



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL TUZLA BELEDİYESİ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	69

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri Tablosu	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	6
Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu	7
Tablo 9: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu.....	13
Tablo 10: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu	14
Tablo 11: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri ile Muhasebe Verilerinin Karşılaştırılması Tablosu.....	26
Tablo 12: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulünde Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı Tablosu	39
Tablo 13: Başkan Danışmanlığı Kadrosuna Atanan Kişiler Tablosu	55

KISALTMALAR

KHK	Kanun Hükümünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TEDAŞ	Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması
2. Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına Mahiyetine Uygun Olmayan İşlemlerin Kaydedilmesi

B. Diğer Bulgular

1. İlk Madde ve Malzeme Hesabından Çıkışların Üçer Aylık Dönemler İtibarıyla Yapılmaması
2. Elektrik Dağıtım İşlemleri Dolayısıyla Yapılan Taşınmaz Tahsislerinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Çıkarılan Yönetmelik Esaslarına Uyulmaması
3. Kalkınma Ajansına Gönderilecek Tutarların Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi
4. Bütçe İçi İşletmelerin İktisadi ve Ticari İşleri için Ayrılan Ödeneğin Bir Özel Hesaba Aktarılarak Kullanılmaması
5. Verilen İş Avanslarında Bütçe Kanunuyla Belirlenen Üst Sınırlara Uyulmaması
6. Sosyal Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması
7. Gecekondu Fonu Payının Vadeli Banka Hesaplarında Takip Edilmemesi
8. İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması
9. Bazı Taşınmazların Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Devlet İhale Kanunu'na Uygun Hareket Edilmemesi
10. İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması Nedeniyle Kuruma Ait Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması
11. Belediye Meclisinin Gelecek Yıllara Yaygın Hizmet Yüklenmelerine İlişkin Yetkisini Belediye Başkanına Devretmesi
12. Devlet İhale Kanunu Kapsamındaki İhalelerde Kesin Teminat Bedelinin Eksik Alınması

13. Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere Aykırı Olarak Araç İhalesinin Yakıt Dâhil Yapılması
14. Mal Alımlarında Ödenek Limitinin Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
15. Yüklenici Tarafından Hazineye Verilmesi Gereken Payın Verilip Verilmediğinin Kontrolünün İdarece Yapılmaması
16. Bina İnşaat Harcı Matrahının Hatalı Hesaplanması
17. Yapı Kayıt Belgesi Alınan Yerlere İlişkin Emlak Vergisi Kontrollerinin Yapılmaması
18. İmar Planı Yapılan Alanlarda Arsa Vergisine Tabi Yerlerden Arazi Vergisi Alınması
19. Yasal Süresi İçinde İmar Programı Yapılmaması Sebebiyle Eksik Emlak Vergisi Alınması
20. Canlı Müzik Yapan İşyerlerinin Eğlence Vergisi Mükellefi Yapılmaması
21. Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Tahakkuk Oranının Düşük Olması
22. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İdarenin Gelir Kaybına Uğraması
23. 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi
24. Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması
25. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması
26. Başkanlık Oluru ile Norm Kadro Cetvelinde Yer Almayan Başkan Danışmanı Görevlendirmeleri Yapılması
27. Mevzuatın İzin Vermemesine Rağmen Muhtarlıklara Nakdi Yardım Yapılması
28. Meclis Kararı Alınmadan Asansör Muayene Kuruluşu ile Protokol Yapılması
29. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
30. Belediyenin Hayvanları Koruma Kanunu Gereği Kurması Gereken Hayvan Bakımevlerini Kurmaması ve Bu Amaç İçin Kaynak Ayırmaması

31. Sayıştaya Verilmesi Gereken Belgelerin Süresinde Verilmemesi

32. Yevmiye Defterinin Usulüne Uygun Tutulmaması

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.

Tuzla 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.

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

Tuzla Belediyesinin karar organı olan Tuzla Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 37 üyeden oluşmaktadır.

