



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL BEYOĞLU BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	84



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Belediye Şirketinin Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 9: İşgal Harcı Tahsil Edilen Alanlar .....	55
Tablo 10: Sabit Yapılarla İşgal Edilen Kaldırım Alanlarına İlişkin Tablo .....	58



## KISALTMALAR

<b>ATM</b>	Otomatik Vezne Makinesi (Automatic Teller Machine)
<b>AŞ</b>	Anonim Şirket
<b>BEM BİR SEN</b>	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası
<b>ÇTV</b>	Çevre Temizlik Vergisi
<b>İBB</b>	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>İLBANK</b>	İller Bankası Anonim Şirketi
<b>İSPARK</b>	İstanbul Otopark İşletmeleri Ticaret Anonim Şirketi
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>PTT</b>	Posta ve Telgraf Teşkilatı
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>TAKBİS</b>	Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi
<b>TEDAŞ</b>	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>ÜFE</b>	Üretici Fiyatları Endeksi
<b>YİKOB</b>	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Diğer Bulgular

1. Emanet Hesaplarda İzlenmesi Gereken Tutarların Gelir Kaydedilmesi
2. İbank Tarafından İdarenin Banka Hesabına Yatırılan Payların Kasa Hesabına Kaydedilmesi
3. Kurumun Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda Diğer Hazır Değerler Hesabı İle Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Kullanılmaması
4. Dönem Sonunda Yapılması Gereken İşlemlerin Dönem İçerisinde Yapılması
5. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
6. Mevzuatı Uyarınca Büyükşehir İlçe Belediyeleri Tarafından Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisine İlişkin %20'lik Payın Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması
7. Kalkınma Ajans Paylarının Aktarılmaması
8. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
9. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması
10. Net Tutarlar Üzerinden Ödenen Elektrik, Doğalgaz ve Telefon Faturası Bedellerine Ait Damga Vergisinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
11. On Yılda Fazla Sürelerle Taşınmaz Kiralanması
12. İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve ATM Alanları İçin İhale Yapılmaması
13. Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Olarak Damga Vergisi ve Sözleşme Akdi İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
14. İnşaat Yapım ve İşletme Şartlı Yap İşlet Devret Modeli İle Kiralama İşinde Taşınmazın Teslim Alınmaması

15. Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması
16. İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması
17. İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması
18. Çevre Temizlik Vergisi Kayıtlarında Hatalar Bulunması
19. Umuma Açık Işıklı-Işıksız Afişlerden İlan Reklam Vergisi Alınmaması
20. Günübürlük Kiralık Evlerin Ruhsatsız Şekilde Faaliyette Bulunmaları ve Bu Yerlerin Çevre Temizlik Vergisi ve Emlak Vergisi İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yapılmaması
21. Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi
22. İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanan Kişilerin Kontrolünün Sağlanmaması
23. Yapı Ruhsatı Olmayan Bazı Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması
24. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
25. Kamu Kurumlarınca Yaptırılan Binalar İçin Yapı Kullanma İzni Harcı Alınmaması
26. Kaldırım, Yol ve ATM Alanlarının Geçici İşgal Harcı Alınarak Kullanılması
27. Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi
28. Büyük Şehirlerde İlçe Belediyesi Tarafından Alınmaması Gereken Eysel Katı Atık Ücretlerinin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Gerçekleştirilmesi
29. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
30. Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
31. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi

32. İdareye Ait Kreşler İçin Düşük Ücret Belirlenmesi ve Bu Yerlere İlişkin Vergi İşlemlerinin Yerine Getirilmemesi
33. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
34. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
35. Kredi Şeklinde Verilen Ön Ödemelerin Usulüne Uygun Kullanılmaması
36. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması
37. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
38. Kefalet Sandığı Kesintisine Tabi Olan Personellerden Kefalet Sandığı Kesintisi Yapılmaması

## 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.

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

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

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

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

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

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

Beyoğlu Belediyesinin karar organı olan Beyoğlu Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 32 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.

Belediye teşkilâtı norm kadro esaslarına uygun olarak; Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Etüt Proje Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, İnovasyon ve Teknoloji Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Park ve Bahçeler

Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Sağlık İşleri Müdürlüğü, Sosyal Yardım İşleri Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır. 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.

Beyoğlu Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 3 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, İnovasyon ve Teknoloji Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 27 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	467	287
Sözleşmeli Personel	-	45
Kadrolu İşçi	209	32
Geçici İşçi	-	-
<b>Toplam</b>	<b>676</b>	<b>364</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1253

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

### 1.3. Mali Yapı

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

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

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

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

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	56.111.000,00		70.834.341,69	70.665.591,92	168.749,77	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.570.000,00		10.197.151,86	10.119.205,51	77.946,35	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	290.496.000,00	138.032.000,00	461.164.022,83	456.583.831,30	3.580.191,53	1.000.000,00
4	Faiz Giderleri	5.408.000,00		22.048.301,01	22.048.301,01		0,00
5	Cari Transferler	16.447.000,00		15.301.696,72	14.618.789,81	682.906,91	0,00
6	Sermaye Giderleri	50.468.000,00	109.446.000,00	140.427.723,55	123.570.125,76	1.057.597,79	15.800.000,00
7	Sermaye Transferleri						
8	Borç Verme						
9	Yedek Ödenek	22.500.000,00	22.522.000,00	26.762,34		26.762,34	
<b>Toplam</b>		<b>450.000.000,00</b>	<b>270.000.000,00</b>	<b>720.000.000,00</b>	<b>697.605.845,31</b>	<b>5.594.154,69</b>	<b>16.800.000,00</b>

Beyoğlu Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 450.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde eklenen 270.000.000,00 TL ödenekle birlikte (gider türlerine ilgisine göre toplam 145.976.424,20 TL ödenek eklenmek ve yine toplam 145.976.424,20 TL ödenek düşülmek üzere) 2022 yılı ödenek toplamı 720.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 697.605.845,31 TL Bütçe Gideri yapılmış, 5.594.154,69 TL ödenek iptal edilmiş ve kalan 16.800.000,00 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

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

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	347.970.000,00	332.668.890,50	35.913,91	332.632.976,59	95,59
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	24.500.000,00	49.521.606,80	61.836,94	49.459.769,86	201,88
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	94.016.000,00	44.914.593,19		44.914.593,19	47,77
05- Diğer Gelirler	210.814.000,00	210.175.001,52	24.709,22	210.150.292,30	99,69

06- Sermaye Gelirleri	43.000.000,00	5.353.084,79	3.067,74	5.350.017,05	12,44
08-Alacaklardan Tahsilat					
09- Red ve İadeler	-300.000,00				
<b>Toplam</b>	<b>720.000.000,00</b>	<b>642.633.176,80</b>	<b>125.527,81</b>	<b>642.507.648,99</b>	<b>89,24</b>

Belediyenin 2022 yılında net bütçe geliri %89,24 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri (%201,88) beklenenin çok üzerinde, Sermaye Gelirleri (%12,44) ise beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutarı (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	70.834.341,69	70.665.591,92	99,76
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.197.151,86	10.119.205,51	99,24
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	461.164.022,83	456.583.831,30	99,01
04- Faiz Gideri	22.048.301,01	22.048.301,01	100,00
05- Cari Transferler	15.301.696,72	14.618.789,81	95,54
06- Sermaye Giderleri	140.427.723,55	123.570.125,76	88,00
07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	26.762,34		
<b>Toplam</b>	<b>720.000.000,00</b>	<b>697.605.845,31</b>	<b>96,89</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri bütçe ödeneğine göre %96,89 seviyesinde gerçekleşmiştir. Beyoğlu Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 450.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, yıl içinde eklenen 270.000.000,00 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 720.000.000,00 TL olmuştur. Cari Transferler ve Sermaye Giderleri beklenenin altında gerçekleşirken, diğer giderler beklenen düzeye yakın gerçekleşme göstermiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	134.947.615,68	170.491.407,15	332.668.890,50	26,34	95,12
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	16.040.975,48	26.644.736,05	49.521.606,80	66,10	85,86
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.056.658,80	1.342.641,82	44.914.593,19	-73,45	3245,24
Diğer Gelirler	88.607.386,62	109.600.373,64	210.175.001,52	23,69	91,76
Sermaye Gelirleri	6.060.395,05	3.551.936,55	5.353.084,79	-41,39	50,71
<b>Toplam</b>	<b>250.713.031,63</b>	<b>311.631.095,21</b>	<b>642.633.176,80</b>	<b>24,30</b>	<b>106,22</b>



Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	480.995,31	232.465,06	125.527,81	-51,67	-46,00
<b>Net Toplam</b>	<b>250.232.036,32</b>	<b>311.398.630,15</b>	<b>642.507.648,99</b>	<b>24,44</b>	<b>106,33</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre %106,33 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 162.177.483,35 TL (%95,12), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 22.876.870,75 TL (%85,86), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 43.571.951,37 TL (%3245,24), diğer gelirlerde 100.574.627,88 TL (%91,76) ve sermaye gelirlerinde 1.801.148,24 TL (%50,71) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	38.642.172,50	43.777.124,65	70.665.591,92	13,29	61,42
SGK Devlet Prim Giderleri	5.541.823,53	6.355.189,22	10.119.205,51	14,68	59,23
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	200.835.846,09	245.087.474,89	456.583.831,30	22,03	86,29
Faiz Giderleri	7.263.757,91	13.640.685,82	22.048.301,01	87,79	61,64
Cari Transferler	8.318.475,55	9.523.520,36	14.618.789,81	14,49	53,50
Sermaye Giderleri	26.612.232,74	47.686.837,36	123.570.125,76	79,19	159,13
Sermaye Transferleri					
Borç Verme					
<b>Toplam</b>	<b>287.214.308,32</b>	<b>366.070.832,30</b>	<b>697.605.845,31</b>	<b>27,46</b>	<b>90,57</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre %90,57 artış göstermiştir. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinin 26.888.467,27 TL (%59,23), SGK Devlet prim giderlerinin 3.764.016,29 TL (%59,23), mal ve hizmet alım giderlerinin 211.496.356,41 TL (%86,29), faiz giderlerinin 8.407.615,19 TL (%61,64), cari transferlerin 5.095.269,45 TL (%53,50) ve sermaye giderlerinin 75.883.288,40 TL (%159,13) arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 674.919.469,66 TL, Faaliyet Geliri 793.038.894,59 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 118.119.424,93 TL olarak gerçekleşmiştir.

Beyoğlu Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

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

Sıra No	Şirket Adı	Vergi Kimlik Numarası	Sermayesi (TL)	Sermaye Oranı (%)
1	Beyoğlu Dönüşüm Konut İmar Plan Turizm San. Tic. AŞ	5790568490	1.000.000,00	100

**Tablo 8: Belediye Şirketinin Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Hissedar Olunan Şirketin Vergi Kimlik Numarası	Sermayesi (TL)	Sermaye Oranı (%)
1	Beyoğlu Dönüşüm Konut İmar Plan Turizm San. Tic. AŞ	Okmeydanı Gayrimenkul Geliştirme Yatırım ve Tic. AŞ	6380313000	100.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu

bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları,

Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

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

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

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

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

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin

değerlendirilmesine yönelik (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) çalışma yapılmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

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

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İstanbul Beyoğlu Belediyesinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının 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**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Emanet Hesaplarda İzlenmesi Gereken Tutarların Gelir Kaydedilmesi**

İdareye emanet olarak gelen tutarların emanet hesaplarda izlenmesi gerekirken gelir kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 333-Emanetler Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 260'ıncı maddesinde; bu hesabın emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

Aynı Yönetmelik'in "Hesabın işleyişi" başlıklı 262'nci maddesinin birinci fıkrasının (a-1) bendinde ise; emanet olarak nakden tahsil edilen tutarların bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği, hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdare gelirleri arasında olmayan emanet tutarların 333-Emanetler Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kentsel dönüşüm kapsamında Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından Belediye aracılığıyla ilçe sınırları içerisinde ikamet eden hak sahiplerine kira yardımı yapıldığı, bu kira yardımı tutarlarının Belediye nezdinde açılan ayrı hesapta izlenerek hak sahiplerine ödendiği, Bakanlık tarafından Belediyeye gönderilen kira yardımı tutarlarının 333-Emanetler Hesabında izlenmesi gerekirken bu tutarların gelir kaydedildiği, gelir kaydedilen bu tutarların hak sahiplerine ödenmesinde ise gider kaydı yapılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Bakanlık tarafından Belediyeye 2022 yılı içerisinde toplam 11.209.207,80 TL kentsel dönüşüm kapsamında kira yardımı ödemesi gönderilmiştir. Hak sahiplerine kira yardımı olarak ödenecek bu tutarların 333-Emanetler Hesabına kaydedilip bu hesaptan ödenmesi gerekirken, gelir kaydedilmesi sonucu Belediyenin faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler Hesabı ve

630-Giderler Hesabı olması gerekenden 11.209.207,80 TL fazla tutarda yer almıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmişse de; muhasebe kayıtlarının 2022 yılı içerisinde yapılmaması sebebiyle, düzeltme işlemlerinin 2022 yılı mali tablolarına etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Belediyenin gelirleri arasında olmayan emanet tutarların gelir kaydedilmeyerek emanet hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: İbank Tarafından İdarenin Banka Hesabına Yatırılan Payların Kasa Hesabına Kaydedilmesi**

İdarenin merkezi idare vergi gelirlerinden aldığı ve İbank tarafından aylar itibarıyla idarenin banka hesabına gönderilen payların 100-Kasa Hesabı'na kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102-Banka Hesabının açıklandığı "Hesabın niteliği" başlıklı 55'inci maddesinde; bu hesabın, kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için kullanılacağı,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinin birinci fıkrasının (a-3) bendinde; kurumun banka hesabına yatırılan veya gelen paraların bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, idarenin merkezi idare vergi gelirlerinden aldığı ve İbank tarafından aylar itibarıyla idarenin banka hesabına gönderilen payların 102-Banka Hesabına kaydedilmesi gerekirken 100-Kasa Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. İbank tarafından 2022 yılı içerisinde toplam 103.640.086,80 TL pay idarenin banka hesabına yatırılmış, ancak bu tutar 102-Banka Hesabı yerine 100-Kasa Hesabına borç kaydedilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususta belirtilen hatalı kayıtların bulguda belirtildiği şekilde yapılmaya başlandığını bildirmiştir. Ancak eklerin incelenmesinden 2022 yılı içerisinde yapılan kayıtlara yönelik herhangi bir düzeltme işlemi yapılmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, idarenin banka hesabına yatırılan tutarların 102-Banka Hesabına borç,



ilgili hesaplara alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Kurumun Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda Diğer Hazır Değerler Hesabı İle Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Kullanılmaması**

Kurumun muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, banka hesapları arasındaki para aktarımlarında 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102-Banka Hesabı ile ilgili "Hesabın işleyişi" başlıklı 57'nci maddesinde, 102-Banka Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılacağı gösterilmiştir. Yönetmelik'in 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 58'inci maddesinde ise bu hesabın, kurumun bankadan çekle veya gönderme emri ile gerçekleştireceği ödeme ve göndermelerin izlenmesi için kullanılacağı, yine aynı Yönetmelik'in 108-Diğer Hazır Değerler Hesabını düzenleyen "Hesabın niteliği" başlıklı 70'inci maddesinde de bu hesabın, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibarıyla bu grupta izlenmesi gereken diğer değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın işleyişi" başlıklı 72'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (a/4) bendinde ise, muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatların 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı'na borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Buna göre, muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatların 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Aynı şekilde, muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına ve 102-Banka Hesabına alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ve 102-Banka Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kurumun banka hesapları arasındaki para aktarmalarının 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı ve 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kullanılmaksızın 102-Banka Hesabının karşılıklı çalıştırılarak gerçekleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususa ilişkin hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların

başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, kurumun banka hesapları arasındaki para aktarımlarında 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Dönem Sonunda Yapılması Gereken İşlemlerin Dönem İçerisinde Yapılması**

İdare tarafından dönem sonunda yapılması gereken uzun vadeli hesaplarda kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inmesi nedeniyle, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gereken tutarların aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Dönem sonu işlemleri" başlıklı 480'inci maddesinin birinci fıkrasının (b-5) bendinde; uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içerisinde yer alan, tahviller hesabı, uzun vadeli diğer iç mali borçlar hesabı, dış mali borçlar hesabı, gelecek yıllara ait gelirler ve gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadeleri bir yılın altına inmesi nedeniyle, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılması gerekenlerin bu hesaplara borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara alacak kaydedilerek aktarma işlemlerinin tamamlanacağı,

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise; her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkililerinin dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkaracakları, hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında kayıtlı bulunan ve cari yıl (2022) içerisinde ödenmesi öngörülen tutarın, bir önceki yıl sonunda (2021) 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına aktarılmadığı, 372 no.lu hesaba aktarılarak cari yılda bu hesaptan ödenmesi gereken tutarların ödeme zamanında kısa vadeli hesaba aktarılarak aynı ödeme belgesinde yine bu hesaptan ödendiği,

Aynı şekilde 481-Gider Tahakkukları Hesabı'nda kayıtlı bulunan ve cari yıl (2022) içerisinde ödenebilir duruma gelecek olan tutarın, bir önceki yıl sonunda (2021) 381-Gider Tahakkukları Hesabına aktarılmadığı, 381 no.lu hesaba aktarılarak cari yılda bu hesaptan ödenmesi gereken tutarların ödeme zamanında kısa vadeli hesaba aktarılarak aynı ödeme belgesinde yine bu hesaptan ödendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş

olup bulgu konusu hususa ilişkin hatalı kayıtların düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından dönem sonu işlemlerinin zamanında gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların bazı taşınmazlar için yapılmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" 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.

