üzere müdürlük kadrosuna atanabilmek için genel şart görevde yükselme sınavına girip bu sınavda başarılı olmaktır. Başkan yardımcılığından müdürlüğe atanabilmek ise istisnai olup bu görevde fiilen çalışmış olmak gerekmektedir. Ancak Belediyede bu şartın yerine getirilmediği dolayısıyla Başkan yardımcılığına yapılan atamaların sınavsız müdürlüğe atanmak amacıyla yapıldığı anlaşılmaktadır.

### **BULGU 27: Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Vekâleten Müdür Olarak Görevlendirilmesi**

İdare tarafından 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesi uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilen bazı personelin vekâleten müdür olarak görevlendirildiği görülmüştür.

Anayasa'nın kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin genel ilkeleri açıklayan 128'inci maddesinin ilk fıkrasında;

---

*“Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.”* denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Harcama yetkisi ve yetkilisi” başlıklı 31’inci maddesinde;

*“Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.”*

“Harcama talimatı ve sorumluluk” başlıklı 32’nci maddesinde;

*“Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun ve diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur.”* hükümleri yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun “İstihdam Şekilleri” başlıklı 4’üncü maddesinde;

*“Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.*

*A) Memur: Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır. Yukarıdaki tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır.*

*B) Sözleşmeli personel:(1) Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, Bakanlar Kurulunca belirlenen esas ve usuller çerçevesinde kurumun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine Maliye Bakanlığınca vizesiz pozisyonlarda, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir. ...”* hükümleri yer almaktadır.

99 seri no.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği’nde; asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunmadığı takdirde, hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcılara yoksa asilde aranan şartlara en yakın personele tedviren gördürüleceği belirtilmiştir.

Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar’ın 6’ncı maddesinde ise; *“İlgililer sözleşmelerinde belirtilen görev dışında başka bir işte çalıştırılmaz.”* denilmektedir.

---

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında ise kimlerin hangi unvanlar ile sözleşmeli olarak çalışabileceği belirlenmiş olup, bu unvanlar arasında müdür kadroları yer almamaktadır.

Genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yerine getirilmesiyle görevli birim yetkililerininin 657 sayılı Kanun'a tabi devlet memuru olmaları gerektiği açıktır. Söz konusu istihdam ihtiyacı ya 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre istihdam edilen devlet memurları arasından ya da 5393 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin altıncı fıkrası kapsamında diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapan memurlar arasından karşılanmalıdır.

657 sayılı Kanun'a göre memur ve amir arasında bir hiyerarşi bulunmaktadır. Dolayısıyla, sözleşmeli personelin memur ve amiri arasında bir hiyerarşik kademeye konulması veya bir memurun amiri olması mevzuat hükümlerine aykırıdır. 657 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliklere göre bir memurca yürütülmesi gereken müdürlük görevi vekâleten de olsa sözleşmeli statüsündeki bir personel eliyle yürütülemez.

Yapılan incelemede, bazı sözleşmeli personelin müdür olarak görevlendirildiği görülmüştür. Bu şekilde bir uygulamanın, yukarıda belirtilen mevzuata aykırı olduğu açıktır.

Belediyede Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü ve Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü sözleşmeli personeller tarafından vekâleten yürütülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulgu konusuna ilişkin olarak gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, müdürlük görevi, genel esaslara göre yürütülmesi gereken asli ve sürekli bir görevdir. Kendisine bütçeyle ödenek tahsis edilen, harcama biriminin en üst yöneticisi olan ve ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasında birinci derece sorumluluk atfedilen müdürlük görevinin süreli sözleşmeler ile istihdam edilen sözleşmeli personel eliyle gördürülmesi mümkün değildir.

### **BULGU 28: Sosyal Denge Sözleşmesi İmzalanmasında Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması**

Beylikdüzü Belediyesi ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin süresinin, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tarafından alınan 28.08.2019 tarihli 2019/1 nolu Karar'ın (Kurul Kararı, toplu sözleşme hükmündedir) süresini aşacak şekilde belirlendiği görülmüştür.

---

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinde belirtilen esas ve usullerde sosyal denge sözleşmesi yapılabilmektedir. Ayrıca, yapılacak sosyal denge sözleşmesinin süresi, Toplu Sözleşme dönemi ile sınırlı olarak belirlenecek ve sözleşme süresi hiçbir şekilde izleyen mahalli idareler genel seçimi tarihini geçemeyecektir.