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

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

Tuzla Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar Özel Kalem Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğüdür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 3 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 3 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 20 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	692	245
Sözleşmeli Personel		94
Kadrolu İşçi	343	14
Geçici İşçi	0	0
Toplam	1.035	353
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	1.600	1.583

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu toplam 3 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)
1	Personel Giderleri	111.636.120,11	20.291.200,00	64.658.590,82/ 23.834.374,27	172.751.536,66	172.751.536,66

2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.346.492,20	4.340.500,00	4.064.937,61/ 5.579.478,86	18.172.450,95	18.172.450,95
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	663.538.280,76	466.614.300,00	427.878.493,27/ 87.075.361,88	1.470.955.712,10	1.470.955.712,10
4	Faiz Giderleri	6.901.395,72	0,00	19.766.778,04/ 0,00	26.668.173,76	26.668.173,76
5	Cari Transferler	58.086.654,83	46.090.000,00	21.100.691,32/ 6.057.422,44	119.219.923,71	119.219.923,71
6	Sermaye Giderleri	415.256.056,38	693.024.000,00	70.504.855,57/ 344.542.709,18	834.242.202,82	825.072.715,38
7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00/0,00	0,00	0,00
8	Borç Verme	0,00	0,00	0,00/0,00	0,00	0,00
9	Yedek Ödenek	140.885.000,00	0,00	0/140.885.000,00	0,00	0,00
Toplam		1.411.650.000,00	1.230.360.000,00	607.974.346,63/ 607.974.346,63	2.642.010.000,00	2.632.840.512,56

Tuzla Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.411.650.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde 1.230.360.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2023 yılı toplam ödenek tutarı 2.642.010.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 2.632.840.512,56 TL bütçe gideri yapılmış ve 2024 yılına 9.169.487,44 TL ödenek devredilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Ödenek	Toplam Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Ger Yüzdesi (%)
01-Vergi Gelirleri	441.460.627,33	193.400.000,00	634.860.627,33	650.916.325,25	1.509.545,10	649.406.780,15	102,29
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	77.157.428,22	195.005.000,00	272.162.428,22	295.447.437,02	2.727.341,39	292.720.095,63	107,55
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	21.331.123,22	120.000.000,00	141.331.123,22	70.065.475,48	0,00	70.065.475,48	49,58
05-Diğer Gelirler	399.329.573,90	70.994.000,00	470.323.573,90	607.694.384,86	63.261,86	607.631.123,00	129,19
06-Sermaye Gelirleri	480.388.934,02	650.961.000,00	1.131.349.934,02	759.960.176,63	588.576,11	759.371.600,52	67,12
08-Alacaklarda n Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09-Red ve İadeler	-1.417.686,69	0,00	-1.417.686,69	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.418.250.000,00	1.230.360.000,00	2.648.610.000,00	2.384.083.799,24	4.888.724,46	2.379.195.074,78	89,83

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %89,93 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %102,29, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %107,55, diğer gelirler %129,19, sermaye gelirleri ise %67,12 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam Bütçe Tutarı (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	172.751.536,66	172.751.536,66	100,00
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	18.172.450,95	18.172.450,95	100,00
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.470.955.712,10	1.470.955.712,10	100,00
04- Faiz Gideri	26.668.173,76	26.668.173,76	100,00
05- Cari Transferler	119.219.923,71	119.219.923,71	100,00
06- Sermaye Giderleri	834.242.202,82	825.072.715,38	98,90
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	0	0,00	0,00
Toplam	2.642.010.000,00	2.632.840.512,56	99,65

Tuzla Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 1.411.650.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde 1.230.360.000,00 TL ek ödenekle birlikte 2023 yılı toplam ödenek tutarı 2.642.010.000,00 TL olmuştur. Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri %99,65 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	214.832.969,47	368.861.664,36	650.916.325,25	71,70	76,47
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	50.423.083,00	138.351.511,93	295.447.437,02	174,38	113,55
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	4.056.568,35	26.967.878,77	70.065.475,48	564,80	159,81
Diğer Gelirler	138.227.596,36	287.710.508,71	607.694.384,86	108,14	111,22
Sermaye Gelirleri	82.869.599,18	483.133.519,04	759.960.176,63	483,00	57,30
Toplam	490.409.816,36	1.305.025.082,81	2.384.083.799,24	166,11	82,68
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	398.625,10	1.500.083,03	4.888.724,46	276,31	225,90
Net Toplam	490.011.191,26	1.303.524.999,78	2.379.195.074,78	166,02	82,52