Yukarıda belirtilen şekliyle düzenlenen ve 02.10.2006 tarihli ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, 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 Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerinin; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihi için gerekli işlemleri yapmaları gerekmektedir.

Ayrıca, Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde belirtildiği üzere; kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm 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.

Yapılan incelemede; İdare mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için; idarede kayıtlı taşınmaz sayısı ve mevcut kullanım şekli bilgisi ile tapu kayıtlarının uyumlaştırılmasına yönelik çalışmaların bazı taşınmazlar için yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Yönetmelik'te belirtilen şekliyle muhasebe kayıtlarının güncellenmemesi nedeniyle 2022 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu açısından hatalı tutarların oluşmasına sebebiyet verilmiştir.

### **BULGU 6: Mevzuatı Uyarınca Büyükşehir İlçe Belediyeleri Tarafından Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisine İlişkin %20'lik Payın Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması**

İdare tarafından işyerlerinden tahsil edilen çevre temizlik vergisinden büyükşehir belediyesine aktarılması gereken payın aktarılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 5035 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 41'inci maddesiyle değişik Çevre Temizlik Vergisi başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde;

*“İşyeri 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. İşyeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir.*

*Su ve kanalizasyon idareleri büyükşehir dâhilindeki her ilçe veya ilk kademe belediyesinin belediye ve mücavir alan sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin olarak tahsil ettiği çevre temizlik vergisi ile bu verginin süresinde ödenmemesi nedeniyle tahsil ettiği gecikme zammının yüzde seksenini tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar bir bildirim ile ilgili belediyeye bildirerek aynı süre içinde öder. Tahsil edilen vergi ve gecikme zammının yüzde yirmisini ise münhasıran çöp imha tesislerinin kuruluş ve işletmelerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyesinin hesabına tahsilatı takip eden ayın yirminci günü akşamına kadar aktarır. Büyükşehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından*

*tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisi aynı esaslar çerçevesinde büyükşehir belediyelerine aktarılır.*

*Tahsil ettiği vergiyi veya gecikme zammını yukarıda belirtilen süre içinde ilgili belediyeye yatırmayan idarelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir... ” hükümleri yer almaktadır.*

Yukarıda zikredilen hükümlerden anlaşılacağı üzere; ilçe belediyelerinin, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil ettikleri çevre temizlik vergisi ve gecikme zammı toplamının yüzde yirmisini bir bildirim ile ertesi ayın yirminci günü akşamına kadar büyükşehir belediyesine bildirmesi ve aynı süre içinde ödemesi gerekmektedir. Tahsil ettikleri vergiyi veya gecikme zammını bu süre içinde yatırmayan belediyelerden, bu tutarlar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı uygulanarak tahsil edilecektir.

Yapılan incelemede; belediye tarafından işyeri ve diğer şekillerde kullanılan binalardan tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %20'si olan toplam 14.722.963,37 TL'nin büyükşehir belediyesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, Büyükşehir Belediyesi tarafından İdareye gönderilmesi gereken paylardan bahsi geçen tutarların mahsubunun yapıldığı ve kalan tutarların İller Bankası tarafından kesildiği ifade edilmişse de; İdare hesaplarında büyükşehir belediyesine aktarılmayan 2022 yıl sonu itibariyle toplam 14.722.963,37 TL bulunmaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak bahsi geçen payı büyükşehir belediyesine aktarması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Kalkınma Ajans Paylarının Aktarılmaması**

İdare tarafından kalkınma ajans payının aktarılmadığı 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 hüküm altına alınmıştır.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler ve Yönetilecek Fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin üçüncü fıkrasına göre, kalkınma ajansı pay tutarının; belediyeler tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, idare tarafından söz konusu payların haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılmadığı ve birikmiş borcun 2.144.850,11 TL olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bulguda belirtilen 2.144.850,11 TL'nin İller Bankası tarafından gönderilen paydan kesildiği ve borçların yapılandırıldığı ifade edilmişse de; 2022 yıl sonu itibariyle idarenin toplam 2.144.850,11 TL birikmiş borcu bulunmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, kalkınma ajansı paylarının mevzuatında belirtilen şekilde hesaplanması ve düzenli bir şekilde aktarımının yapılarak idarenin bütçesinden gecikme faizi gibi asıl alacağa bağlı ferî alacakların doğmasının engellenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 8: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi**

Belediye tarafından emlak vergisinin %10'u nispetinde ek tahakkuk yapılarak mükelleflerden tahsil edilen taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının 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 İilde 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 (3) numaralı 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.

Yukarıda yer alan 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; yıl sonu itibariyle tahsil edilen toplam 27.279.591,99 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği, 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının çeşitli Kanunlar kapsamında yapılandırıldığı ve kalan borçlar için 7440 sayılı Kanun kapsamında yapılandırma başvurusu yapıldığı belirtilmişse de; İdarenin 2022 yıl sonu itibariyle toplam 27.279.591,99 TL birikmiş borcu bulunmaktadır.

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 9: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması**

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

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

Bu kapsamda, adrese dayalı nüfus kayıt sistemi sonuçlarına göre 31.12.2022 tarihi itibariyle nüfusu 225.920 olan Beyoğlu İlçesine hizmet veren Belediyenin, kadınlar ve çocuklar için konukevi açması zorunluluğu bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarece açılmış herhangi bir konukevinin bulunmadığı görülmüştür.



Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre kadınlar ve çocuklar için bir konukevinin açılması gerekmektedir.

### **BULGU 10: Net Tutarlar Üzerinden Ödenen Elektrik, Doğalgaz ve Telefon Faturası Bedellerine Ait Damga Vergisinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

İdarenin elektrik, doğalgaz ve telefon faturaları ödemelerine ilişkin muhasebe kayıtlarının net ödeme üzerinden yapıldığı, damga vergisi için herhangi bir tahakkuk kaydının yapılmadığı ve gider hesaplarının brüt tutarları içermediği görülmüştür.

488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun "Konu" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Kanun'a ekli (1) sayılı tabloda yazılı kâğıtların damga vergisine tabi olduğu, kanundaki kâğıtlar teriminin ise yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade ettiği belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde; damga vergisinin mükellefinin kâğıtları imza edenler olduğu, resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kâğıtların damga vergisini ise kişilerin ödeyeceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Ödeme şekilleri" başlıklı 15'inci maddesinde ise; damga vergisinin makbuz karşılığı, istihkaktan kesinti yapılmak suretiyle veya basılı damga konulması şekillerinden biriyle ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Damga Vergisi Kanunu'na ekli "Damga Vergisine Tabi Kâğıtlar" başlıklı (1) sayılı tablonun; "IV. Makbuzlar ve diğer kâğıtlar" başlıklı sırasının (1-a) bendinde; resmi daireler tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemeler (avans olarak yapılanlar dâhil) nedeniyle, kişiler tarafından resmi dairelere verilen ve belli parayı ihtiva eden makbuz ve ibra senetleri ile bu ödemelerin resmi daireler nam ve hesabına, kişiler adına açılmış veya açılacak hesaplara nakledilmesini veya emir ve havalelerine tediyesini temin eden kâğıtlardan binde 9,48 oranında damga vergisi kesintisi yapılacağı belirtilmiştir.

Mevzuatında ayrık bir düzenleme olmadığı sürece harcamaların brüt tutar üzerinden giderleştirilmesi, söz konusu gidere ait vergi vb. kesintilerin de ödeme emri belgesi üzerinde

gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, idarenin elektrik, doğalgaz ve telefon faturaları ödemelerinin damga vergisi hariç net tutar üzerinden yapıldığı, faturalara ilişkin damga vergisi tutarlarının ise muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla elektrik, doğalgaz, telefon ve internet tüketim bedellerine ait damga vergileri muhasebe kayıtlarına alınmamış ve ilgili vergi dairesine gönderilmemiş olmaktadır. Ayrıca faturalara ilişkin damga vergisi gider olarak kaydedilmediğinden damga vergisi tutarı kadar gider hesapları eksik görünmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından ödenen fatura bedellerinin brüt tutar üzerinden gider hesaplarına alınması, söz konusu ödemelere ait damga vergisinin ödeme emri belgesi üzerinde ilgili hesaba kaydedilmesi ve akabinde vergi dairesine gönderilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 11: On Yıldan Fazla Sürelerle Taşınmaz Kiralanması**

Belediyenin mülkiyetinde bulunan ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilen taşınmazın kira süresinin 25 yıl olduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, "Kiralarda sözleşme süresi" başlıklı 64'üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinde; kamu idarelerine ait taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği ve kira sözleşme bitim tarihi ile tahliye tarihi arasında ecrimisil alınacağı hüküm altına alınmıştır. 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Belediyeye ait taşınmazların incelenmesi sonucunda, 2578 ada 30 parselde yer alan taşınmazın 2886 sayılı Kanunun 45'inci maddesi çerçevesinde ihale yoluyla kiraya verildiği ancak kiralama süresinin 10 yıldan fazla (25 yıl) belirlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, on yıllık kira süresinin 11.07.2027 tarihinde dolacağı kiracıya bildirilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemeye uygun olarak, taşınmaz kiralama ihalelerine ait sürelerin 10 yıldan fazla belirlenmemesi ve bahsi geçen taşınmaz kiralamasının 10 yıllık kiralama süresinin sonunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki usullere göre yeniden ihalesinin yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 12: İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve ATM Alanları İçin İhale Yapılmaması**

İdare taşınmazlarının ecrimisil karşılığı kullandırıldığı ve ATM alanlarından ihale yapılması yerine ecrimisil tahsil edildiği görülmüştür.

#### **a) İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması ve Ecrimisil Tahsilatlarının Düşük Olması**

İdare taşınmazlarından 117 adedinin ecrimisil karşılığı kullandırıldığı ve bu şekilde ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülerek taşınmazların işgaline süreklilik kazandırıldığı ve ecrimisil tahakkuku olarak kayıtlara alınan alacakların tahsilat oranının düşük düzeyde kaldığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağılden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağılin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla ecrimisil işgal edilen taşınmaz için bir nevi tazminat alacağı olup işgal edilen taşınmazın tahliye ettirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 31.12.2022 tarihi itibarıyla 117 adet taşınmazın ecrimisil karşılığı kullandırıldığı, her yılın ocak ayında yıllık olarak ödenmesi gereken ecrimisil tutarlarının idare tarafından hesaplanıp ecrimisil ihbarnamesi ile işgalcilere tebliği edildiği ve bu şekilde ecrimisilin 2886 sayılı Kanun'a aykırı olarak kira niteliğine dönüştürülerek geleceğe yönelik taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı ve bir kira tahsil yöntemi şeklinde uygulandığı;

Ayrıca 2022 yılı Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveline göre 1.275.462,49 TL'si devreden tahakkuk ve 5.003.449,65 TL'si 2022 yılı tahakkuku olmak üzere toplam 6.278.912,14 TL'lik ecrimisil alacağının, 2022 yılında sadece 4.129.286,25 TL'sinin tahsil edildiği kalan 2.149.625,89 TL'sinin 2023 yılına devrettiği ve dolayısıyla tahsilat oranının da %65 düzeyinde gerçekleştiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ecrimisile ilişkin ödeme emri belgelerinin gönderildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesinin sağlanması; kiralanabilir nitelikte olanların 2886 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri uyarınca ihale yolu ile kiraya verilmesi gerekmektedir.

#### **b) Belediye Sınırları İçinde Bulunan ATM Alanlarının İhale Yoluyla Kullandırılması Yerine Ecrimisil Karşılığı Kullandırılması**

Belediye sınırları içinde bulunan ATM alanlarının 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek işletilmesi/kiralanması gerekirken bu taşınmazların ecrimisil tahsil edilerek kullandırıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükmü bulunmaktadır.

Taşınmazların idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde düzenlenmiş olup, buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, füzuli şağilden

ecrimisil alınması gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, fuzuli şagilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği anlamını taşımamaktadır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden geçmişe yönelik alınan bir tazminattır ve ileriye yönelik uygulanması mümkün değildir. Kamu idaresinin mülkiyet veya tasarrufunda bulunan taşınmazlara yönelik olarak ecrimisil alınarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malında yer alan işgalin tahliyesine ilişkin mevzuat yerine getirilmelidir.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 31.12.2022 tarihi itibarıyla İdareye ait 11 adet taşınmazda ATM alanı işlettirildiği ve bu alanların tamamının ecrimisil tahsil edilerek kullanıldığı ve idare tarafından bu alanların 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla kiralanması yerine bu işgallere dönemler halinde ecrimisil tahakkuk edilip geçmişe yönelik olarak uygulanması gereken ecrimisilin kira niteliğine dönüştürüldüğü ve işgallere süreklilik kazandırıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ATM kiralanmasına ilişkin ihale işlemlerine başlanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, 2886 sayılı Kanun kapsamında bulunan İdarenin ATM alanlarının işletilmesi işlerini mezkûr Kanun hükümlerine göre ihale yoluyla yerine getirmesi gerekmektedir.

### **BULGU 13: Taşınmaz Kiralamalarına İlişkin Olarak Damga Vergisi ve Sözleşme Akdi İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması**

Belediye taşınmaz kiralama dosyalarının incelenmesi neticesinde aşağıdaki hususlar görülmüştür.

#### **a) Kira Sözleşme Damga Vergisinin Hatalı Hesaplanması**

Sözleşme bedeli üzerinden hesaplanması gereken kira sözleşme damga vergisinin hatalı hesaplandığı görülmüştür.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun "Konu" başlıklı 1'inci maddesinde;

*"Bu Kanuna ekli (1) sayılı tabloda yazılı kağıtlar Damga Vergisine tabidir.*

*Bu kanundaki kağıtlar terimi, yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade eder.*

...";

"Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde ise;

*"Damga vergisinin mükellefi kağıtları imza edenlerdir.*

*Resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kağıtların Damga Vergisini kişiler öder.*

..."

hükümleri yer almaktadır.