4688 sayılı Kanun uyarınca yürütülen Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan toplu sözleşme görüşmelerinde taraflar arasında toplu sözleşme imzalanamaması üzerine Kamu Görevlileri Hakem Kurulu tarafından 28.08.2019 tarihli 2019/1 no.lu Karar alınmış ve söz konusu Karar, 01.09.2019 tarih 30875 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Kurul Kararı, Kanun'un 34'üncü maddesi gereğince kesindir ve Toplu Sözleşme hükmündedir. Karar'ın uygulanacağı dönem 01.01.2020-31.12.2021 dönemidir. Bu nedenle, belirtilen dönem içinde akdedilecek sosyal denge sözleşmesinin son tarihi, 31.12.2021 tarihi olmalıdır.

Yapılan incelemede, Belediye ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan son sosyal denge sözleşmesinin süresinin 01.04.2020-31.03.2022 tarihlerini kapsadığı ve söz konusu sosyal denge sözleşmesinin uygulamasına 2022 yılında da devam edildiği tespit edilmiştir. Dolayısıyla, son sosyal denge sözleşmesi, Kurul Kararı'nın süresi dikkate alınmadan 31.12.2021 tarihini aşacak şekilde imzalanmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, imzalanacak sosyal denge sözleşmesinin süresinin bulguda belirtilen şekilde belirleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye ile TÜM BEL-SEN arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yürürlük süresi olarak belirlenen tarih mevzuatındaki düzenlemeye aykırıdır.

### **BULGU 29: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması**

İdare ile Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, mevzuatında yer almayan konut edindirme, çalışanların sağlığı, sosyal faaliyet, belediye imkanlarından yararlanma vb. gibi konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve

*yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.”* hükmü uyarınca kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenlemeler Toplu Sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere, ancak kanunla yapılabilir. Başka bir deyişle; Toplu Sözleşme’de düzenlenmeyen bir hususta, ancak Kanunda belirtilen düzenlemeler yasal dayanak teşkil edecektir. Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan Toplu Sözleşme’nin “Genel Hükümler” başlıklı birinci kısmının 1’inci maddesinin ikinci fıkrasında da “*Bu Kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulamasına devam olunur.*” denilmektedir. Dolayısıyla sosyal denge sözleşmelerinde Toplu Sözleşme hükümlerinde yer almayan bir mali hakkın kamu görevlilerine ödenebilmesi için ancak 4688 sayılı Kanun hükümlerinde cevaz verilmiş olması gerekmektedir.

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

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

4688 sayılı Kanun uyarınca yürütülen Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan toplu sözleşme görüşmelerinde taraflar arasında toplu sözleşme imzalanamaması üzerine Kamu Görevlileri Hakem Kuruluna konular intikal edilmiş ve Kurul tarafından 28.08.2019 tarihli 2019/1 nolu Karar alınmış ve ve söz konusu Karar, 01.09.2019 tarih 30875 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. Kurul Kararı, Kanun’un 34’üncü maddesi gereğince kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir. Karar’ın Yerel

Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

*“Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanununun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100’üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.”* denilmektedir.

Söz konusu yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır.

Yapılan incelemede, İdare ile TÜM BEL-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, konut edindirme, çalışanların sağlığı, sosyal faaliyet, belediye imkânlarından yararlanma, 1 Mayıs Dünya İşçi ve Emekçilerinin Birlik, Mücadele ve Dayanışma Günü, Belediyeye ait sosyal tesislerden indirimli yararlanma vb. gibi mevzuatında sosyal denge sözleşmeleri için öngörülmemiş hususların yer aldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlar dikkate alınarak sosyal denge sözleşmesinin hazırlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye başkanı ile yetkili sendika temsilcisi arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde yer alan yukarıdaki düzenlemeler söz konusu mevzuata aykırıdır. Sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

### **BULGU 30: Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması**

İdarenin taşınır işlemlerinde Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu, ayrıca taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığı ile yerine getireceği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri" başlıklı 6'ncı maddesinde de taşınır kayıt yetkilileri ile kontrol yetkililerinin görev ve sorumlulukları ayrıntılı şekilde izah edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere; harcama yetkilileri, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri taşınır işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve yürütülmesinden sorumludurlar.