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında gelirler bir önceki yıla göre 1.075.670.075,00 TL'lik (%82,52) artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 282.054.660,89 TL (%76,47), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 157.095.925,09 TL (%113,55), diğer gelirlerde 319.983.876,15 TL (%111,22) ve sermaye gelirlerinde 276.826.657,59 TL

(%57,30) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Söz konusu artışlar vergi gelirlerinde rayiç değerlerden, diğer gelirlerde merkezi idare vergi gelirlerinden alınan paylardan, sermaye gelirlerinden ise arsa satışlarından kaynaklanmıştır.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2023-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	56.991.069,19	90.158.755,60	172.751.536,66	58,20	91,61
SGK Devlet Prim Giderleri	6.972.421,42	10.330.704,67	18.172.450,95	48,17	75,91
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	262.880.761,70	668.518.056,61	1.470.955.712,10	154,30	120,03
Faiz Giderleri	10.165.537,20	7.285.530,93	26.668.173,76	-28,33	266,04
Cari Transferler	14.461.879,80	49.998.187,36	119.219.923,71	245,72	138,45
Sermaye Giderleri	93.621.734,69	156.003.278,85	825.072.715,38	66,63	428,88
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	-	-
Toplam	445.093.404,00	982.294.514,02	2.632.840.512,56	120,69	168,03

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında bir önceki yıla göre 1.650.545.998,58 TL (%168,03) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinin 82.592.781,06 TL (%91,61), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 7.841.746,28 TL (%75,91), mal alım ve hizmet giderlerinin 802.437.655,49 TL (%120,03), sermaye giderlerinin 669.069.436,53 TL (%428,99) TL arttığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.967.401.378,99 TL, Faaliyet Geliri 1.570.637.803,22 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 396.763.575,77 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tuzla Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı* (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Tuz-Yap İnşaat Yatırım ve Pazarlama AŞ	120.000.000,00	119.988.000,00	99,99
2	Sağlık Bilimleri Üniversitesi Teknoloji Geliştirme Bölgesi Sağlık Teknokenti AŞ	11.000.000,00	550.000,00	5,00
3	Tuzla Teknoloji Geliştirme Merkezi AŞ	550.000,00	550.000,00	100,00

*Enflasyon muhasebesi ilavesi ile dönem sonu itibarıyla toplam 246.692.855,91TL meblağa ulaşmıştır.

Tablo 8: Belediye Şirketlerinin Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Belediye Şirketi	Hissedar Olduğu Şirket	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Belediye Şirketinin Hisse Oranı (%)
1	Tuz-Yap İnşaat Yatırım ve Pazarlama AŞ	Tuzyap Geri Dönüşüm Taahhüt AŞ	1.500.000,00	750.000,00	50

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Tuzla 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, tanımlanmıştır. Ancak personele duyurulması konusunda eksiklikler mevcuttur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare, iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmış olmakla beraber belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılabilecek sorunlar(riskler) üzerinde yeterli bir

çalışma bulunmaması açısından bu çalışmalar yeterli değildir.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış ancak gerçekleşme olasılığı ile ilgili yeterli çalışma yapılmaması nedeniyle bunlar yeterli değildir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur ancak iş süreçlerinde iş akış şemaları üzerinde kontrol aktivitelerinin henüz gösterilmemesi açısından eksiklik vardır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirilmelerde, bunlar farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları kısmen belirlenmiş olup, bunlar, harcama birimleri faaliyetlerine ve risklerine ilişkin uygulanan kontrol yöntemlerinin yazılı şekilde henüz tanımlanmaması açısından yeterli değildir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

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.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması ve Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılması

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede; İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen 2023 yılı sonu itibariyle bazı varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için ise kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Aşağıda yer verilen tablolarda bu duruma ilişkin örnekler yer almaktadır