Kanun'a ekli "Damga vergisine tabi kağıtlar" başlıklı (1) sayılı tabloda kira mukavelenamelerinin mukavele süresine göre kira bedeli üzerinden binde 1,89 oranında damga vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, sözleşme bedelinin tamamı üzerinden binde 1,89 oranında kira sözleşme damga vergisi alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılan kiralamalara ilişkin olarak; kira sözleşme damga vergilerinin binde 9,48 oranı üzerinden hesaplandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca; belediyenin taşınmaz kiralamalarına ilişkin toplam kira sözleşme bedeli üzerinden binde 1,89 oranında sözleşme damga vergisi alması gerekmektedir.

#### **b) Kira Sözleşmelerinin Noter Tescilli Olmaması**

Kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil edilmeden işleme konulduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu" başlıklı 57'nci maddesinde;

*"Sözleşme yapılması gerekli olan hallerde müteahhit veya müşteri 31 inci maddeye göre onaylanan ihale kararının veya Maliye Bakanlığının vizesi gereken hallerde bu vizenin yapıldığının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi, idareye vermek zorundadır..."*

Denilmektedir.

Anılan mevzuat hükmüne göre, onaylanan ihale kararından sonra müteahhit veya müşterinin 15 gün içinde geçici teminatı kesin teminata çevirerek noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; taşınmaz kira sözleşmelerinde noter tescilinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

İhale kararından sonra müteahhit veya müşteri ile imzalanan taşınmaz kira sözleşmelerinde noter tescilinin aranması gerekmektedir.

#### **BULGU 14: İnşaat Yapım ve İşletme Şartlı Yap İşlet Devret Modeli İle Kiralama İşinde Taşınmazın Teslim Alınmaması**

İdare tarafından yap işlet devret modeli uygulanan taşınmaz kiralama işinde, yüklenici tarafından yapımı gerçekleştirilen taşınmazın teslim alınmadığı ve yüklenicinin uhdesine bırakıldığı görülmüştür.

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

"İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin

sağlanmasının esas olduğu,

“Tahmin edilen bedelin tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinde; tahmin edilen bedelin, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterileceği ve asıl evrak arasında saklanacağı,

“Onay belgesi” başlıklı 11’inci maddesinde; onay belgesinde, ihale konusu olan işin nevi, niteliği, miktarı, varsa proje numarası, tahmin edilen bedeli, kullanılabilir ödenek tutarı, avans ve fiyat farkı verilecekse şartları, ihalede uygulanacak usul, yapılacaksa ilanın şekli ve adedi, alınacaksa geçici teminat miktarının belirtileceği,

“Şartnamelerin verilmesi” başlıklı 12’nci maddesinde; ihalesi yapılacak işe ait şartnameler ve eklerinin, özel kanunlarındaki hükümler saklı kalmak kaydıyla, ilgili idarelerce hazırlanacağı ve tasdikli örneklerinin bedelsiz veya özelliklerine göre idarelerce takdir edilecek bir bedel karşılığında isteyenlere verileceği,

Belirtilmiştir.

İdare tarafından 2886 sayılı Kanun uyarınca kiraya verilen taşınmazların gerek ihale ilan metinleri ve kiralamaya ilişkin şartnamelerinde gerekse sözleşmelerinde kiraya verilen alanların nevi, kullanım amacı ve bu yerlerin kaç metrekare olduğu belirtilmektedir. Söz konusu taşınmazların kiraya verilmesi için yapılan ihalelerde istekliler tarafından teklif edilen bedeller ilanda belirtilen kullanım alanı ve kullanım amacı için verilen tekliflerdir. İhale öncesinde belirlenen mevcut kullanım alanlarının sözleşme sonrası kiracılar tarafından genişletilmesi ve/veya kullanımını ihale dokümanlarında öngörülme-yen yerlerin kiracılar tarafından kullanılması hem kişiler lehine haksız kazanç sebep olabilecek, hem de ihale öncesi belediye tarafından belirlenen kiralamaya ilişkin şartların ihaleden sonra değiştirilmesi anlamını taşıyabilecektir.

İdare hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan 2886 sayılı Kanun uyarınca ihale yoluyla kiraya verilenlerin sözleşme ve şartnamelerinde kiraya verilen yerlerin kullanım amacı ve kullanım alanlarının ne kadar olduğu belirtilmektedir. İhaleler söz konusu dokümanlara göre yapılmakta ve hem İdare hem de kiracılar imzalanan sözleşme ile şartnamelerde yazılı hususlara uymayı taahhüt etmektedir.

Yapılan incelemede;

-Yap işlet devret yöntemi ile 01.12.2016 tarihinde yapılan kapalı teklif usulü ihale ile



kiraya verilen 3209 ada 19 parsel yanındaki kadastral boşluğun 01.11.2016 tarihli ihale onay belgesinde işin nevinin; “*İnşaat yapım ve işletme şartlı yap işlet devret modeli ile kiralama işi (3209 ada, 19 parsel yanındaki kadastral boşluğa park ve otopark yapılması)*” şeklinde belirtildiği,

-İşe ait şartnamenin “İmar durumu veya projede ilave veya eksilme olması hali” başlıklı 25’inci maddesinde; “*Belirlenen yıllık kira bedelleri, söz konusu kadastral boşluk üzerine “park ve otopark” inşa edilmek üzere öngörülmüştür.*” düzenlemesine yer verildiği,

-Anılan şartnamenin “İhale konusu işe ait asgari şartlar” başlıklı 2.4.’üncü maddesinin (a) bendinde;

“*İstanbul ili, Beyoğlu ilçesi, Örnektepe mahallesi, sivaseli sokak, 3209 ada, 19 parselin yanındaki tasarrufu belediyemize ait kadastral boşluğa ilişkin; Kültür ve Turizm Bakanlığı İstanbul II Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun 19.08.2016 tarih ve 4684 sayılı onayladığı belirtilen proje esas alınmak suretiyle park ve otopark yapılmak üzere inşaat artı işletme süresi toplam 29 yıllığına (Yapım süresi 1 yıl, işletme süresi 28 yıl) yap işlet devret modeli ile kiralanması...*”,

-(k) bendinde;

“*Yüklenici tarafından tasarrufu belediyemize ait olan taşınmaz üzerine haciz, ipotek, teminat vb. yükümlülükler konulmaması kaydıyla “park ve otopark” olarak kullanılmak üzere yapım karşılığı inşaat artı işletme süresi toplam 29 yıllığına (yapım süresi 1 yıl, işletme süresi 28 yıl) “İnşaat Yapım ve İşletme Şartlı Kiralama” işi...*” düzenlemelerine yer verildiği,

-24.10.2016 tarihli fiyat tespit komisyon raporunda tahmini yıllık kira bedeli belirlenirken hesaba sadece otoparktan elde edilmesi öngörülen kazancın dahil edildiği ve kafeden elde edilmesi öngörülen kazancın hesaplamalara dahil edilmediği,

-Kültür ve Turizm Bakanlığının İstanbul II Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun 19.08.2016 tarih ve 4684 sayılı onayladığı proje incelendiğinde ise; projede park ve otopark yapımı haricinde kafe yapımının da öngörüldüğü anlaşılmış olmakla birlikte; yukarıda yer verilen ihale dokümanı düzenlemelerinin aksine İdare tarafından işin projesinde yapımı öngörülen ve yüklenici tarafından yapımı gerçekleştirilen kafenin yüklenicinin uhdesine bırakıldığı ve yapım işi bittikten sonra İdare tarafından teslim alınmadığı görülmüştür. Oysa ki işe ait şartname ve sözleşmede kafenin kullanımı ile ilgili herhangi bir düzenleme

bulunmamaktadır.

Yukarıda görüleceği üzere; işe ait ihale dokümanlarında ve fiyat tespit komisyon raporunda park ve otopark ile ilgili hususlara yer verilirken, işin projesinde yer alan kafe ile ilgili herhangi bir hususa yer verilmemiştir ve hesaplamalara dahil edilmemiştir, bu durumda kafenin yüklenici tarafından yapımı gerçekleştirildikten sonra İdare tarafından devralınması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, İlgili firmaya yazı yazılmış ve bahse konu taşınmazın teslim edilmesi istenmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yukarıda yer verilen düzenlemelere uygun olarak, ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanmasını teminen ihale dokümanında yer verilen düzenlemeleri yerine getirmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 15: Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması**

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

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

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

idarenin gerekse kendisine taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun Yönetmelik'te ifade edilen kamu idaresi kapsamında olması gerekmektedir. Kamu şirketleri ise, Yönetmelik ekinde yer almamaktadır.

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede, taşınmazların TEDAŞ'a devrine ilişkin yukarıdaki süreçler işletilmeksizin İdarenin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine istinaden 06.11.2020 tarih ve 2020/46 no.lu meclis kararıyla 1 adet taşınmazını 25 yıllığına trafo inşası sebebiyle TEDAŞ'a tahsis ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların

yapılacağı ifade 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 Kanunu'nun Geçici 6'ncı maddesi hükümleri, Aydınlatma Yönetmeliği ve Aydınlatma Tebliği hükümlerine göre genel aydınlatma giderlerinin ödenmesine aracılık eden ve denetimlerini yapan bir kamu şirketi olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

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

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

#### **BULGU 16: İdare Sınırları İçerisinde İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunan İşletmelerin Olması**

İdare sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı bulunmamasına rağmen faaliyette bulunan işletmelerin olduğu görülmüştür.

##### **a) Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları**

Belediye sınırları içerisindeki bazı işletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı olmadan faaliyette buldukları görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir.

10.08.2005 tarihli ve 25902 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik’in "İşyeri açılması" başlıklı 6’ncı 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...”* denilmektedir.

Ayrıca, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Emre aykırı davranış” başlıklı 32’nci maddesinin birinci fıkrasındaki *“Yetkili makamlar tarafından adli işlemler nedeniyle ya da kamu güvenliği, kamu düzeni veya genel sağlığın korunması amacıyla, hukuka uygun olarak verilen emre aykırı hareket eden kişiye yüz Türk Lirası idarî para cezası verilir. Bu cezaya emri veren makam tarafından karar verilir.”* hükmüne göre de, güncellenmiş yılı idari para cezasının, ruhsat almadan faaliyette bulunan işletmelere uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; Beyoğlu Vergi Dairesi kayıtlarına göre Belediye sınırları içerisindeki ruhsata tabi aktif iş yeri sayısının 13.866 adet olduğu ve bu iş yerlerinin 4.937 adetinin ise ruhsatsız şekilde faaliyetlerine devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması, ruhsatsız çalıştığı tespit edilen iş yerlerine güncellenmiş yılı idari para cezasının uygulanması ve işyeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

#### **b) İdare Tarafından İşletilen Otoparkların ve İdare Sınırları İçerisinde Yer Alan Otoparklardan Bazılarının Ruhsatının Olmaması**

İdare tarafından işletilen otoparkların ve idare sınırları içerisinde yer alan otoparklardan bazılarının ruhsatsız bir şekilde faaliyetlerini sürdürdükleri tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7’nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları hüküm altına alınmıştır. Söz konusu

fıkranın (1) bendinde, yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparkları yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında ise büyükşehir belediyelerinin birinci fıkranın (1), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebileceği, birlikte yapabileceği hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında da ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri düzenlenmiş olup, (d) bendinde 24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun'un 29'uncu maddesiyle, "*bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek*" ibaresi eklenerek büyükşehir ilçe belediyelerine yetki verilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının verilmesinde uygulanacak esas ve usulleri düzenleyen İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre otoparklar sıhhi müessese grubunda yer alan işyerleri arasında bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; ilçe belediyeleri tarafından işletilen kapalı ve açık otoparkların 24.12.2020 tarihine kadar büyükşehir belediyesi tarafından, söz konusu tarihten sonra ise İdare tarafından ruhsatlandırılması gerektiği, ayrıca yine 24.12.2020 tarihinden sonra sınırları içerisinde yer alan ve sıhhi müessese kapsamında olan kapalı ve açık otoparkları yapma, yaptıрма, işletme, işlettirme veya İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik kapsamında ruhsatlandırma yetkisinin de büyükşehir ilçe belediyesine tevdi edildiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Beyoğlu Vergi Dairesi kayıtlarına göre Belediye sınırları içerisindeki ruhsata tabi aktif otopark işletme sayısının 107 adet olduğu ve bu işyerlerinin 67 adetinin ruhsatsız bir şekilde faaliyetlerini sürdürdükleri ve Belediye tarafından işletilen 1 adet otoparkın da yine ruhsatsız bir şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yetki ve görev alanındaki otopark işletmelerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması, ruhsatsız çalıştığı tespit edilen iş yerlerine güncellenmiş yılı idari para cezasının uygulanması ve işyeri açma izni

harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 17: İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine İlan ve Reklam Vergisi ile Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması**

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan bazı iş yerlerine ilan ve reklam vergisi ile çevre temizlik vergisi mükellefiyeti kurulmadığı, dolayısıyla söz konusu iş yerlerinden bu vergilerin tahsil edilmediği görülmüştür.

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

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

Kanun'un 16'ncı maddesi ise, vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde, ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından; ilan ve reklam işinin bu işi mutat meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde, ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20'nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, bu verginin tarh ve tahakkuk ettirileceği düzenlenmiştir.

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

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

İş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, Belediyeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen ve işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan iş yerleri için ise, çevre temizlik vergisi ile ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti kendileri başvurduğu durumlar haricinde yeterince oluşturulamamaktadır.

Yapılan incelemede; Beyoğlu Vergi Dairesinden alınan kayıtlara göre, Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren ve İdareden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmayan 5.177 adet yer olduğu ve bu iş yerlerinden 4.282 adetinin çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği, diğer taraftan idareye ilan reklam vergisi beyannamesi veren toplam kişi sayısının 1.084 adet olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiş ve bazı mükelleflerin beyan örnekleri gönderilmiştir.