Yönetmelik'in 36'ncı maddesinde, giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verilmesi gerektiği, 10'uncu maddesinde ise, taşınır işlemlerinde, işlem türüne göre taşınır istek belgesi ve taşınır teslim belgelerinin düzenlenmesi gerektiği açıkça izah edilmiştir.

Yapılan incelemede, 22 harcama biriminden 18 adedinde taşınır teslim belgesinin kısmi olarak düzenlendiği; 22 harcama biriminin tamamında taşınır istek belgesinin düzenlenmediği; dayanıklı taşınırların numaralandırma işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür. Belirtilen eksiklikler, Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak Taşınır Mal Yönetmeliği'ne uygun olarak işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ilgili taşınır mevzuat hükümlerinin tam olarak uygulanması ve mevzuat hükümleri uyarınca İdare taşınırlarının takibi ve muhafazasını sağlayacak bir yönetim sisteminin kurulması gerekmektedir.

### **BULGU 31: Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıtların Akaryakıt Tahsislerinin Akaryakıt Dâhil Yapılması**

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

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

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

...

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

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 31'inci maddesinin 04.05.2010 tarih ve 2010/504 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla değişik beşinci fıkrası hükmüne dayanılarak çıkarılan 32 no.lu Taşınır Mal Yönetmeliği Genel Tebliği'nin “Geçici tahsis yetkisi ve tahsis şartları” başlıklı 3'üncü maddesi ikinci fıkrasının (c) bendinde;

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

İdarenin taşıt bilgilerinde yapılan incelenmede, 7 adet binek aracın akaryakıt giderlerinin İdarece karşılanmak üzere farklı kamu idarelerine tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Şöyle ki; araç tahsisine ilişkin alınan meclis kararlarında her bir araç için aşağıda tabloda ayrıntısı görüleceği üzere, aylık olmak üzere belirli litre yakıt da verilmektedir.

**Tablo 12: Kamu Kurumlarına Geçici Tahsis Edilen Araçlar**

No	Plaka	Cins	Yılı	Marka/Model	Mülkiyeti	Aylık Yakıt (Litre)	Tahsis Edilen Kurum
1	34 CDA 728	Binek	2019	Megane 3	Kiralık	100	İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü
2	34 CND 175	Binek	2019	Egea Otomatik	Kiralık	100	İlçe Müftülüğü
3	34 CNY 785	Binek	2019	Egea 1.3	Kiralık	80	Kent Konseyi
4	34 BCZ 182	12+1	2019	FORT TRANSIT	KİRALIK	550 haftalık	İlçe Emniyet Müdürlüğü
5	34 COB 598	Binek	2019	Egea 1.3	Kiralık	100	İlçe Sağlık Müdürlüğü
6	34 CND 079	Binek	2019	Egea Otomatik	Kiralık	80	Gençlik ve Spor İlçe Müdürlüğü
7	34 DN 0802	Binek	2006	Renault Clio Symbol	Resmi Plakalı	80	Kaymakamlık

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu tahsislerin 5393 sayılı Kanun'un 76'ncı maddesinde yer alan “Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin,



*siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar” hükmüne istinaden yapıldığı ve işlemlerin bulguda yer alan tespit doğrultusunda yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak bulguda eleştiri yapılan husus kamu kurumlarına araç tahsisi yapılması değil, bu araç tahsisinin mevzuata aykırı olarak akaryakıt dahil yapılmasıdır. Dolayısıyla İdare, araç tahsislerini söz konusu Yönetmelik hükümleri doğrultusunda gerçekleştirmelidir.*

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

### **BULGU 32: Vergi ve Prim Borçlarının Mevzuatta Öngörülen Sürelerde Ödenmemesi Nedeniyle Bütçeye Ek Faiz Yükü Getirilmesi**

İdarenin diğer kamu idarelerine olan borçlarının zamanında ödenmemesi nedeniyle bütçeye ek faiz yükü oluştuğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinde, kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin; muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği, ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, 5018 sayılı Kanun hükmü doğrultusunda işlem yapılmadığı; vadesi geçmiş vergi ve primler bulunmasına rağmen diğer ödemelere öncelik verilmesi nedeniyle yıllar itibarıyla biriken ve vadesi geçmiş kamuya olan borçların aşağıdaki tabloda detayları belirtilen kanunlar çerçevesinde yapılandırıldığı ve vadesinde ödenmeyen toplam 65.564.628,04 TL vergi ve prim borcunun yapılandırılması kapsamında da İdareye toplam 37.444.804,43 TL ek faiz yükü oluştuğu;