Tablo 9: Amortisman Ayrılmamış Maddi Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.04.00	Kanalizasyon Hatları	6.100.987,04	0,00	6.100.987,04
251.09.01	Su Kuyuları	678.180,16	0,00	678.180,16
251.11.00	Hava Meydanları	2.700.821,84	0,00	2.700.821,84
251.20.01	Meydanlar	64.531.618,15	0,00	64.531.618,15
251.20.02	Parklar ve Yeşil Alanlar	3.582.008.484,52	0,00	3.582.008.484,52
251.20.06	Pazar Yeri	569.084,06	0,00	569.084,06
251.20.07	Genel Mezarlıklar	968.399.033,32	0,00	968.399.033,32
251.20.08	Umuma Ait Binalar	24.784.218,60	0,00	24.784.218,60
251.99.00	Diğer Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri	59.963.517,19	0,00	59.963.517,19
254.02.04	Römorkörler ve İtici Gemiler	20.000,00	0,00	20.000,00
255.06.03	Geleneksel Türk Süslemeleri	30,00	0,00	30,00
255.06.04	Güzel Sanat Eserleri	7.391,00	0,00	7.391,00
255.06.07	Tabletler	982.358,26	0,00	982.358,26
255.07.01	Kütüphane Mobilyaları	34.382,29	0,00	34.382,29
255.07.02	Basılı Yayınlar	16.433,94	0,00	16.433,94
255.07.03	Görsel ve İşitsel Kaynaklar	870,13	0,00	870,13
255.09.99	Diğer Spor Amaçlı Kullanılan Demirbaşlar	22.275,00	0,00	22.275,00

Tablo 10: Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılmış Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
252.04.13	Düğün, Tören ve Konferans Salonları	1.094.887,35	1.182.518,56	-87.631,21
253.02.08	Etiketleme ve Numaralandırma Makineleri	300,00	1.634,03	-1.334,03
253.03.03	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	15.094,56	30.998,00	-15.903,44
253.03.05	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	54.162,15	86.388,01	-32.225,86
254.01.02	Yolcu Taşıma Araçları	1.087.502,00	1.449.576,61	-362.074,61
254.01.03	Yük Taşıma Araçları	3.409.877,40	3.825.282,89	-415.405,49
254.01.04	Arazi Taşıtları	9.912,00	104.191,38	-94.279,38
254.01.05	Özel Amaçlı Taşıtlar	3.339.925,80	3.436.689,11	-96.763,31
254.01.06	Mopet ve Motosikletler	7.965,00	19.372,42	-11.407,42
254.02.01	Gemiler	325.000,00	567.156,53	-242.156,53
254.02.02	Tankerler	5.605,00	13.384,74	-7.779,74
254.02.07	Botlar	0,00	1.144,00	-1.144,00
254.02.09	Kanolar ve Kayıklar	0,00	3.531,31	-3.531,31
254.04.02	Demiryolu ve Tramvay Araçları	2.596,00	5.939,65	-3.343,65
255.01.02	Temsil ve Tören Demirbaşları	838.549,67	1.074.564,41	-236.014,74
255.01.03	Koruyucu Giysi ve Malzemeler	14.062,89	81.491,17	-67.428,28
255.02.03	Tekvir ve Çoğaltma Makineleri	242.531,77	3.352.098,77	-3.109.567,00
255.02.06	Aydınlatma Cihazları	47.568,86	340.926,59	-293.357,73
255.03.02	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	432.920,09	447.979,97	-15.059,88

İdare tarafından maddi duran varlık grubunda kayıtlı bazı varlıklar için amortisman ayrılmaması, bazı varlıklar için ise varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrılması nedeni ile İdarenin 2023 yılı bilançosunda 257- Birikmiş amortismanlar hesabının doğru bilgi vermediği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu ile ilgili olarak gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gerekli çalışmaların yapılarak maddi duran varlıkların amortisman değerleri ile kayıtlı değeri arasındaki uyumsuzluğun giderilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına Mahiyetine Uygun Olmayan İşlemlerin Kaydedilmesi