İdarenin yukarıda anılan düzenlemelere uygun olarak, İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan iş yerleri için de çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerini oluşturması ve ilan reklam vergisi mükellefiyetlerinin bahsi geçen işyerleri için yerinde tespit edilerek sağlıklı hale getirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 18: Çevre Temizlik Vergisi Kayıtlarında Hatalar Bulunması**

İdarenin çevre temizlik vergisi mükellef kayıtlarında hatalar bulunduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait tahakkuk eden çevre temizlik vergisinin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 1'inci maddesinde;

*"Bu kanun hükümleri ikinci maddede yazılı olanlar dışında, genel bütçeye giren vergi, resim ve harçlar ile il özel belediyelerine ve belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında uygulanır..."*



3'üncü maddesinin (B) fıkrasında; "*İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır...*",

"Vergi dairesi" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"*Vergi dairesi mükellefi tesbit eden, vergi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden dairedir...*",

"Vergilendirme hataları" başlıklı 118'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

"*Mükellefiyette hata: Açık olarak vergiye tabi olmıyan veya vergiden muaf bulunan kimselerden vergi istenmesi veya alınmasıdır*",

"Düzeltilme yetkisi ve reddiyat" başlıklı 120'nci maddesinde;

"*Vergi hatalarının düzeltilmesine, ilgili vergi dairesi müdürü karar verir. Bu hatalar düzeltme fişine dayanılarak düzeltilir. Hatanın mükellef aleyhine yapılmış olması halinde, fazla vergi aynı fişe dayanılarak terkin ve tahsil olunmuş ise mükellefe reddolunur...*"

Denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "Vergi usul kanununun uygulanması" başlıklı 102'nci maddesinde ise;

"213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirtilen vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere;

1. Belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebeci, Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haizdir..." hükmüne yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "121 Gelirlerden takipli alacaklar hesabı" başlıklı 89'uncu maddesinde; hesabın mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş ve hesaba ilişkin işlemlerin açıklandığı aynı yönetmeliğin 90'ıncı maddesinin "Takipli alacakların terkin işlemleri" başlıklı (b) fıkrasında ise; hesapta kayıtlı tutarlardan terkin edilenlere ilişkin düzeltme ve iade belgeleri muhasebeye gönderildiğinde, her bir düzeltme ve iade belgesi için düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle veya düzeltme ve iade belgelerinin ekli olduğu günlük icmal listesine göre düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle yevmiye kayıtlarına kaydedileceği ve terkin edilen tutarların kayıtlardan

çıkartılabileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında da uygulanacağı, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Vergi Usul Kanununun Uygulanması başlıklı 102'nci maddesine göre Belediye Gelir Şube Müdürü, Gelir Şube Müdürü olmayan yerlerde Belediye Hesap İşleri Müdürü, Hesap İşleri Müdürü olmayan yerlerde Muhasebecinin Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu, Vergi hatalarının düzeltilmesine ilgili vergi dairesi müdürünün karar verebileceği ve bu anlamda Belediye Gelirleri Kanunu uygulaması yönünden Mali Hizmetler Müdürünün Vergi Dairesi Müdürü sıfat ve yetkisine haiz olduğu ve vergilendirme açısından iş ve işlemlerin gerçek mahiyetlerinin esas alınması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Beyoğlu Vergi Dairesinden alınan kayıtlara göre, Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren ve ÇTV'ne tabi olan toplam aktif işyeri sayısının (ruhsata tabi aktif işyeri sayısı ve ruhsat alma zorunluluğu bulunmayan aktif işyeri sayısının toplamından oluşmak üzere) toplam 18.983 olduğu, idare kayıtlarında ise aktif işyeri ÇTV mükellef sayısının 24.610 olduğu tespit edilmiştir. Bu durum ise idarenin ÇTV mükellefiyet kayıtlarının sağlıklı olmadığını göstermektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

İdarenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak, ÇTV mükellef kayıtlarını gerekli ayırtırmalar ve incelemeleri yaparak sağlıklı hale getirmesi gerekmektedir.

### **BULGU 19: Umuma Açık Işıklı-Işıksız Afişlerden İlan Reklam Vergisi Alınmaması**

İdare tarafından umuma açık ışıklı-ışısız ilan reklam ve afişlerden meclis tarifesinde belirlenen ücretin alınmasına rağmen bu yerlerden ilan reklam vergisinin alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı 12 ve 13'üncü maddelerinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; ilan ve reklam vergisinin mükellefinin, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişiler olduğu; ilan ve reklam işlerini mutat meslek olarak ifa edenler,

başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Mezkûr Kanun'un "Tarife ve nispet" başlıklı 15'inci maddesinde de, ilan ve reklam vergisine ilişkin dükkân, ticarî ve sınaî müessese ve serbest meslek erbabınca çeşitli yerlere asılan ve takılan her çeşit levha, yazı ve resim gibi tüm sabit ilân ve reklamların beher metrekaresinden yıllık en az 20 TL en çok 100 TL; ışıklı veya projeksiyonlu ilân ve reklamlardan her metrekaare için yıllık en az 30 TL en çok 150 TL olmak üzere, tarifelerin en alt ve en üst limitleri ile tarifelerin hangi esaslara göre hesaplanıp uygulanacağına yönelik düzenlemeler belirlenmiştir.

"Verginin tarhı 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."* hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2022 yılında geçerli olan meclis tarifesinde umuma açık ışıklı-ışsızsız ilan reklam ve afişler için ilan, reklam, asma tahsis ve muayene bakım ücretinin belirlendiği ve tahsil edildiği ancak bu yerlerden (72 adet ışsızsız, 26 adet ışıklı olmak üzere toplam 98 yer) ilan reklam vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiş ve beyanname örnekleri gönderilmiştir.

İdarenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak bahsi geçen yerler için

ilan reklam vergisi tahakkuk ve tahsil işlemlerini yerine getirmesi gerekmektedir.

**BULGU 20: Günübürlük Kiralık Evlerin Ruhsatsız Şekilde Faaliyette Bulunmaları ve Bu Yerlerin Çevre Temizlik Vergisi ve Emlak Vergisi İşlemlerinin Sağlıklı Şekilde Yapılmaması**

İdare sınırları içerisinde ruhsatsız şekilde çalışan günübürlük kiralanan evler olduğu ve bu evlere ilişkin vergi ve ruhsat işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

**a) Belediye Sınırları İçindeki Günübürlük Kiralık Evlerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları**

1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanunu'nun 2'nci maddesinde; günübürlük kiralanan evlerin sorumlu işleticilerinin bu yerlerde ücretli veya ücretsiz, gündüz veya gece yatacak yer gösterdikleri yerli veya yabancı herkesin kimlik ve geliş-ayrılış kayıtlarını, örneğine ve usulüne uygun şekilde günü gününe tutmak, genel kolluk birimlerinin her an incelemelerine hazır bulundurmak, talepleri halinde vermek zorunda oldukları belirtildikten sonra, Ek 1'inci maddesinde; bu yerleri işletenlerin genel kolluk kuvvetlerinin bilgisayar terminallerine bağlanarak mevcut bilgi, belge ve kayıtları genel kolluk kuvvetlerine anlık olarak bildirmek zorunda oldukları ifade edilmiş ve bu terminallere bağlanmayanlara onbin Türk Lirası (2022 yılı için 26.786 TL), anlık veri göndermeyen veya gerçeğe aykırı kayıt tutanlara beşbin Türk Lirası (2022 yılı için 13.391 TL) idari para cezasının, mülki idare amirlerince verileceği, bu fiillerin tekrarı halinde **işletme ruhsatlarının** iptal edileceği hüküm altına alınmıştır.

Kimlik Bildirme Kanunu'nun Uygulanması İle İlgili Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin (c) bendinde günübürlük kiralanan evin tanımı yapıldıktan sonra, Yönetmelik'in "İşe Başlama-Yükümlü" başlıklı 6'ncı maddesinde günübürlük kiralanan evlerin her an ulaşılabilir bir sorumlu işleticisinin bulunacağı, sorumlu işleticinin kimliğinin, tesis açılmadan önce, sahip veya kanuni temsilcisi veya kiracısı tarafından en yakın kolluk birimine verileceği düzenlenmiştir.

İçişleri Bakanlığının "Günübürlük Kiralanan Yerler" konulu 26554408.010.06.01/6094 sayılı ve 26.11.2013 tarihli Genelgesinde ise; bahsi geçen yerlerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine tabi birer işyeri niteliğinde oldukları ve yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan çalıştırılmayacaklarının açık olduğu belirtilmiştir.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde ise;

*“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...”* denilerek ruhsat alınmadan çalışan işyerlerinin kapatılması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; günübirlik kiralanan evlerinde işyeri açma ve çalışma ruhsatına tabi oldukları, bu yerlerin her an ulaşılabilecek bir sorumlu işleticisinin bulunması gerektiği, sorumlu işleticilerin bu yerleri kullananlara ilişkin kimlik ve geliş-ayrılış kayıtlarını genel kolluk kuvvetlerine anlık olarak bildirmesi gerektiği, gerekli bildirimlerin yapılmaması durumunda idari para cezası uygulanacağı ve ruhsat alınmadan çalıştırılan bu yerlerin tespiti halinde kapatılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü'nden alınan kayıtlara göre idare sınırları içerisinde 1.288 adet günübirlik kiralanan evin ruhsatsız şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

İdarenin yetki ve görev alanındaki bu işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve işyeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerekmektedir.

#### **b) Günübirlik Kiralık Evlerden ÇTV Alınmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun “Çevre temizlik vergisi” başlıklı mükerrer 44'üncü maddesinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait tahakkuk eden çevre temizlik vergisinin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (B) fıkrasında ise; “İspat:

*Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır...*” hükmüne göre vergilendirme açısından iş ve işlemlerin gerçek mahiyetleri dikkate alınmalıdır.

İş yerlerine çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, Belediyeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulduklarında oluşturulmaktadır. Yukarıda bahsi geçen gününbirlik kiralık evlerin ise, çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri kendileri başvurduğu durumlar haricinde yeterince oluşturulamamaktadır.

Yapılan incelemede; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü’nden alınan kayıtlara göre idare sınırları içerisinde 1.288 adet gününbirlik kiralanan ev olduğu ve bu işyerlerinin 678 adetinin çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin yukarıda anılan düzenlemelere uygun olarak, gününbirlik kiralık evler için de çevre temizlik vergisi mükellefiyeti oluşturması gerekmektedir.

### **c) Gününbirlik Kiralık Evlerin Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması**

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Mükellef” başlıklı 3’üncü maddesinde;

*"Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler öder."*,

“Nispet” başlıklı 8’inci maddesinde;

*"Bina vergisinin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde % 100 artırımlı uygulanır."*,

“Vergi değerini tadil eden sebepler” başlıklı 33’üncü maddesinde;

*"Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir:*

...

*3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus*

*mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.)... ” düzenlemeleri,*

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (B) fıkrasında ise; “*İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır...*” hükmü yer almaktadır.

Emlak vergisi, mükelleflerin beyannameleri esas alınarak tahakkuk ve tahsil edilmektedir. 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun “Bildirim verme süresi” başlıklı 23'üncü maddesinde, aynı Kanun'un 33'üncü maddesine göre vergi değerinde değişiklik yapılması gereken nedenlerin bulunması halinde emlak vergisi bildirim verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Bir binanın ikamete özgü bölümlerinden bir kısmının iş yeri olarak kullanılması durumunda vergi değerinde değişiklik yapılması gerekmektedir. Yukarıda yer verilen mevzuat gereği gününbirlik kiralık evlerin işyeri hüviyetine sahip oldukları ve bu yerlerden ticari kazanç elde edildiği açıktır.

Yapılan incelemede; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü'nden alınan kayıtlara göre idare sınırları içerisinde 1.288 adet gününbirlik kiralanmış ev olduğu ve bu yerlerden 413 adetinin emlak vergisi beyannamelerinin mesken olarak verildiği ve bu nedenle söz konusu yerlere iş yeri üzerinden değil mesken üzerinden emlak vergisi tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, işyerlerinin yerinde kontrollerinin yapıldığı, kullanım şeklinin işyeri olarak güncellendiği ve emlak vergisinin işyeri üzerinden tahakkuk ettirildiği bildirilmiş ve bazı mükelleflerin emlak bildirim örnekleri gönderilmiştir.

Vergilendirme açısından iş ve işlemlerin gerçek mahiyetlerinin dikkate alınarak, emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 21: Emlak Vergisi Tarh ve Tahakkuk İşlemlerinde Bina İnşaat Sınıflarının Sağlıklı Bir Şekilde Belirlenmemesi**

Belediye sınırları içerisinde emlak vergisine tabi olan binaların inşaat sınıfları ayrımının inşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler ortaya konulmadan belirlendiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesinde; binalar için emlak vergi değerinin, Maliye ve Bayındırlık ve İskan Bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile arsa veya arsa payı vergi değerinin toplamı olduğu ve bu hususların çıkarılacak bir yönetmelikle hesaplanacağı ifade edilmiştir. 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle, bu maddede yer alan "tüzük" ibaresi "yönetmelik" şeklinde değiştirilmiştir.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "Binaların inşaat sınıflarına göre ayrımı" başlıklı 10'uncu maddesinde, binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar dikkate alınarak binalar, lüks inşaat, birinci sınıf inşaat, ikinci sınıf inşaat, üçüncü sınıf inşaat, basit inşaat olmak üzere beş sınıfa ayrılmıştır.

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

Bina inşaat sınıflarının doğru tespit edilmesi binaların vergi değerinin tespitinde büyük önem arz etmektedir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 29'uncu maddesine göre binaların vergi değeri bina inşaat maliyet bedeli ile arsa payı değerinden oluşmaktadır. Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesine göre; inşaat maliyet bedeli, binanın dıştan dışa yüzölçümü ile metrekare normal inşaat maliyet bedelinin çarpılması suretiyle bulunacaktır. Metrekare normal inşaat maliyet bedelleri; binaların kullanılış tarzları, inşaat neveleri ve sınıflarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıyla birlikte belirlenmekte ve uygulanacağı bütçe yılından önce ilan olunmaktadır.

Her bütçe yılından önce yayımlanan Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliğ eklerinde yer verilen "Binaların Metrekare Normal İnşaat Maliyet Bedellerini Gösterir Cetveller" incelendiğinde, metrekare normal inşaat maliyet bedellerinin bina sınıflarına göre belirlendiği görülmektedir. Bina sınıfının, olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda



hesaplanmasına, idare tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatı yapılmasına sebep olabilecektir.

Konuyla ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan 14 Seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nde; binanın gireceği sınıfın, belirlenen özelliklerden yarından fazlasını taşıyıp taşımadığına bakılarak belirleneceği, binada anılan özelliklerden yarından fazlası yoksa, bu defa özellikleri itibariyle en yakın olduğu sınıfın beyan edileceği, diğer taraftan, binanın bir alt veya üst sınıftan hangisine gireceği konusunda tereddüde düşülen hallerde, rayiç bedelin beyan edilmesinin esas olduğu da dikkate alınarak, bir üst sınıf olarak bildirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

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

İdarenin emlak vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerine yönelik yapılan incelemede; vergiye konu binaların büyük bir bölümünün yapı kullanım izin belgesi esas alınarak, ikinci ve üçüncü sınıf inşaat olarak belirlenip, emlak vergisi tahakkuku yapıldığı görülmüştür.

Nitekim İdare kayıtlarına göre; Beyoğlu ilçesi sınırları içerisinde toplam 222.328 adet bina inşaat sınıflarına tabi mükellef bulunmaktadır ve bunların %2,02'lik kısmı 1. Sınıf inşaat, %96,55'lik kısmı 2. Sınıf inşaat, %0,32'lik kısmı 3. Sınıf inşaat, %0,43'lük kısmı lüks inşaat ve %0,68'lik kısmı basit inşaatır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 2022 yılına ait bina inşaat sınıflarının 2023 yılı emlak vergi tahakkuklarında kullanılmak üzere güncellendiği bildirilmiştir.

Bina sınıfının yukarıda açıklanan gerekli kontroller yapılmadan yapı kullanım izin belgesi esas alınarak tespit edilmesi, bina sınıfının olması gerekenden daha düşük bir sınıf olarak belirlenmesi sonucunu doğurabilecek; inşaat maliyet bedelinin, dolayısıyla bina vergi değerinin olması gerekenden daha az miktarda hesaplanmasına, idare tarafından daha az miktarda emlak vergisi tahakkuk ve tahsilatının yapılmasına neden olabilecektir.

---

---

## **BULGU 22: İndirimli Emlak Vergisi Uygulamasından Yararlanan Kişilerin Kontrolünün Sağlanmaması**

İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin, söz konusu indirim şartlarını halihazırda koruduğuna ilişkin bir kontrol mekanizmasının İdare tarafından işletilemediği tespit edilmiştir.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde;

*"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 sıfıra kadar indirmeye yetkilidir. Bu hüküm, yukarıda belirtilenlerin tek meskene hisse ile sahip olmaları halinde hisselerine ait kısım hakkında da uygulanır. Muayyen zamanda dinlenme amacıyla kullanılan meskenler hakkında bu hüküm uygulanmaz. Geliri olmadığını belgelemenin usul ve esaslarını belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir"* ifadesine yer verilerek belli şart ve durumda olanlar için vergi oranlarının Cumhurbaşkanının kararı ile sıfıra 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.