Diğer yandan, bahsedilen yapılandırma işlemlerinden sonra da vergi ve prim borçlarının ödenmemesine devam edildiği; bu çerçevede dönem sonu itibarıyla 24.937.765,81 TL'si vergi, 57.330.030,54 TL'si prim borcu olmak üzere kamu idarelerine karşı yapılandırma sonrası toplam 82.267.796,35 TL yeni borç stokunun oluştuğu tespit edilmiştir.

**Tablo 13: İdarenin Yapılandırılan Borçlarına İlişkin Bilgiler**

Borç Türü	Yapılandırmaya Dayanak Kanun	Borç Ana Para Tutarı (TL)	Yapılandırmaya İlişkin Faiz Tutarı (TL)	Yapılandırılmış Toplam Borç (TL)
Vergi Borcu	6736-7020-7143 7256-7326	50.074.164,32	28.056.300,46	78.130.464,78
Sosyal Güvenlik Prim Borcu	6736-7020-7143- 7256 -7326	15.490.463,72	9.388.503,97	24.878.967,69
<b>TOPLAM</b>		<b>65.564.628,04</b>	<b>37.444.804,43</b>	<b>103.009.432,47</b>

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak Belediyenin mali durumuna göre işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kamu kaynağının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını temin amacıyla, İdarenin kamu kurumlarına olan borçlarının mevzuatında belirtilen şekliyle zamanında ödenmesi sağlanmalıdır.

### **BULGU 33: İdarenin Toplam Borcunun Mevzuatında Belirtilen Borç Sınırını Aşması**

İdare tarafından, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile tespit edilen borç stok üst sınırının aşıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Borçlanma" başlıklı 68'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde;

*"Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dâhil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır."* hükmü yer almaktadır.

---

5393 sayılı Kanun esasında belediyelerin borçlanma yetkisinin yöntemini gösteren ve halihazırda yürürlükte olan 21.02.2005 tarihli ve B050MAH0740001/45201 sayılı İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü (yeni Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü) Yazısında;

“... ”

*Borçlanma talebinde bulunan belediyeler toplam borç stoklarını hesaplamak veya tespit etmek amacıyla; Hazine Müsteşarlığı, Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, ilgili Sosyal Sigortalar Kurumu İl müdürlüğü, İller Bankası Genel Müdürlüğü, ilgili vergi dairesi müdürlüğü ve ilgili TEDAŞ biriminden alacakları yapılandırılmış, kesinleşmiş veya diğer şekilde borç durumuna ilişkin belgelere göre gerekli hesaplamayı yaparak borçlanma talep dosyasına ekleyeceklerdir. Bu belgelere ilave olarak, belediyenin piyasaya ve personeline borcunun olup olmadığı, varsa borç miktarı belediye başkanı tarafından imzalanmak suretiyle ayrıca borçlanma talep dosyasına eklenecektir.*

...” denilmektedir.

Söz konusu yazıya göre, İdarenin borçlanma sınırının tespitinde;

- 1) İller Bankası kredileri ve faizleri,
- 2) Banka Kredileri ve faizleri,
- 3) Dış krediler ve faizleri,
- 4) Hazineye olan borçlar ve faizleri,
- 5) Piyasa borçları (bütçe emanetleri),
- 6) Vergi ve sosyal güvenlik borçlarının tamamı dikkate alınmalıdır.

Belediyelerin yukarıda sayılan borç kalemlerinin toplanması suretiyle hesaplanan borç stoku; idarenin en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarını (büyükşehir belediyeleri için 1,5 katını) aşmamalı ve toplamda belirtilen sınırın üzerinde borçlanma yapılmamalıdır.

Yapılan incelemede, İdarenin 2020 yılı sonu itibariyle kesinleşen bütçe geliri olan 384.766.540,08 TL'ye %9,11'lik yeniden değerlendirme oranı uygulandığında, 2021 yılına ilişkin

borçlanma sınırının 419.818.771,88 TL olduğu, ancak aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, Belediyenin toplam borç stoku tutarının ise 554.426.988,76 TL olduğu tespit edilmiştir.