Kurumun alacak işlemleri üzerinde yapılan incelemede belediyenin peşin bedelle satışını gerçekleştirdiği bazı taşınmazlarının bedellerini 127- Diğer faaliyet alacakları hesabında izlediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 127- Diğer faaliyet alacakları hesabının niteliğini açıklayan 97'nci maddesinde, “*Diğer faaliyet alacakları hesabı, mahalli idarelere ait maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda ortaya çıkan alacaklar ile yukarıdaki hesapların kapsamına girmeyen ve bir yıl içerisinde tahsil edilmesi gereken diğer çeşitli faaliyet alacaklarının izlenmesi için kullanılır.*” hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmelik'in “Hesabın işleyişi” başlıklı 99'uncu maddesinde, maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda, satış bedelinden tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarlardan bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenlerin 127- diğer faaliyet alacakları hesabına, bir yıldan daha uzun bir süre içerisinde tahsili gerekenlerin ise 227- Diğer faaliyet alacakları hesabına kaydedileceği hükmü yer almaktadır. Bu hesapta kayıtlı alacaklardan, nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların bu hesaba alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sadece taksitli olarak satışı yapılan taşınmazların satış bedellerinin 127- Diğer faaliyet alacakları hesabına kaydedilmesi, peşin satışı yapılan taşınmazların satış bedellerinin bu hesaba kaydedilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 127- Diğer faaliyet alacakları hesabı 2022 yılı mizanı borç kalanının 106.610.000,00 TL, 2023 yılı borç tutarının 848.983.463,27 TL, dolayısıyla bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gereken 2023 yılı taksitli arsa satışlarının 742.373.463,27 TL olduğu, fakat Emlak İstimlak Müdürlüğü'nden alınan verilere göre bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gereken, 2023 yılında 10.903.000,00 TL taksitli arsa satışının olduğu, sonuç olarak peşin olarak satıldığı halde, (742.373.463,27 - 10.903.000,00) 731.470.463,27 TL satış bedelinin 127- Diğer faaliyet alacakları hesabında takip edilmesinin, bilançoda söz konusu hesabın, 731.470.463,27 TL hatalı kayıt göstermesine neden olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2024 yılı için arsa satışında, taksitli satış geliri için 127 no.lu hesap tanımının yapılarak muhasebe kayıtlarının revize edildiği ifade edilmesine rağmen ilgili kanıtlar gönderilmemiştir.

Sonuç olarak, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uyarınca peşin bedelle satılan gayrimenkullerin satış bedellerinin 127 veya 227- Diğer faaliyet alacakları hesabına kaydedilmemesi gerektiği düşünülmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İlk Madde ve Malzeme Hesabından Çıkışların Üçer Aylık Dönemler İtibarıyla Yapılmaması

150- İlk madde ve malzeme hesabında izlenen değerlerin çıkışlarının 3 aylık dönemler itibarı ile yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 105'inci maddesinde, kurum faaliyetlerinde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemelerinin izlenmesi için 150- İlk madde ve malzemeler hesabının kullanımı düzenlenmiştir. İlk madde ve malzemelerin satın alınması, üretimi ile bağış ve yardım şeklinde bedelsiz edinilmesi sonucunda hesaba giriş kaydının yapılacağı ve tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan, kişisel kusurlardan dolayı yok olma, kırılma, bozulma veya eskime gibi nedenlerle kullanılamayacak veya tüketilemeyecek hale gelenlerin ya da hurdaya ayrılanların ise kayıtlardan çıkarılacağı düzenlenmiştir.

Ancak ilgili maddede bahsedilen hususlar gerçekleşmeden hesaplardan çıkış yapılması veya bu hususlar gerçekleşmesine rağmen çıkış yapılmaması kurumun ambarında bulunan stoklar ile muhasebe kayıtları arasında uyumsuzluk olmasına neden olmaktadır. Bu durum kurum için risk oluşturmakta aynı zamanda da mali tabloların hatalı olmasına sebep olmaktadır.

Ayrıca Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde;

"Muhasebe kayıtlarında "150 - İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II'nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir." hükmü yer almaktadır.