Diğer yandan bahsi geçen verginin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemleri ile ilgili olarak;

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Usul hükümleri" başlıklı 37'nci maddesinde;

*"Bu Kanun hükümleri saklı kalmak şartıyla, bu Kanuna göre alınacak vergiler hakkında 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uygulanır.*

*Bu Kanunda geçen "Vergi dairesi" tabiri, belediyeleri ifade eder.*

*Bu Kanunun uygulanmasında, Vergi Usul Kanununun vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere;*

- 1. Belediye gelir şube müdürü, gelir şube müdürü olmayan yerlerde belediye hesap işleri müdürü, hesap işleri müdürü olmayan yerlerde muhasebeci, vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haizdir.*
- 2. Vergi Usul Kanununda mahallin en büyük mal memuruna verilmiş görev ve yetkiler, belediye başkanları tarafından kullanılır." hükümlerine yer verilmiştir.*

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 1'inci maddesinde;

---

*“Bu kanun hükümleri ikinci maddede yazılı olanlar dışında, genel bütçeye giren vergi, resim ve harçlar ile il özel idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim ve harçlar hakkında uygulanır...”*,

“Vergi Kanunlarının uygulanması ve ispat” başlıklı 3’üncü maddesinin (B) fıkrasında;

*“İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır...”*,

“Vergi dairesi” başlıklı 4’üncü maddesinde;

*“Vergi dairesi mükellefi tesbit eden, vergi tarh eden, tahakkuk ettiren ve tahsil eden dairedir...”*,

“Devamlı bilgi verme” başlıklı 149’uncu maddesinde;

*“Kamu idare ve müesseseleri (Kamu hizmeti ifa eden kurum ve kuruluşlar dahil) ile gerçek ve tüzelkişiler vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak Maliye ve Gümrük Bakanlığı ve vergi dairesince kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecburdurlar.”* denildikten sonra 151’inci maddesinde bilgi vermektan imtina edebilecekler tahdidi olarak sayılmış ve bilgi verme mecburiyetine uymayanlara (Kamu idare ve müesseselerinde bilgi verme görevini yerine getirmeyen yöneticiler dahil) Kanunun mükerrer 355’nci maddesi gereğince özel usulsüzlük cezası kesileceğı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen Vergi Usul Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu düzenlemelerinden; Emlak Vergisi Kanunu uygulaması yönünden belediyenin vergi dairesi sıfat ve yetkisinde olduğu, vergi inceleme yetkisi hariç olmak üzere mali hizmetler müdürünün vergi dairesi müdürü sıfat ve yetkisini haiz olduğu, vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya ilişkin muamelelerin gerçek mahiyetinin esas alınması gerektiğı, kamu idarelerinin vergilendirmeye ilişkin olaylarla ilgili olarak belediyece kendilerinden yazı ile istenecek bilgileri belli fasılalarla ve devamlı olarak yazı ile vermeye mecburdur oldukları, bilgi verilmemesi halinde özel usulsüzlük cezası kesilebileceğı anlaşılmaktadır.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İndirimli emlak vergisi hükümlerinden yararlanan mükelleflerin (toplam 7.218 kişi), söz konusu indirim şartlarını koruyup korumadığının İdare tarafından yazı ile ilgili kurumdan istendiğı ancak bilgi alınamadığı ve bu suretle gerekli kontrollerin gerçekleştirilemediğı ve bu kontrollerin etkin

yapılmasına yönelik bir takip mekanizmasının da bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, SGK'ya yazı yazılarak indirimli emlak vergisi uygulamasından yararlanan kişilerin verileri temin edilmiş ve muafiyet hakkını kaybedenlere emlak vergi tahakkuku yapılmaya başlandığı bildirilmiştir.

İndirimli vergiden yararlanmak isteyen veya mevcut haktan yararlanan kişilerin beyanları üzerinden hareketle, bu kişilerin aktif sigortalı olarak çalışıp çalışmadığı, emekli aylığı dışında herhangi bir gelir, ücret ya da kazanç elde edip etmediklerinin idare tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak ilgili kurumdan bilgi toplanması marifetiyle kontrolünün sağlanması, bilgi alınamaması halinde Vergi Usul Kanunu'nda yer alan yaptırımların uygulanarak bilginin temin edilmesi ve Emlak Vergisi tarh ve tahakkuk işlemlerinin sağlıklı hale getirilerek etkin bir kontrol mekanizması ile denetlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 23: Yapı Ruhsatı Olmayan Bazı Binalardan Emlak Vergisi Alınmaması**

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

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığının ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edilerek, yapının mühürleneceği ve inşaatın derhal durdurulacağı, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan binanın, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılacağı ve masrafın yapı sahibinden tahsil edileceği belirtilmiştir.

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

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

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

Yapılan incelemede; İdare İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden alınan verilere göre 2022 yılında İdare sınırları içerisinde 41 adet yapı ruhsatı alınmadan kullanılan yapı bulunduğu görülmüştür. Bu 41 adet yapıdan 9 adetine emlak vergisi tahakkuk ettirildiği, geriye kalan 32 adetine ise emlak vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından gerekli çalışmaların yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

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

#### **BULGU 24: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması**

İdare sınırları içinde yapılan kamulaştırmalara ait bilgilerin Tapu Müdürlüğü tarafından idareye bildirilmediği görülmüştür.

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

2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; kamulaştırma kaynaklı tescil ve terkin işlemi sırasında mal sahiplerinin bu taşınmaz mal nedeniyle vergi ilişkisi aranmayacağı; ancak, tapu dairesinin durumu ilgili vergi dairesine bildireceği hükme bağlanmıştır.

2942 sayılı Kanun'un "Vergilendirme" başlıklı 39'uncu maddesinde; "*Kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırıldığı yıla ait emlak vergisi tarhına esas olan vergi değeri, kesinleşen kamulaştırma bedelinden az olduğu takdirde, kamulaştırma bedeli ile vergi değeri arasındaki fark üzerinden, cezalı emlak vergisi tarh olunur.*" denilmektedir.

Diğer yandan, 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Bildirim verme ve süresi"

başlıklı 23'üncü maddesinde;

*“Bu Kanun’un 33’üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde (geçici ve daimi muafiyetten faydalanılması hali dahil) emlâk vergisi bildirimini verilmesi zorunludur. Emlâkin bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye verilir.”* hükmü bulunmaktadır.

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

1319 sayılı Kanun’un “Ödeme süresi” başlıklı 30’uncu maddesinde ise;

*“Devir ve ferağ yapılan bina ve arazinin, devir ve ferağın yapıldığı yıl ile geçmiş yıllara ait ödenmemiş Emlak Vergisinin ödenmesinden devreden ve devralan müteselsilen sorumlu tutulurlar. Devralanın mükellefe rücu hakkı saklıdır. Tapu daireleri devir ve ferağ işlemini, işlemin yapıldığı ayı takip eden ayın 15’inci günü akşamına kadar ilgili belediyelere bildirir.”* hükümleri yer almaktadır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; Beyoğlu ilçesi içinde yapılan kamulaştırmalara ait bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, kamu kuruluşları tarafından yapılan ve idareye bildirilen kamulaştırmalar ile ilgili gerekli işlemlerin yapıldığı bildirilmişse de; tapu idaresinin kamulaştırmalar ile ilgili bilgileri düzenli olarak idareye bildirmesi yukarıda yer verilen mevzuat gereğidir.

Kamulaştırma işlemlerinin, mevzuat gereği ilgili belediyeye bildirilmemiş olması durumunda: Gayrimenkule ilişkin daha önceden beyanname verilip verilmediği, emlak vergisi ödenip ödenmediği bilinmediğinden bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; gayrimenkule ilişkin daha önceden gelen emlak vergisi borçlarının bulunup bulunmadığı bilinmediğinden herhangi bir düzeltme işlemi yapılamayacağı; ek emlak vergisinin beyan edilmediği ve bildirim yapılmamış olduğundan bu hatanın düzeltilmeden devam edeceği; eski malik adına vergi tahakkuku yapılmaya devam edeceği; bildirim yapılmamış olduğundan bu hatalar sonucu ortaya çıkan emlak vergisi kaybından kamulaştırmayı yapmış olan kamu kurumunun da müteselsil sorumluluğunun devam edeceği açıktır.

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

### **BULGU 25: Kamu Kurumlarınca Yaptırılan Binalar İçin Yapı Kullanma İzni Harcı Alınmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 80'inci maddesine göre alınması gereken yapı kullanma izin harcının kamu kurumlarınca yaptırılan binalar için yapım işinin yüklenicisinden alınmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Kanun'un "İmar ile ilgili harçlar" başlıklı 80'inci maddesinde;

*"İmar mevzuatı gereğince aşağıda belirtilen harçlar belediyece tahsil olunur.*

...

*f) Yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabidir.*

*(Değişik: 18/5/1987 - 3365/2 md.) Yatırım Teşvik Belgesi kapsamında inşa edilen yapı ve tesisler, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısıyla Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun Hükümleri uyarınca yapılan yapı ve tesisler ile belediye ve mücavir alan sınırları içinde veya dışında inşa edilecek sera ve benzeri örtü altı tarım faaliyetinde kullanılmak üzere inşa edilen tesisler, ahır, samanlık, kümes ve hayvan barınakları ile yemlik gibi yapı ve tesisler 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca alınacak ücretler ile Bina İnşaat Harcı dahil yukarıda sayılan Harçlardan müstesnadır.*

*Organize Sanayi Bölgeleri ile Sanayi ve Küçük Sanat Sitelerinde Yapılan Yapı ve Tesisler Bina İnşaat Harcı ve Yapı Kullanma İzni Harcından müstesnadır."* hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun'un "Çeşitli harçlara ilişkin tarifeler" başlıklı 84'üncü maddesinin 2/e bendinde ise, yapı kullanma izin harcının beher inşaat metrekaresi için en az ve en çok 0,05 – 0,15 TL olarak alınacağı öngörülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'ne ekli Tip İdari Şartnamelerin "Teklif



fiyata dâhil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesinde ise; isteklinin sözleşmenin uygulanması sırasında ilgili mevzuat gereğince ödeyeceği yapı kullanım izin belgesi giderlerinin teklif fiyata dahil olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemelere 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, 2020-2022 yılları arasında kamu kurum ve kuruluşlarına verilen 5 adet yapı kullanma izin belgesi nedeniyle yükleniciler adına tahakkuk ettirilmesi gereken yapı kullanma izin belgesi harcının tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 5302 sayılı İl Özel İdare Kanunu'na göre yapılan kamu yapılarına muafiyet uygulandığı ve yapı kullanma izni harcı alınmadığı belirtilmişse de; Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’ne ekli Tıp İdari Şartnamelerin “Teklif fiyata dâhil olan giderler” başlıklı 25’inci maddesine göre bahsi geçen yerlerden de ilgili harcın alınması gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, yapı kullanma izin harcının kamu kurumlarınca yaptırılan binalar için de yapım işinin yüklenicisinden alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 26: Kaldırım, Yol ve ATM Alanlarının Geçici İşgal Harcı Alınarak Kullandırılması**

Belediyenin tasarrufunda bulunan yol ve kaldırım gibi genel hizmetlere ayrılmış alanların uzun sürelerle işgalinin kira niteliğine dönüştürüldüğü ve geçici olarak uygulanması gereken işgal harcına süreklilik kazandırıldığı, kaldırımların platform şeklinde yapılar ile işgal edildiği ve bu yerlerin ecrimisil alınarak tahliye edilmesi yerine bu yerlerden işgal harcı alınarak işgallerin yine kira niteliğine dönüştürüldüğü ve ATM alanlarının 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek işletilmesi/kiralanması gerekirken bu taşınmazların geçici işgal harcı tahsil edilerek kullandırıldığı görülmüştür.

#### **a) Kaldırım ve Yol İşgallerinin Geçici Olarak Uygulanması Gereken İşgal Harcına Konu Edilerek Bu İşgallere Süreklilik Kazandırılması**

Belediyenin tasarrufunda bulunan yol ve kaldırım gibi genel hizmetlere ayrılmış

alanların uzun sürelerle işgalinin kira niteliğine dönüştürüldüğü ve geçici olarak uygulanması gereken işgal harcına süreklilik kazandırıldığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde, belediye sınırları içinde bulunan ve maddede sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemede işgal harcı alınması için işgalin geçici olması gerektiği vurgulanmıştır. İşgaliye uygulaması yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan işgaliye durumunun geçici olması, kiralama yönteminde olduğu gibi uzun süreli kullanıma dönüştürülmemesidir.

**Tablo 9: İşgal Harcı Tahsil Edilen Alanlar**

SİCİL NO	FAALİYET	İŞGAL EDİLEN ALAN (M <sup>2</sup> )	İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞMA RUHSATI (M <sup>2</sup> )
282513	KAFE	9	110
268051	RESTAURANT	15	150
281647	RESTAURANT	11	180
314824	KAFE	23	175
260318	RESTAURANT	10	80
333732	KAFE	33	65
294789	RESTAURANT	20	65
350256	KAFE	45	40
313186	KAFE	41	140
296066	KAFETERYA	10	35
361896	KAFE	15	180
363861	KAFETERYA	10	68
326811	PASTANE	10	70
343369	KAFE	30	120
354473	KAFETERYA	15	30
208186	RESTAURANT	2	90

İdare gelir işlemleri üzerinde yapılan inceleme ve işgal harcına konu olan yerlerin bazıları için yerinde yapılan fiili ve fiziki kontrollerde;

-İdarenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanlardan olan yol ve kaldırımların masa, sandalye vb. koyularak işgal edildiği ve yukarıda yer verilen tabloda örnek olarak seçilen yerlerden de görüleceği üzere (İdare kayıtlarında toplam 1.226 adet yerdir.) bu işgallere aylık dönemler halinde işgal harcı tahakkuk edilip geçici olarak uygulanması gereken işgal harcının kira niteliğine dönüştürülerek işgallere süreklilik kazandırıldığı ve bu alanların uzun sürelerdir işgal edildiği ve bu işgaller sonucu bazı yerler için halk tarafından ulaşımın güç

şekilde sağlanabildiği ve yine bazı yerlerde kaldırımların çok büyük bir bölümünün işgal edilmesi suretiyle halk tarafından kaldırımların sağlıklı şekilde kullanılmasının kısıtlandığı,

-İdare tarafından işgal harcı için izin verilen yerlerden bazılarının izin alınan alandan daha büyük bir alanı fiili olarak işgal ettiği ve geçici olması gereken bu işgallerin uzun sürelerdir devam ettiği,

Tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, mevcut işgaliyelerin düzenlenmesi çalışmasına başlandığı, turizm döneminde bu işgaliyelere izin verildiği, mevsim ve dönem şartlarına uygun olarak da verilen izinlerin iptal edildiği ve bundan sonraki işgaliye taleplerinin ilgili kanun çerçevesinde değerlendirileceği belirtilmişse de; turizm döneminde bu işgaliyelere izin verilmesi ve mevsim ve dönem şartlarına uygun olarak da verilen izinlerin iptal edilmesi işgallerin geçici değil sürekli ve dönemler halinde gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesi ile bağdaşmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca; geçici bir süre için işgal konusu olmayan, belediye tasarrufundaki yol ve kaldırım gibi alanlara aylık dönemlerle işgal harcı tahakkuk ettirilerek masa, sandalye vb. koyulması suretiyle uzun sürelerle kullandırılması ve bu yerlerden kira niteliğinde gelir elde edilmesi işgal harcının konusuna girmemektedir ve dayanaktan yoksundur. Yol ve kaldırım gibi genel hizmetlere ayrılmış alanların kamunun sağlıklı şekilde kullanımına açılması ve işgal harcının sadece usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvurulanan **geçici** ve kısa süreli işgallerde tahakkuk ve tahsil edilmesi, işgal harcının kira niteliğine dönüştürülerek işgallere süreklilik kazandırılmaması gerekmektedir.