**Table 14: İdarenin Borç Stok Hesaplamasına Dâhil Olan Borç Kalemleri**

Borç Kalemleri	Borç Tutarı
300 Banka Kredileri Hesabı	21.176.035,73
320 Bütçe Emanetleri Hesabı	274.461.196,90
360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	15.778.609,05
361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	9.068.232,99
368 Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	31.537.852,92
381 Gider Tahakkukları Hesabı	17.054.946,84
400 Banka Kredileri Hesabı	25.319.877,79
438 Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	99.386.218,35
481 Gider Tahakkukları Hesabı	60.644.018,19
<b>İdarenin Toplam Borç Tutarı</b>	<b>554.426.988,76</b>

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak 2022 yılına ait borç stoku hesabı yapıldığı ve ek olarak gönderildiği ifade edilmiştir. Ancak, bulgu konusu dönem 2021 yılına ilişkin olup, borçlanma sınırının aşıldığına ilişkin hesaplamada bulguda yer almaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin 2021 yılı itibariyle sahip olduğu borç stoku mevzuatında belirtilen borçlanma sınırını geçmiştir. Dolayısıyla, mevcut borç stoku borçlanma sınırının altına çekilene kadar yeni bir borçlanmaya gidilmemesi gerekmektedir.

#### **BULGU 34: Ödemelerin İnternet Bankacılığı Aracılığıyla Yapılması**

İdarenin banka hesabı üzerinden gerçekleştirilen ödemelerin yasal düzenlemelere aykırı şekilde internet bankacılığı kullanılarak gerçekleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin birinci fıkrasında, giderlerin hak sahibine ödenmesi, para ve para ile ifade edilen değerlerin ilgilere verilmesi ve gönderilmesi işlemleri muhasebe hizmeti kapsamında sayılmış ve bu hizmeti yürütenlerin muhasebe yetkilisi olacağını hükme bağlanmıştır.

Öte yandan muhasebe yetkililerinin çalışma usul ve esaslarını da düzenleyen Muhasebe Yetkilisi Adaylarının Eğitimi, Sertifika Verilmesi ile Muhasebe Yetkililerinin Çalışma Usul ve

---

Esasları Hakkında Yönetmelik'in 23'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, giderleri ve borçları hak sahiplerine ödemek, muhasebe yetkilisinin görev ve yetkileri arasında sayılmış, yine aynı Yönetmelik'in 30'uncu maddesinde, ödeme emrinde yer alan tutarlarının hak sahiplerinin banka hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 56'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde kurumun banka hesabından yapılacak ödemeler ve aktarmaların usulüne ilişkin düzenleme yapılarak, kurumun hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yaptırılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına yapılacak aktarmalar için ise Yönetmelik ekinde şekli ve içereceği bilgileri belli edilen "gönderme emri" belgesinin düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 59'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında ise bankadan yapılacak her bir ödeme için düzenlenen gönderme emirlerinin iki nüsha olarak düzenleneceği ve muhasebe yetkilisince görevlendirilen ve adı, soyadı ve imza örneği daha önce bankaya yazılı olarak bildirilen bir memur tarafından günlük olarak banka yetkililerine zimmetle teslim edileceği belirtildikten sonra bu belgelerin banka tarafından geri iadesine ve saklanmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Söz konusu yasal düzenlemeler, belediyelerin muhasebe birimlerinin Kurum banka hesabından ilgililerin banka hesabına hangi usul ve esasla aktarılacağını hüküm altına almıştır. Mevzuatta, mahalli idarelerin banka aracılığıyla yapacakları ödemelerde başka bir yöntem kullanmasına imkân tanıyan başka bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla muhasebe hizmetini yürütenlerin ilgililere banka üzerinden yapacakları ödemelerde yukarıda belirtilenler dışında başka bir yöntemi kullanmaları yasal düzenlemelere aykırılık teşkil edecektir.

Yapılan incelemede, muhasebe yetkilisinin yukarıda zikredilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak internet bankacılığı kullanılmak suretiyle İdarenin banka hesapları üzerinden elektronik fon transferi (EFT) yoluyla ilgililere ödeme yaptığı tespit edilmiştir. Söz konusu ödemelere esas teşkil eden ödeme emri belgeleri ve muhasebe işlem fişlerinin ekine Yönetmelik'te belirtilen "gönderme emri belgesi"nin eklendiği, ancak bu belgenin genel olarak bankaya gönderilmediği veya ilgilinin hesabına EFT yoluyla para aktarıldıktan sonra düzenlendiği, başka bir deyişle önce ödemenin yapıldığı, gönderme emrinin daha sonra düzenlendiği tespit edilmiştir.