Yönetmelik'te tüketim malzemelerinin çıkış işlemleri için özel bir düzenleme öngörülmüştür. Bu doğrultuda tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerinde kullanılan taşınır

işlem fişleri yerine dönemler itibariyle hazırlanan onaylı bir listenin üç aylık süreleri geçmemek üzere muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

2023 yılı mali işlemlerinin incelenmesi neticesinde, yıl içinde, büro makineleri grubu yedek parçaları, yazı araçları ve bilişim malzemeleri hariç, tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerinin ocak ayından kasım ayına kadar yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; düzenli olarak taşınır hesaplarının kontrol edildiği, 3 aylık taşınır işlemlerine ait müdürlüklere yazılmış olan yazılar ve muhasebe işlem fişlerinin mevcut olduğu ifade edilmiştir.

İdarenin bulguya cevap olarak gönderdiği belgelerden, 3 aylık taşınır işlemlerine ait müdürlüklere yazılmış olan bazı yazıların olduğu, fakat 2023 yılı içinde, büro makineleri grubu yedek parçaları, yazı araçları ve bilişim malzemeleri hariç, tüketim malzemelerinin çıkış işlemlerinin ocak ayından kasım ayına kadar yapılmadığı tespitine karşı herhangi bir kanıtın olmadığı anlaşıldığından, İdarenin cevabına katılmak mümkün değildir.

Sonuç olarak, Yönetmelik hükümleri uyarınca 150- İlk madde ve malzeme hesabında izlenen değerlerin çıkışlarının üç ayı geçmemek üzere belirlenen sürelerde yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: 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 Belediye Kanunu'nun 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 yirmi beş 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."

hükümleri yer almakta ve kamu kurumuna ait mülkiyette trafo ihtiyacı hasıl olduğunda yöntem gösterilmektedir.

Ayrıca, 06.01.2022 tarihinde 7350 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na Geçici 31'inci madde eklenmiştir. Mezkûr maddede;

“(1) Mülga 15/7/1970 tarihli ve 1312 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanununun 9/9/1982 tarihli ve 2705 sayılı 1312 Sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi, İki Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması, Bazı Madde, Bent ve Fıkra Eklenmesi Hakkında Kanunla değişik 3 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (i) bendinde sayılan kurum ve kuruluşlar ile Etibank, Türkiye Elektrik Kurumu, Türkiye Elektrik Üretim İletim A.Ş. ve elektrik dağıtım şirketleri adına tapuda tescil edilmiş, mülkiyet ve mülkiyetten gayri aynı haklardan elektrik dağıtım faaliyetlerine ilişkin olanlar TEDAŞ Genel Müdürlüğünün başvurusu üzerine resen bedelsiz olarak TEDAŞ Genel Müdürlüğü adına, elektrik iletim faaliyetlerine ilişkin olanlar ise TEİAŞ Genel Müdürlüğünün başvurusu üzerine resen bedelsiz olarak TEİAŞ Genel Müdürlüğü adına tescil edilir.

(2) Bu madde kapsamında yapılacak tescil işlemlerine ilişkin devir ve tashih işlemleri her türlü harç ve döner sermaye hizmet bedelinden müstesnadır.” hükmü tesis edilmiştir.

Yapılan incelemede, İdare mülkiyetinde bulunan 16 adet taşınmaz üzerinde TEDAŞ lehine, yukarıda yer verilen “Usul ve Esaslar” hükümleri dikkate alınmadan Meclis veya Encümen Kararı alınmak suretiyle 1,00 TL iz bedeli üzerinden 25 veya 30 yıl süreli irtifak hakkı tesis edildiği görülmüştür.

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.

Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 25.04.2017 tarih ve 2017/12 sayılı kararı ile özelleştirme kapsam ve programından çıkarılan TEDAŞ'ın yeniden düzenlenen Ana Statüsü 14.02.2018 tarih ve 30332 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmış, eski statüsüne iade edilip yeniden Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile ilgilendirilmiştir.

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.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç 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 3: Kalkınma Ajansına Gönderilecek Tutarların Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi

İstanbul Kalkınma Ajansına ödenmesi gereken katılım payı, 363- Kamu idareleri payları hesabında takip edilmemektedir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un 19'uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediyeler tarafından, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere, cari yıl bütçesinden kalkınma ajanslarına, binde beş oranında, aktarılacak paylar ajansların gelirleri arasında sayılmıştır.