#### **b) Ecrimisil Alınarak Tahliye Edilmesi Gereken Alanlardan İşgal Harcı Alınması**

Belediyenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış alanlardan olan kaldırımların platform şeklinde yapılar ile işgal edildiği ve bu yerlerin ecrimisil alınarak tahliye edilmesi yerine bu yerlerden işgal harcı alınarak işgallerin kira niteliğine dönüştürüldüğü tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde, belediye sınırları içinde bulunan ve maddede sayılan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve

yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesinin işgal harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen düzenlemede işgal harcı alınması için işgalin geçici olması gerektiği vurgulanmıştır. İşgaliye uygulaması yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. İşgaliyede esas olan işgaliye durumunun geçici olması, kiralama yönteminde olduğu gibi uzun süreli kullanıma dönüştürülmemesidir.

Öte yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine atıf yapılarak bu hükümlerin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazların idarenin izni olmaksızın işgalli kullanılması durumunda uygulanacak yaptırımlar, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde düzenlenmiş olup, buna göre idarenin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil alınması gerekmektedir. Aynı maddede ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şagilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, fuzuli şagilin tahliyesi ve kamu malını haksız olarak işgal etmesi nedeniyle işgal süresince ecrimisil alınması mevzuat gereğidir. Ancak bu durum, kamu mallarının sürekli ecrimisil alınarak idare edilebileceği, ecrimisilin kira niteliğine dönüştürülebileceği anlamını taşımamaktadır. Ecrimisil hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı ilgiliden geçmişe yönelik alınan bir tazminattır ve ileriye yönelik uygulanması mümkün değildir. Kamu idaresinin mülkiyet veya tasarrufunda bulunan taşınmazlara yönelik olarak ecrimisil alınarak işgalin devamına müsaade edilmemeli, kamu malında yer alan işgalin tahliyesine ilişkin mevzuat yerine getirilmelidir.

Diğer yandan, 775 sayılı Gece Kondu Kanunu'nun 2'nci maddesinde; gecekodu deyimini ile imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın, kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapıların kastedildiği, "Yeniden gecekodu yapımının önlenmesi" başlıklı 18'inci maddesinde; belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli

daiirelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı, belediyelerin ilgili mülki amire başvurarak yardım istemesi halinde mülkiye amirlerinin Devlet zabıtası ve imkanlarından faydalanmak suretiyle izinsiz yapıların yıkımı konusunda yükümlü oldukları, 22'nci maddesinde ise; sahipleri tarafından yıktırılmayan yapıların enkazı sahiplerine ait olmak üzere belediyelerce yıktırılacağı ve yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgiliden alınacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; İşgaliye uygulamasının yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınması halinde, sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve **geçici** işgallerde uygulanan bir usul olduğu, taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden ecrimisil alınması gerektiği, ecrimisil talep edilebilmesi için, idarenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmadığı, işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amiri tarafından tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği, geçici olmayan ve yerinden yıkım harici kaldırılamayan sabit yapıların ise; belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı anlaşılmaktadır.

**Tablo 10: Sabit Yapılarla İşgal Edilen Kaldırım Alanlarına İlişkin Tablo**

SİCİL NO	FAALİYET	SABİT YAPI İNŞA EDİLEN KALDIRIM ALANI (M <sup>2</sup> )	İŞYERİ AÇMA VE ÇALIŞMA RUHSATI (M <sup>2</sup> )
249096	RESTAURANT	20	60
122869	RESTAURANT	30	300
164350	RESTAURANT	8	345
208719	RESTAURANT	5	120
64049	RESTAURANT	25	202
328847	RESTAURANT	12	80
268279	RESTAURANT	6	30
351187	RESTAURANT	8	25
359524	RESTAURANT	15	150
260240	RESTAURANT	8	40
97508	KAHVEHANE	12	40
282162	KAFE	12	60
56391	RESTAURANT	13	60
271360	OTEL	35	610
338119	RESTAURANT	20	300
260278	BAR	10	120

İdare gelir işlemleri üzerinde yapılan inceleme ve işgal harcına konu olan yerlerin bazıları için yerinde yapılan fiili ve fiziki kontrollerde;

-İdarenin tasarrufunda bulunan genel hizmetlere ayrılmış yerlerden olan kaldırımlara ahşap malzeme kullanılarak ve bazı yerlerde demir profille de çevrilerek platform şeklinde sabit yapıların yapıldığı ve bu işlemlerin sonucu olarak bahsi geçen yerlerde mükelleflerin kendi özel alanlarını oluşturacak şekilde kaldırımları işgal ettiği, idarenin ise bahsi geçen bu kaldırım işgallerini geçmişe yönelik ecrimisil alıp tahliye ettirmek yerine aylık dönemler halinde işgal harcı tahakkuk ettirip geçici olarak uygulanması gereken işgal harcının kira niteliğine dönüştürüldüğü ve işgallere süreklilik kazandırıldığı ve bu alanların uzun sürelerdir işgal edildiği ve bu işgaller sonucu bazı yerlerde kaldırımların çok büyük bir bölümünün işgal edilmesi suretiyle halk tarafından kaldırımların sağlıklı şekilde kullanılmasının kısıtlandığı,

-Yukarıda yer alan tabloda örnek olarak seçilen bazı yerlere ilişkin (İdare kayıtlarında toplam 28 adet yerdir.) verilen bilgilerden de görüleceği üzere; sabit yapı inşa edilen kaldırım alanlarının bazı yerlerde mükellefin işyeri açma ve çalışma ruhsatında yer verilen kullanım alanına kıyasla önemli bir alanı teşkil ettiği,

Tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, mevcut işgaliyelerin düzenlenmesi çalışmasına başlandığı, turizm döneminde bu işgaliyelere izin verildiği, mevsim ve dönem şartlarına uygun olarak da verilen izinlerin iptal edildiği ve bundan sonraki işgaliye taleplerinin ilgili kanun çerçevesinde değerlendirileceği belirtilmişse de; turizm döneminde bu işgaliyelere izin verilmesi ve mevsim ve dönem şartlarına uygun olarak da verilen izinlerin iptal edilmesi işgallerin geçici değil sürekli ve dönemler halinde gerçekleştirilmesi anlamına gelmektedir ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesi ile bağdaşmamaktadır. Ayrıca halihazırda yukarıda yer verilen sabit yapı işgallerinden işgal harcı alınması mümkün bulunmamaktadır. Şöyle ki işgal harcı; sınırları belirli, ancak belli şartlarda başvuru ve geçici işgallerde uygulanan bir usuldür. Bahsi geçen yerlerden geçmişe yönelik ecrimisil alınmalı ve tahliyesi sağlanmalıdır.

Sonuç olarak, İdare tarafından yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara uygun olarak; sabit yapılarla işgal edilen yerler için ecrimisil tahakkuk ettirilerek işgallere son verilmesinin sağlanması ve mevzuata aykırı olarak inşa edilen yapıların 775 sayılı Gece Kondu Kanunu hükümlerine göre yıktırılarak, yıkım masrafının %10 fazlasıyla

ilgililerden alınması gerekmektedir.

### **c) Belediye Sınırları İçinde Bulunan ATM Alanlarının Geçici İşgal Harcı Karşılığı Kullanılması**

Belediye sınırları içinde bulunan ATM alanlarının 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek işletilmesi/kiralanması gerekirken bu taşınmazların geçici işgal harcı tahsil edilerek kullanıldığı tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dâhil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği hükmü bulunmaktadır.

Ayrıca 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 52'nci maddesinde işgal harcı düzenlenmiş, mevzuat hükümleri gereği işgal harcının usulüne uygun izin alınarak **geçici** bir şekilde işgal edilen yerlerden alınması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 31.12.2022 tarihi itibarıyla İdareye ait 3 adet taşınmazda ATM alanı işletirildiği ve bu alanların tamamının geçici işgal harcı tahsil edilerek kullanıldığı ve idare tarafından bu alanların 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla kiralanması yerine bu işgallere yıllık dönemler halinde işgal harcı tahakkuk edilip geçici olarak uygulanması gereken işgal harcının kira niteliğine dönüştürülerek işgallere süreklilik kazandırıldığı ve bu alanlardan bazılarının uzun sürelerdir bahsi geçen şekilde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, bahsi geçen yerler için 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale işlemlerine başlanılacağı bildirilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, 2886 sayılı Kanun kapsamında bulunan İdarenin ATM alanlarının işletilmesi işlerini mezkûr Kanun hükümlerine göre ihale yoluyla yerine getirmesi gerekmektedir.

### **BULGU 27: Peşin Tahsil Edilmesi Gereken Harç Gelirlerinden Bazılarının Tahsil Edilmemesi**

İdare tarafından mevzuat hükümleri gereği peşin olarak tahsil edilmesi gereken harçlardan bazılarının peşin tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde belediyelerin tahsil etmesi gereken harçlar detaylı bir şekilde hüküm altına alınmıştır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Harçlara ilişkin müeyyideler" başlıklı 99'uncu maddesinde; "*Gerekli harçları tamamen almadan iş gören görevliler, harcın ödenmesinden mükellefler ile birlikte müteselsilen sorumludurlar.*" hükmü açık bir şekilde ortaya konulmuştur.

Bu bağlamda, harcın alınması gereken hallerde düzenlenen belge, ruhsat vb. belgeler ilgililere düzenlenerek teslim edildiğinde tahakkuk eden harcın tahsilatı da gerekmektedir. Aksi halde harcı almayan kamu görevlileri harcın mükellefi ile birlikte ödenmeyen harç miktarından sorumlu olabilecektir.

İdarenin gelir işlemlerinin incelenmesi neticesinde; İdarenin 2022 Yılı Bütçe Gelir Kesin Hesabına göre 138.480,54 TL tutarında Bina İnşaat Harcının, 17.768,20 TL'lik İşyeri Açma İzni Harcının, 20.718,16 TL'lik Yapı Kullanma İzni Harcının tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, harçların tahakkuk edilip mükellefin harçları ödemesinden sonra belgelerin düzenlendiği, alacakların takip edildiği ve terkin işlemi yapılan harçlardan bahsedilmişse de; bulguda yer alan tutarlar 2022 yıl sonu gelir kesin hesabında yer verilen tutarlardan oluşmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği; harçların, harca konu olan ruhsat, belge vb. evrakların idarece düzenlenmesi esnasında peşin tahsil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 28: Büyük Şehirlerde İlçe Belediyesi Tarafından Alınmaması Gereken Eysel Katı Atık Ücretlerinin Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Gerçekleştirilmesi**

İdarenin evsel katı atık ücreti tahsil ettiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Büyükşehir, İlçe ve İlk Kademe Belediyelerinin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde; büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynağa toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletletmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletletmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri



yapmak Büyükşehir Belediyesinin görevleri arasında sayılmış,

Aynı maddenin üçüncü fıkrasının (a) bendinde; Kanunlarla münhasıran büyükşehir belediyesine verilen görevler ile birinci fıkrada sayılanlar dışında kalan görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak, (b) bendinde; Büyükşehir katı atık yönetim plânına uygun olarak, katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonuna taşımak ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve yetkileri arasında olduğu hükmüne yer verilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 11'inci maddesinin onbirinci fıkrasında; Büyükşehir belediyeleri ve belediyelerin evsel katı atık bertaraf tesislerini kurmak, kurdurmak, işletmek veya işletmekle yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlanan ve/veya yararlanacakların, sorumlu yönetimlerin yapacağı yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah harcamalarına katılmakla yükümlü oldukları, bu hizmetten yararlananlardan, belediye meclisince belirlenecek tarifeye göre katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücreti alınacağı ve bu fıkra uyarınca tahsil edilen ücretlerin katı atıkla ilgili hizmetler dışında kullanılmayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

27.10.2010 tarihli ve 27742 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Atıksu Altyapı ve Evsel Katı Atık Bertaraf Tesisleri Tariflerinin Belirlenmesinde Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik'in "tanımlar" başlıklı 4/e maddesinde, Evsel katı atık idareleri: Büyükşehir belediyelerini, diğer belediyeleri ve belediye birliklerini, 4/m maddesinde, ücret; *"26.05.1981 tarihli ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Mükerrer 44'üncü maddesi hükmü gereği çevre temizlik vergisi ile aynı Kanunun 87'nci maddesi uyarınca kanalizasyon harcamalarına katılma payı ve 2560 sayılı Kanunun 13'üncü maddesi uyarınca alınan kullanılmış suları uzaklaştırma bedelini de içerecek şekilde; atıksu ve evsel katı atık ile ilgili verilen tüm hizmetler karşılığında tam maliyet esaslı tarifeye göre belirlenen toplam sistem maliyetini karşılamak üzere evsel katı atık ve atıksu hizmetlerinden yararlananlar tarafından ödenmesi gereken parasal değeri, ifade eder."* şeklinde tanımlanmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in "Evsel katı atık idarelerinin görev ve yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde; Evsel Katı Atık İdarelerinin; a) Evsel katı atık hizmetini vermek veya verdirmekle, b) Evsel katı atık hizmetlerine ilişkin tarifeleri belirlemekle, c) Evsel katı atık ücretini toplamakla, yükümlü oldukları kurallarına yer verilmiş, son olarak Yönetmelik'in "Faturalandırma" başlıklı 22'nci maddesinde ise; atıksu ve evsel katı atık hizmetlerine ait ücretlendirme yapılan hizmetin karşılığı olarak müstakilen, düzenli aralıklarla **su faturaları**

üzerinden faturalandırma yapılacağı kuralı getirilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, işletilmesi ve buna bağlı olarak bu tesislere ilişkin tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesi hususunda büyükşehir belediyelerinin yetkili ve görevli olduğunun kabul edildiği, ilçe ve/veya ilk kademe belediyelerinin ise, bu süreçte sadece katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonlarına taşımak ile yükümlü kılındıkları, 2872 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde ise; söz konusu bertaraf tesislerinin yatırım, işletme, bakım, onarım ve ıslah masraflarını karşılamak üzere, katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretinin alınacağı ifade edilerek, katı atık bertaraf sürecinde oluşan maliyetlerin bir bütün olarak (toplama, taşıma ve bertaraf) değerlendirildiği ve bu süreçte oluşan giderlerin bu hizmetten yararlananlardan alınacak katılım ücreti ile karşılanacağı ifade edildiği, bu tesislerle ilgili olarak verilen tüm hizmetleri karşılayabilecek tam maliyet esaslı tarifelerin belirlenmesi konusunda anılan hizmetleri sağlayacak idarelere takdir yetkisi verildiği, hizmeti alan gerçek ve tüzel kişilerin ise bu hizmetlere karşılık olarak tespit edilen ücreti ödemeleri gerektiği anlaşılmaktadır.

İlgili Yönetmelik'te de aynı doğrultuda düzenlemeler yapıldığı, görevli ve yetkili olan Belediye tarafından kurulacak olan katı atık bertaraf tesisleri için, bu tesisin işletme maliyetlerine katılım ve katı atıkların toplanma ve taşınma maliyetlerine ilişkin objektif maliyet hesaplama kuralları getirildiği ve buna göre belirlenen ücretin ise su faturaları ile katı atık üreticisi olan ilgililere faturalandırılacağı belirtilmiştir, sonuç olarak anılan hizmetten yararlananlara yönelik olarak belirlenecek olan tarife uyarınca yapılacak olan ücretlendirme yetkisinin, bahsi geçen tesisleri kurma ve işletme sorumluluğu olan belediyeye yani büyükşehir belediyesi olan yerlerde anılan Büyükşehir Belediyesine ait olduğu görülmektedir.

İdarenin 2022 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, Belediyenin yukarıda yer verilen mevzuata aykırı olarak evsel katı atık ücretlerini tahakkuk ettirip tahsil ettiği tespit edilmiştir.