Her ne kadar, muhasebe yetkilisi tarafından ödemelerin internet bankacılığı yoluyla yapılması uygulamada bazı kolaylıklar sunmuş olsa bile, mevcut durum yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere aykırılık teşkil etmektedir. Hukuka aykırılığın yanında mevcut uygulama

---

büyük bir güvenlik riskini de bünyesinde barındırmaktadır. Zira uygulama ile belediyeler için hukuksal alanın dışına çıkılmakta, internet bankacılığının kullanılmasından doğacak olan güvenlik riskleri ile karşı karşıya kalınmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara göre işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin banka hesaplarından ilgililerin banka hesaplarına gönderilecek tutarların yukarıda açıklandığı üzere mevzuatın öngördüğü biçimde aktarımının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 35: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da;

*"Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur."* hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle

---

İlgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir. Örnek olarak; bir firmanın 19.02.2021 tarih ve 2017 yevmiye numarası ile 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınan alacağının tamamının 19.02.2021 tarihinde ödemesi gerçekleştirilirken, bu tarihten daha önce 22.05.2020 tarih ve 4563 numaralı yevmiye ile kayıtlara alınan bir başka firmanın alacağının ilk ödemesi ise 28.06.2021 tarihinde yapılmıştır. Yine örnek olarak; bir firmanın 31.12.2020 ve 12622 yevmiye numarası ile 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınan alacağının ödemesi kısmi olarak yapılmış ve kalan tutar 2022 yılına devretmiştir. Ancak, başka bir firmanın 08.12.2021 tarih 12961 yevmiye numarası ile 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen alacağının tamamı aynı ay içerisinde ödenmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen hususlara ilişkin olarak gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Bütçe Emanetleri Hesabındaki tutarların, İdare aleyhine bir durumun oluşmaması için mevzuatında belirtilen esas ve usullerde ödenmesi kamu yararına olacaktır.

### **BULGU 36: Taşınmaz Tahsisi Açısından Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmayan Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması**

İdarenin, mülkiyetinde bulunan muhtelif taşınmazlarını trafo inşası sebebiyle kamu şirketi olan Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) üzerinden özel şirket olan Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ (BEDAŞ)'ye tahsis ettiği görülmüştür.

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

---

mevzuatında taşınmaz tahsisi ile ilgili hüküm bulunan kamu idarelerinin ilgili mevzuatına göre taşınmaz tahsisi yapabilmelerine olanak sağlanmıştır.

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

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

Diğer yandan, 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 6446 sayılı Kanun'un 19'uncü maddesine dayanılarak hazırlanan "Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik'in "Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların devri" başlıklı 22'nci maddesinde;

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

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

*(3) Mülkiyet ve/veya irtifak hakkının devrine muvafakat edilen taşınmazın bedeli ilgili önlisans/lisans sahibi özel hukuk tüzel kişisi tarafından kamu tüzel kişisi hesabına yatırılır.*



(...)”

Düzenlemesi yapılmıştır.

Ayrıca, 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından yayımlanan taşınmaz teminine yönelik ilgili mevzuat hükümlerine dayanılarak hazırlanan Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ Genel Müdürlüğü Taşınmaz Teminine İlişkin Usul ve Esaslar’ın 4’üncü maddesinde;

Devir, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu kapsamında Hazine dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların temini şeklinde tanımlanmıştır. Mezkûr Usul ve Esaslar’ın 8’inci maddesinde de hazineye ait taşınmazlar dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların devir işlemine esas süreçler düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin söz konusu Kanun hükmüne istinaden mülkiyetinde bulunan muhtelif taşınmazlarını otopark alanı ve trafo inşası sebebiyle Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) ve Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ (BEDAŞ)’a tahsis ettiği tespit edilmiştir.

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, söz konusu elektrik dağıtım şirketine taşınmaz tahsisi yapılmadığı. İlçenin enerji ihtiyacını karşılamaya yönelik TEDAŞ Genel Müdürlüğü tarafından talep edilen trafo yerlerine yönelik kamu yararı gözetilerek Belediyenin mülkiyetinde bulunan trafo parsellerinde TEDAŞ Genel Müdürlüğü lehine 25 yıllığına bedeli alınarak 5393 sayılı Kanun’un 15/h, 18/e maddelerine göre Meclis Kararı alınarak irtifak hakkı tesis edildiği belirtilmiştir.