Buna göre, İdarece işletilmekte olan evsel katı atık bertaraf tesisinin bulunmadığı, söz konusu süreçte Belediyenin görevinin "katı atıkları toplama ve taşıma" olduğu, bunun dışında katı atık bertaraf tesisini kuran ve işletmekte olan kurumun İstanbul Büyükşehir Belediyesi olduğu dikkate alındığında; evsel katı atıkları toplama ve taşıma aşamalarının da dâhil olduğu katı atıkların bertaraf sürecine ilişkin giderlerin içinde yer aldığı bütün maliyet unsurlarına göre belirlenecek olan ücretin, 2872 sayılı Kanun'un 11/11'inci maddesi ve 5216 sayılı Kanun'un 7/1-i maddesi uyarınca Büyükşehir Belediye Meclisince ilgili Yönetmelik'e uygun olarak

belirlenmesi gerekmektedir. Diğer yandan, Büyükşehir Belediyesince tespit edilip tahsil edilen ücretten, toplama ve taşıma kısmına ilişkin katlanılan maliyetin ilgili büyükşehir ilçe belediyesine aktarılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak Belediye Meclisi tarafından evsel katı atık ücretinin belirlenmesine yönelik 11.03.2022 tarihinde 2022/19 karar numaralı meclis kararı alınmış ve bu doğrultuda evsel katı atık ücretleri tahakkuk ve tahsil edilmiştir.

Açıklanan mevzuat hükümlerine rağmen Belediye tarafından 2022 yılında, 28.077.040,99 TL tutarında evsel katı atık ücreti tahakkuku ve 17.375.050,66 TL tutarında evsel katı atık ücreti tahsilatı gerçekleştirilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, ilgili mevzuat uyarınca evsel atık toplama görevinin idareye verildiği, bertaraf etme görevinin İstanbul Büyükşehir Belediyesine ait olduğu ve bu kapsamda belediye meclis kararı ücret tarifesine göre evsel katı atık toplama ücreti belirlenerek tahakkuk ve tahsil edildiği, bertaraf etme görevinin ise İstanbul Büyükşehir Belediyesine ait olması sebebiyle bertaraf ücreti alınmadığı bildirilmişse de; Beyoğlu Belediyesince işletilmekte olan evsel katı atık bertaraf tesisi bulunmamaktadır ve idarenin söz konusu süreçteki görevi, 5216 sayılı Kanunun 7/3'üncü maddesinin (b) bendinde belirtilen "katı atıkları toplama ve taşıma" şeklindedir ve bunun dışında katı atıkların bertaraf edilmesi sürecinde, 5216 ve 2872 sayılı Kanun hükümleri ile idareye verilen başka bir görev ve buna bağlı yetki de bulunmamaktadır. Ayrıca konu ile ilgili Danıştay 6. Dairesinin E.2021/210 K.2021/4151 18.03.2021 tarihli kararında;

*"Yukarıda yer verilen kanun hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, katı atık bertaraf tesislerinin kurulması, işletilmesi ve buna bağlı olarak bu tesislere ilişkin tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesi hususunda Büyükşehir Belediyelerinin yetkili ve görevli kabul edildiği, ilçe ve/veya ilk kademe belediyelerinin ise, bu süreçte sadece katı atıkları toplamak ve aktarma istasyonlarına taşımak ile yükümlü kılındıkları, 2872 Sayılı Kanun'un 11. maddesinde ise; söz konusu bertaraf tesislerinin işletme, bakım ve onarım masraflarını karşılamak üzere, katı atık toplama, taşıma ve bertaraf ücretinin alınacağı ifade edilerek, katı atık bertaraf sürecinde oluşan maliyetlerin bir bütün olarak (toplama, taşıma ve bertaraf) değerlendirildiği ve bu süreçte oluşan giderlerin bu hizmetten yararlananlardan alınacak katılım ücreti ile karşılanacağına ifade edildiği, sonuç olarak anılan hizmetten yararlananlara yönelik olarak belirlenecek olan tarife uyarınca yapılacak olan ücretlendirme yetkisinin, bahsi geçen tesisleri kurma ve işletme sorumluluğu olan Belediyeye, Büyükşehir Belediyesi olan*

*yerlerde ise Büyükşehir Belediyesine ait olduğu anlaşılmaktadır."* denilerek, büyükşehir ilçe belediyelerinin evsel katı atık ücretine ilişkin "toplama ve taşıma" ücreti belirleyemeyeceğini ücretlendirme yetkisinin Büyükşehir Belediyesine ait olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; evsel katı atık ücreti tahakkuk ve tahsil etmesi mümkün bulunmamaktadır.

### **BULGU 29: 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'nci 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 belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve söz konusu gelir kaleminin 2022 yılında tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, geçiş hakkı bedellerinin hesabında kullanılmak üzere, ilçe dahilinde bulunan altyapı ve şebekelerine ilişkin haritaların telekomünikasyon şirketlerinden istendiği, bahsi geçen geçiş hakkı bedellerinin tahsili için İBB'ye yazı yazıldığı bildirilmiştir.

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

### **BULGU 30: Kazı Bedellerinin İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması**

İdare sınırları içerisinde yer alan sokakların kazısından elde edilen bedellerin amacına uygun kullanılmadığı 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, ilgilisine 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 dayanılarak hazırlanan Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "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.” hükmü yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; altyapı kazı alanı ile kazı sırasında diğer altyapı tesislerine zarar verilmesi halinde bu tesislerin kazıyı yapan tarafından eski haline getirileceği, altyapı kazı alanı, alan tahrip tutarının peşin yatırılması veya alan tahrip tutarı kadar teminat verilmesi halinde belediyece de kapatılabileceği, ilçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirlerin bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedileceği ve bu gelirlerin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede ise; İdare sınırları içerisindeki sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin özel bir hesapta takip edilmediği ve 2022 yılı içerisinde idarenin cari hesabına kazı bedeli olarak mükellefler tarafından 3.646.503,66 TL yatırıldığı, bu tutarın tamamının İdarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, toplam 24.215.258,07 TL'nin çeşitli işler kapsamında cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanıldığı ve bu harcamaların tahsil edilen kazı bedelinden fazla olduğu, kazı bedellerine ilişkin ayrı bir banka hesabı açıldığı ve kazı bedellerinin bu hesapta izlenmeye başlandığı ve hesabın kullanımının bulgudaki değerlendirmelere göre yapılacağı bildirilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere uygun olarak sokakların kazısından elde edilen kazı bedellerinin sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılması, İdarenin cari harcamalarında kullanılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 31: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yol üstü araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın tahsili için

gerekli takip ve başvuru yollarının kullanılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7'nci maddesinin (f) bendinde; karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerini tespit etmek ve işletmek, işlettirmek veya kiraya vermek büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumlulukları arasında sayılmıştır. Kanun'un "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (f) bendinde de yukarıda belirtilen hükme göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen **gelirin** %50'sinin ilçe belediyelerine nüfuslarına göre dağıtılacağı düzenlenmektedir. Yine 23'üncü maddenin (o) bendinde ise; büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin birbirlerine ödemeleri gereken tutarların zamanında ödenmemesi durumunda, ilgili belediyenin talebi üzerine söz konusu tutarların İller Bankası AŞ tarafından, yükümlü belediyenin genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek alacaklı belediyenin hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; Büyükşehir Belediye Meclisi kararı ile karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinin belirlenen bedel karşılığında devredilmesine ve kazanç elde edilmesine rağmen ilçe belediyesi payının gönderilmediği, Belediyenin ise bu alacağın Büyükşehir Belediyesinden tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarını kullanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, İBB'ye bahsi geçen payların tahsili için yazı ile başvurulduğu ve İBB tarafından bir kısım payların İdarenin borçlarından mahsup edildiği cevabı verildiği, bir kısım payların tahsili için ise çalışmaların devam ettiği ve İBB'ye 2023 yılında tekrar yazı ile başvurulduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İBB tarafından işletilen yol üstü otopark gelirlerinden İdare payının takip ve tahsilinin mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 32: İdareye Ait Kreşler İçin Düşük Ücret Belirlenmesi ve Bu Yerlere İlişkin Vergi İşlemlerinin Yerine Getirilmemesi**

İdarenin sahibi olduğu kreşlere ilişkin kurumlar vergisi ve KDV işlemlerinin yerine getirilmediği ve kreş ücretlerinin mevzuatta yer alan sınırın altında belirlendiği tespit edilmiştir.

#### **a) Kreş Ücretlerinin Mevzuata Uygun Belirlenmemesi**

İdarenin işletmekte olduğu kreşlerde belirlenen ücretlerin mevzuatta yer alan sınırın altında olduğu tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında belediyelerin de içinde olduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin altıncı fıkrasında bu hükümden muaf tutulacak kişi ve kurumların Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilebileceği belirtilmiştir.

2022 yılı için Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan (2022-1) sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Kreş ve çocuk bakımevleri ücretleri" başlıklı 5'inci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarına ait kreş ve çocuk bakımevlerine kabul edilecek devlet memurları ile diğer kamu personelinin her çocuğu için aylık bakım ücretinin asgari 345,00 TL olarak tespit edildiği, ancak, belirlenen asgari aylık ücretlerin kreş ve çocuk bakımevi hizmetlerinin karşılanmasında yeterli olmadığı durumlarda, kurum ve kuruluşların belirlenen ücretin üzerinde bedel tespit etmeye yetkili olduğu,

Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde ise: Kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerin işletme giderleri için ilgili kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmamasının esas olduğu; bir kurum veya kuruluşun eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerinden yararlandırılan; o kurum ve kuruluşun emeklisi ile o kurum ve kuruluşun personelinin veya emeklisinin eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarifinin uygulanacağı; diğer kurum ve kuruluşların personeli ve emeklileri ile bunların eşleri, üstsoy ve altsoylarına, kurum personeli için belirlenen tarifinin uygulanacağı; eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal tesislerden sekizinci fıkranın (a), (b) ve (c) bentlerinde yer alanların dışında yararlandırılanlara kurum personeli için belirlenen tarifinin en az %50 fazlasının uygulanacağı; kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen kreş ve çocuk bakımevi gibi tesislerin sosyal tesis kapsamında olması nedeniyle, bu tesislerin giderlerine de bütçeden katkıda bulunulamayacağı; dolayısıyla bunların her türlü giderleri kreş ve çocuk bakımevlerinin kendi gelirlerinden karşılanacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2022 yılı ücret tarifesinde kreş ücretinin Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'de belirtilen asgari aylık bakım ücreti olan 345,00 TL'nin



altında belirlendiği ve bu tesislerin giderlerine bütçeden katkıda bulunulduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, konu ile ilgili olarak 2022-2023 eğitim öğretim yılı için ilçe milli eğitim müdürlüğü ile işbirliği protokolü yapıldığı, idarenin yer tahsis ederek bu yerlerin düzen ve temizliğini sağladığı, öğretmen ücretlerinin ilçe milli eğitim müdürlüğü tarafından karşılandığı ve bahsi geçen yerlerin Milli Eğitime bağlı okulların şubesi olarak kayıtlı olduklarından sosyal tesis olarak görülemeyeceği ifade edilmişse de; bahsi geçen protokol incelendiğinde, idare ve ilçe milli eğitim müdürlüğüne çeşitli yükümlülükler tanımlanmış olmakla birlikte ilçe milli eğitim müdürlüğünün görevleri arasında; açılacak veya kapanacak şubelerle ilgili gerekli inceleme raporlarını hazırlamak, semt konaklarında açılacak okul öncesi sınıflarının bağlanacağı okulları belirlemek gibi yükümlülükler olsa da; bahsi geçen yerleri Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okulların şubesi olarak değerlendirilebilecek bir hüküm bulunmamakta olup idarenin bahsi geçen protokolle ilçe milli eğitim müdürlüğünden personel ve idari destek aldığı anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, ücret tarifesinde yer alan kreş ücretleri idare tarafından tahakkuk ve tahsil edilmektedir ve taşınmazların Milli Eğitim Bakanlığına tahsisi ile ilgili herhangi bir bilgi, belge ya da Meclis Kararı sunulmamıştır. Ayrıca bu yerlerin okulların şubesi olduğu değerlendirilse dahi, idare tarafından bu yerlere ilişkin ücret tarifesi belirlenerek ücretlerin tahakkuk ve tahsil edilmesi mevzuata uygun düşmeyecektir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdare tarafından sosyal tesis tarifelerinin mevzuata uygun olarak belirlenmesi ve bu tesislerin giderlerine de bütçeden katkıda bulunulmaması gerekmektedir.

#### **b) Kreşlerde Katma Değer Vergisi Hesaplarının Kullanılmaması**

Katma değer vergisinin konusunu oluşturan ve Belediye için indirim hakkı doğuran faaliyetler ile mal ve hizmet satışı nedeniyle katma değer vergisi hesaplanması gereken faaliyetler için katma değer vergisi hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; "191 İndirilecek katma değer vergisi hesabının niteliği" başlıklı 153'üncü maddesinde bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı, mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapacakları,

bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisinin indirim konusu yapılmayacağı ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in "391 Hesaplanan katma değer vergisi hesabının niteliği" başlıklı 293'üncü maddesinde ise bu hesabın, teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

İdarenin özel gelir ve gideri olan kreşlere ilişkin bütçe içi işletme faaliyetleri bulunmaktadır. Bu işletmeler için yapılan her harcama gelir elde etmek amacı ile yapılmaktadır. Bu işletmeler Katma Değer Vergisi Genel Uygulama Tebliği uyarınca münhasıran ilgili kurum ve kuruluş mensuplarına hitap etmemeleri sebebiyle istisna kapsamına girmektedir. Dolayısıyla bu işletmeler bünyesinde yapılan işlemler KDV mükellefiyeti doğurmaktadır.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesinde; bütçe içi işletmeler şeklinde hizmet vermesi gereken söz konusu işletmelerin, bütçe içi işletme şeklinde kullanılmadıkları ve işletmelerin elde ettikleri gelirlerin ve işletmeler için yapılan giderlerin İdarenin muhasebe sistemi içerisinde muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, konu ile ilgili olarak 2022-2023 eğitim öğretim yılı için ilçe milli eğitim müdürlüğü ile işbirliği protokolü yapıldığı, idarenin yer tahsis ederek bu yerlerin düzen ve temizliğini sağladığı, öğretmen ücretlerinin ilçe milli eğitim müdürlüğü tarafından karşılandığı ve bahsi geçen yerlerin Milli Eğitime bağlı okulların şubesi olarak kayıtlı olduklarından sosyal tesis olarak görülemeyeceği ifade edilmişse de; bahsi geçen protokol incelendiğinde, idare ve ilçe milli eğitim müdürlüğüne çeşitli yükümlülükler tanımlanmış olmakla birlikte ilçe milli eğitim müdürlüğünün görevleri arasında; açılacak veya kapanacak şubelerle ilgili gerekli inceleme raporlarını hazırlamak, semt konaklarında açılacak okul öncesi sınıflarının bağlanacağı okulları belirlemek gibi yükümlülükler olsa da; bahsi geçen yerleri Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okulların şubesi olarak değerlendirilebilecek bir hüküm bulunmamakta olup idarenin bahsi geçen protokolle ilçe milli eğitim müdürlüğünden personel ve idari destek aldığı anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, ücret tarifesinde yer alan kreş ücretleri idare tarafından tahakkuk ve tahsil edilmektedir ve taşınmazların Milli Eğitim Bakanlığına tahsisi ile ilgili herhangi bir bilgi, belge ya da Meclis Kararı sunulmamıştır. Ayrıca bu yerlerin okulların şubesi olduğu değerlendirilse dahi, idare

tarafından bu yerlere ilişkin ücret tarifesi belirlenerek ücretlerin tahakkuk ve tahsil edilmesi mevzuata uygun düşmeyecektir.

Sonuç olarak, Belediye hesaplarında bu işlemlere ilişkin KDV hesaplarının kullanılmaması; belediyenin mal ve hizmet satın alması nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisini indirim konusu yapamamasına, mal ve hizmetin satılması sırasında alıcılar tarafından ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından hesaplanan katma değer vergisine konu olan işlemler için KDV hesaplamamasına, dolayısıyla 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi ve 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesaplarının mali tablolarda görünmemesine neden olmaktadır.

**c) İdarenin Sahibi Olduğu Kreş İşletmelerinin Vergi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi**

Belediye bünyesinde bulunan kreş işletmelerinin kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği görülmüştür.

5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanununun 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, iktisadi kamu kuruluşları vergi mükellefiyeti kapsamına alınmış olup aynı Kanunun 2'nci maddesinin üçüncü fıkrasında da Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, diğer kamu idarelerine ve kuruluşlarına ait veya bağlı olup faaliyetleri devamlı bulunan ve birinci ve ikinci fıkralar dışında kalan ticari, sınai ve zirai işletmelerin iktisadi kamu kuruluşu olduğu; altıncı fıkrasında ise iktisadi kamu kuruluşları ile dernek veya vakıflara ait iktisadi işletmelerin kazanç amacı gütmemeleri, faaliyetlerinin kanunla verilmiş görevler arasında bulunması, tüzel kişiliklerinin olmaması, bağımsız muhasebelerinin ve kendilerine ayrılmış sermayelerinin veya iş yerlerinin bulunmamasının mükellefiyetlerini etkilemeyeceği, mal veya hizmet bedelinin sadece maliyeti karşılayacak kadar olması, kar edilmemesi veya karın kuruluş amaçlarına tahsis edilmesinin bunların iktisadi niteliğini değiştirmeyeceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, Kurumlar Vergisi Genel Tebliği'nin "Kreş ve konukevleri" başlıklı 4.5.1'inci maddesinde; Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait kreşlerin, sadece kamu görevlilerine hizmet etmek amacıyla kurulması, kârlılık amacı gütmemesi ve üçüncü kişilere kiralanmaması koşuluyla kurumlar vergisi muafiyetinden yararlanabileceği düzenlenmiştir.

İktisadi işletmenin belirgin özellikleri; bağlılık, devamlılık ve faaliyetin ticari, sınai veya zirai bir mahiyet teşekkül etmesidir. Kreş işletmelerinin faaliyetleri göz önüne alındığında

bu özellikleri arz ettiği açıktır.

Yapılan incelemede; belediyenin sahibi olduğu kreş işletmeleri için kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, konu ile ilgili olarak 2022-2023 eğitim öğretim yılı için ilçe milli eğitim müdürlüğü ile işbirliği protokolü yapıldığı, idarenin yer tahsis ederek bu yerlerin düzen ve temizliğini sağladığı, öğretmen ücretlerinin ilçe milli eğitim müdürlüğü tarafından karşılandığı ve bahsi geçen yerlerin Milli Eğitime bağlı okulların şubesi olarak kayıtlı olduklarından sosyal tesis olarak görülemeyeceği ifade edilmişse de; bahsi geçen protokol incelendiğinde, idare ve ilçe milli eğitim müdürlüğüne çeşitli yükümlülükler tanımlanmış olmakla birlikte ilçe milli eğitim müdürlüğünün görevleri arasında; açılacak veya kapanacak şubelerle ilgili gerekli inceleme raporlarını hazırlamak, semt konaklarında açılacak okul öncesi sınıflarının bağlanacağı okulları belirlemek gibi yükümlülükler olsa da; bahsi geçen yerleri Milli Eğitim Bakanlığına bağlı okulların şubesi olarak değerlendirilebilecek bir hüküm bulunmamakta olup idarenin bahsi geçen protokolle ilçe milli eğitim müdürlüğünden personel ve idari destek aldığı anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, ücret tarifesinde yer alan kreş ücretleri idare tarafından tahakkuk ve tahsil edilmektedir ve taşınmazların Milli Eğitim Bakanlığına tahsisi ile ilgili herhangi bir bilgi, belge ya da Meclis Kararı sunulmamıştır. Ayrıca bu yerlerin okulların şubesi olduğu değerlendirilse dahi, idare tarafından bu yerlere ilişkin ücret tarifesi belirlenerek ücretlerin tahakkuk ve tahsil edilmesi mevzuata uygun düşmeyecektir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen düzenlemeler ve yapılan açıklamalar uyarınca; kreş işletmelerinin belediye tüzel kişiliği ile ilişkilendirilmeksizin, kurumlar vergisi mükellefiyetinin tesis edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 33: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi**

696 sayılı KHK kapsamında belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla şirket tarafından söz konusu yükümlülüklerin ilgili kurumlara karşı zamanında yerine getirilemediği görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki

limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Yapılan incelemede; belediyenin kendi şirketinden temin ettiği personele yönelik olarak yapılan ödemelerin; net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluştuğu, hakedişin gider kalemlerinden olan SGK primleri ve vergi tutarlarının ise zamanında ödenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, eksik ödenen hakediş tutarlarının belediye şirketi tarafından yapılandırılıp taksitle ödendiği ve bundan sonraki hakedişlerin ise yine belediyenin nakit durumuna göre ödeneceği bildiriminde bulunulmuşsa da; hakediş tutarlarının SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi mevzuat gereğidir.

Sonuç olarak, İdare tarafından şirkete ödenmesi gereken personel hizmet bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalemlerinden SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dahil edilerek ödenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 34: 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 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 verilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında ise; muhasebe yetkililerinin, 34'üncü maddenin

ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliğini ve hesaba ilişkin işlemleri düzenleyen 248 ve 249'uncu maddelerinde bu hesabın, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ve yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği hüküm altına alınmıştır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Belediyenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde, emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek şartıyla muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinde muhasebe yetkilisinin sorumluluğu bulunmaktadır.

320-Bütçe Emanetleri Hesabının ayrıntısının incelenmesi neticesinde, İdare tarafından söz konusu hesaptan yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, 696 sayılı KHK ile Belediye şirketine devredilen personelin maaşlarının zamanında ödenebilmesi aileleri ve sosyal yaşamlarını doğrudan etkileyici nitelik taşıdığından ödeme sıralamalarında bu hususa hassasiyet gösterildiği, eğitim ve yapım işleri gibi işlerde yüklenici firmalarda çalışan personelin maaşlarını zamanında almaları ve hizmetlerde aksamaya yol açmama kaygısı ile bu tür ödemelere istisnai olarak öncelik verildiği ve emanet hesaplarındaki tutarların, mevzuatında belirtilen esas ve usullerde ödenmesine özen gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin mevzuatına uygun şekilde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 35: Kredi Şeklinde Verilen Ön Ödemelerin Usulüne Uygun Kullandırılmaması**

Kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırını aşan giderler için verilen kredilerin mevzuatta belirtilen usule göre kullandırılmadığı, ön ödeme şeklinde verilen bu kredilerin mutemedin şahsi hesabına yatırıldığı, mutemet tarafından bu

---

kredilerin banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı görülmüştür.

Ön ödeme, 5018 sayılı Kanun'un 35'inci maddesinde düzenlenmiş olup söz konusu maddede, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleşme işlemlerinin tamamlanması beklenilmeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılacağı, mutemedin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu ve süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön ödeme şekilleri ve uygulaması" başlıklı 5'inci maddesinde ise kredinin mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açılacağı, mutemetlerin imza örneklerinin kredi açılan banka veya muhasebe birimine gönderileceği belirlenmiş ve ödemelerin hangi iş için verildiyse yalnızca o işte kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 55 Sıra No.lu Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliği'nin, "Ön ödeme uygulaması" başlıklı 5'inci maddesinde, harcama yetkilisi tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırını aşan giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılacağı, kredinin mutemete nakden verilemeyeceği ve mutemedin şahsi hesabına aktarılamayacağı, mutemet tarafından, mal ve hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine hitaben ödeme talimatı düzenleneceği ve ilgili birimce talimatta belirtilen tutarın hak sahibine ödeneceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Ön ödemeler" başlıklı 123'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; ön ödemeler ile ilgili olarak bu Yönetmelikte hüküm bulunmayan hallerde 5018 sayılı Kanunun 35'inci maddesinde belirtilen yönetmelik hükümleri uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, idare tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırını aşan giderler için verilen kredilerin mutemedin şahsi hesabına yatırıldığı ve mutemet tarafından banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu kredi şeklindeki ön ödemelerin bulgudaki değerlendirmeler doğrultusunda yapılmaya başlanıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırını aşan giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılması, kredinin mutemete nakden verilmemesi ve mutemedin şahsi hesabına aktarılmaması, mutemet tarafından, mal ve hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine hitaben ödeme talimatı düzenlenmesi ve ilgili birimce talimatta belirtilen tutarın hak sahibine ödenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 36: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuatında Belirtilenin Dışındaki Konularla İlgili Hükümlerin Konulması**

İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, disiplin cezası alınması durumunda sosyal denge tazminatının ödenmemesi konusunda düzenlemeler yapıldığı tespit edilmiştir.

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

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

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme 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 Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120’sidir. 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.

Yukarıda belirtilen 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.

İdarenin sosyal denge tazminatı ödemelerinin incelenmesi neticesinde; İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 125’inci maddesi gereği disiplin cezası alan personelden sosyal denge tazminatı ödemelerinin belirli sürelerle ödenmeyeceğine ilişkin mevzuatına aykırı hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Şöyle ki:

Belediye ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen ve 01.01.2022-31.12.2023 döneminde geçerli olan sosyal denge sözleşmesinin “Sosyal denge tazminatından yararlanamama halleri” başlıklı 16’ncı maddesinin (a) bendinde;

“657 sayılı Kanun 125. Maddesine göre disiplin cezası alan personele her ceza için ayrı ayrı olmak üzere aşağıda belirtilen süreler kadar Sosyal Denge Tazminatı ödemesi yapılmaz.

1- Uyarma cezası alanlara 1 ay,

2- Kınama cezası alanlara 2 ay,

3- Maaş kesimi cezası alanlara 3 ay,

4-Kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alması halinde, aldığı ceza süresi kadar,”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından, gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu sosyal denge sözleşmesinde yer alan ve sosyal denge tazminatı ödenmesini belli sürelerle durduran disiplin cezaları, halihazırda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda müeyyideye tabi tutulan bazı eylemlerin karşılığı olarak düzenlenmiştir. Disiplin cezalarının memur açısından sonuçlarının neler olacağı da yine 657 sayılı Kanun'un farklı maddelerinde sayılmıştır. Bu nedenle, Kanun'da sayılan disiplin suçlarının sosyal denge sözleşmesine de yansıtılarak memur açısından ilave yaptırımlara yol açılması, mevzuatın öngörmediği bir cezalandırmayı içermektedir. Kaldı ki, 657 sayılı Kanun'un 18'inci maddesinde; *“Kanunlarda yazılı haller dışında Devlet memurunun memurluğuna son verilmez, aylık ve başka hakları elinden alınmaz.”* hükmü yer almaktadır.

Sonuç olarak, mevzuatında yer almayan hususların sosyal denge sözleşmesinde düzenlenmesi mümkün olmayıp disiplin cezalarına bağlı olarak sosyal denge tazminatı ödemelerinin belli sürelerde durdurulması da farklı denetim ve yargı süreçlerinde İdareye mali külfet oluşturabilecek niteliktedir.

### **BULGU 37: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

Belediyede çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın “Çalışma şartları ve dinlenme hakkı” başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli

izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2022 yılında 756 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede Belediyede görev alan kadrolu 30 işçiden 3'ünün 400 ila 450 gün arasında, 8'inin 300 ila 400 gün arasında, 8'inin 200 ila 300 gün arasında, 5'inin 100 ila 200 gün arasında, 6'sının 40 ila 100 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik gerekli çalışmaların başlatıldığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, Belediyede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve belediyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 38: Kefalet Sandığı Kesintisine Tabi Olan Personellerden Kefalet Sandığı Kesintisi Yapılmaması**

Kefalet sandığı kesintisine tabi tahsildar ile veznedar kadrolarında görev yapan personelden kefalet sandığı kesintisi yapılmadığı görülmüştür.

2489 sayılı Kefalet Kanunu'nun 1'inci maddesinde; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlarda para, menkul kıymet ve ayniyatı alıp veren ve elinde tutan; memur, sözleşmeli personel ve işçiler (geçici işçiler hariç) için müteselsil kefalet usulünün kabul edildiği ve bu maksatla Kefalet Sandığı kurulduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanununun 13'üncü maddesinde ise, bu kanun dışında kalan belediyeler dâhil devlet teşekkülleri için gerekirse bu kanunda yazılı esaslar dâhilinde bir veya birkaç kefalet sandığı kurulabileceği ve bu konuda bir düzenleme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu amaçla 16.02.1935 tarih ve 2931 Sayılı Resmi Gazetede Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Nizamnamesi yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili nizamnamenin 1'inci maddesinde, özel idare ve belediyelerde para ve menkul kıymetler ile ayniyatı alıp veren ve elinde tutan memur ve müstahdemler için müteselsil kefalet uygulamak amacıyla İçişleri Bakanlığı'na bağlı kamu tüzel kişiliğine haiz Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı kurulduğu belirtilmiştir.

Aynı nizamnamenin 11'inci maddesinde ise kefalete bağlı olanlar sayılmıştır. Buna göre, il özel idareleri ve belediyelerde para ve menkul kıymetler ile ayniyatı alıp veren, elinde tutan ve bunların girmesinden, çıkmasından ve saklanmasından sorumlu olan veznedar, tahsildar ve ambar memurlarının müteselsil kefalete tabi oldukları gibi bu idarelere bağlı olan müesseselerin aynı vaziyette bulunan diğer memur ve müstahdemlerinin dahi müteselsil kefalete bağlı oldukları belirtilmiştir.

Dolayısıyla belediyelerde para ve menkul kıymetler ile ayniyatı alıp veren ve elinde tutan memur ve müstahdemler ile kadro unvanı kefaleti gerektirmeyen ancak bu kadrolarda görevlendirilenlerden kefalet aidatı kesintisi yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, idarede tahsildar veya veznedar olarak görevlendirilen personelden kefalet aidatı kesintisi yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti zerine, Kamu idaresi bulguya katıldığını belirtmiş olup bulgu konusu kefalet sandığı kesintilerinin yapılmaya başlandığını bildirmiştir.

Sonuç olarak, kefalet sandığı kesintisine tabi tahsildar ile veznedar kadrolarında görev yapan personelden kefalet sandığı kesintisi yapılması gerekmektedir.

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi” başlığıyla 34 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Mevzuatı Uyarınca Büyükşehir İlçe Belediyeleri Tarafından Tahsil Edilen Çevre ve Temizlik Vergisinin %20’sinin Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Mevzuatı Uyarınca Büyükşehir İlçe Belediyeleri Tarafından Tahsil Edilen Çevre Temizlik Vergisine İlişkin %20’lik Payın Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması” başlığıyla 6 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi” başlığıyla 8 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İşçilere Yıllık İzinlerinin Mevzuatına Uygun Olarak Kullanılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması” başlığıyla 37 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.

Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi Nedeniyle Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması” başlığıyla 29 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.
İdare Taşınmazları İçin Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi	2020	Yerine Getirilmedi	Bahsi geçen bulguya ilişkin olarak 2022 yılında herhangi bir düzeltme işlemi yapılmaması sebebiyle, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun Diğer Bulgular kısmında “İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Karşılığı Kullanılması ve ATM Alanları İçin İhale Yapılmaması” başlığıyla 12 numaralı bulgu olarak düzenlenmiştir.