İdarenin 34 adet irtifak hakkı işlemine ilişkin meclis kararı alındığı bunlardan 2021 yılına kadar gerçekleştirilen 29 tanesinin 1 TL'lik iz bedeli üzerinden kurulduğu, 2021 yılında gerçekleştirilen 5 adet irtifak hakkına ilişkin ise Belediye Meclisince belirlenen 2021 yılı ücret tarifesindeki tutar üzerinden tahakkuk kayıtlarının yapıldığı ve irtifak haklarının tamamının tapuya tescil edilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, İdarenin TEDAŞ adına yapılan irtifak hakkı tesisi mevzuata uygun olmayıp söz konusu iş ve işlemlerin Enerji Piyasası Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik, Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ Genel Müdürlüğü Taşınmaz Teminine İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde yerine getirilmesi 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: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Aktarılması Gereken Kazı Bedellerinin Takibinin Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu bulguda belirtilen hususlar için İdare çalışma başlatmıştır. Ancak, yeterli görülmemiştir. Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Kazı Bedellerine İlişkin Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Tutarların Takip Edilmemesi" başlığı altında 16 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kirasını Sözleşmede Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmeyerek İhale Yasaklısı Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Kirasını Sözleşmelerinde Belirtilen Sürelerde Ödemeyen Kiracıların Sözleşmelerinin Feshedilmemesi ve Bunların İhale Yasaklısı Yapılması Hususunda Gerekli Girişimde Bulunulmaması" başlığı altında

			6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınmaz Kira ve Ecrimisil Alacaklarının Takip ve Tahsilatının Gereken Etkinlikte Yapılmaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu bulguda belirtilen hususlar için İdare çalışma başlatmıştır. Ancak, yeterli görülmemiştir. Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Taşınmaz Kira ve Ecrimisil Alacaklarının Takip ve Tahsilatının Gereken Etkinlikte Yapılmaması" başlığı altında 20 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bazı İş yerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemesi" başlığı altında 12 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması" başlığı altında 10 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Belediye Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazlar Üzerindeki İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Almadan Faaliyette Bulunmaları	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması" başlığı altında 10 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Eğlence Vergisine Tabi Bazı Mükellefler İçin Vergi Tahakkuk ve Tahsilat İşleminin Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Eğlence Vergisine Tabi Bazı Mükellefler İçin Vergi Tahakkuk ve Tahsilat İşleminin Yapılmaması" başlığı altında 13 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" başlığı altında 17 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Taşınır İşlemlerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması" başlığı

			altında 30 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi" başlığı altında 24 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi" başlığı altında 35 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Muhasebe Hesabında Kayıtlı Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Aktarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "Muhasebe Hesabında Kayıtlı Kalkınma Ajansı Paylarının İlgili Ajansın Banka Hesabına Süresinde Aktarılmaması" başlığı altında 25 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin Bazı Taşınmazlarının Başlangıçtan İtibaren Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde "İdare Taşınmazları İçin Ecrimisilin Olağan Bir

Olağanlaştırılması ve Tahliye İşlemi Başlatılmaması			Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi” başlığı altında 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Vekâleten Müdür Olarak Görevlendirilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde “Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Personelin Vekâleten Müdür Olarak Görevlendirilmesi” başlığı altında 27 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde “Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması” başlığı altında 29 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıtlı Tahsislerinin Akaryakıt Dahil Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde “Başka İdarelere Yapılan Geçici Süreli Taşıtlı Tahsislerinin Akaryakıt Dâhil Yapılması” başlığı altında 31 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdarenin Tapuda Kayıtlı Taşınmaz Bilgileri ile İdarenin	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde “İdarenin



İlgili Birimlerindeki Taşınmaz Bilgilerinin Uyuşmaması			Tapuda Kayıtlı Taşınmaz Bilgileri ile İdarenin İlgili Birimlerindeki Taşınmaz Bilgilerinin Uyuşmaması” başlığı altında 2 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Kullanılmayan Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Takip Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde “Kullanılma Özelliğini Kaybeden Araçların Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Muhasebeleştirilmemesi” başlığı altında 1 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.