Aynı maddenin üçüncü fıkrasında söz konusu payların ilgili idare ve kuruluşlar tarafından haziran ayının sonuna kadar ajans hesabına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "363- Kamu idareleri payları hesabı- Hesabın niteliği" başlıklı 276'ncı maddesinde, bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin “363- Kamu idareleri payları hesabı - Hesabın işleyişi” başlıklı 277’nci maddesine göre; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630- Giderler hesabına borç; diğer taraftan 835- Gider yansıtma hesabına alacak ve 830- Bütçe giderleri hesabına borç kaydedilecektir. Bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarlar ise bu hesaba borç ve 103- Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilecektir.

Belediyeler ve mahalli idare birliklerinin, sektör içi birlik ve kalkınma ajanslarına yaptıkları transferlerin muhasebeleştirilmesinde, ilgili oldukları “630.5.2.5.4- Mahalli idare birliklerine” veya “630.7.1.9.12- Kalkınma ajanslarına” detay kodlarına gerekli kayıtların yapılması gerekmektedir.

Anılan Yönetmelik hükümleri uyarınca, kalkınma ajanslarına aktarılacak tutarlar özel kanunları gereği diğer kurumlara aktarılmak üzere ayrıldığı için 363- Kamu idareleri payları hesabında “363.99.10- Kalkınma ajansları payı” ekonomik kodu ile izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, İstanbul Kalkınma Ajansına ödenmesi gereken katılım payının 363- Kamu idareleri payları hesabında takip edilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2023 Yılı Kalkınma Ajansı payı ödemesinin tahakkuk yapılmadan, ödemesinin 63005 cari transferlerden giderleştirildiğinin, 103- Verilen çekler ve gönderme emirleri hesabına alacak kaydedildiğinin ifade edildiği, dolayısıyla bulguya aykırı bir cevabın olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, söz konusu Kalkınma Ajansına ödenecek tutarların, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda 363 no.lu hesapta takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Bütçe İçi İşletmelerin İktisadi ve Ticari İşleri için Ayrılan Ödeneğin Bir Özel Hesaba Aktarılarak Kullanılmaması

Belediye bünyesinde faaliyet gösteren bütçe içi işletmeler bağlamında, sermaye aktarımı ve harcamalara ilişkin bütçeleme ve muhasebeleştirme işlemlerinin mevzuat gereklerine uygun olarak yerine getirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin “Bütçe işlemleri” başlıklı 8'inci maddesinde:

“(1) Bütçe içinde kurumsal sınıflandırmada; işletme mahalli idare teşkilat şemasında ana hizmet birimi olarak yer alıyorsa kendi kodunda, herhangi bir hizmet birimi içinde yer alıyorsa o hizmet birimi altında kodlanır.

(2) İşletme adına ayrılan ödenekler, fonksiyonel sınıflandırılmada ekonomik işler ve hizmetler kodunda gösterilir.

(3) İşletmenin iktisadi ticari işlerine ilişkin giderler dışında kalan personel giderleri, sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ve sermaye giderleri ile transferleri mahalli idare bütçesinden yapılır.

(4) İşletme ödeneğinin iktisadi ve ticari işler için nakit sermaye olarak kullanılacak kısmı ise ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilir. Bu ödenek işletme adına açılmış bir özel hesaba aktarılmak suretiyle kullanılır...”

“Muhasebe işlemleri” başlıklı 9'uncu maddesinde de:

“... (2) İşletmenin Kurumlar Vergisine tabi faaliyetleri, hesap planı bakımından, sadece bütçe işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasına ilişkin olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir...” hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre; bütçe içi işletmenin ticari işlerine ilişkin giderleri dışında kalan personel giderleri, prim giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri ile sermaye giderlerinin mahalli idare bütçesinden yapılacağı, bütçe içi işletmenin iktisadi ve ticari işleri için nakit sermaye olarak kullanılacak ödeneğin belediye bütçesinin “08-Borç Verme” ekonomik kodunda gösterilmesi ve bu ödeneğin işletme adına açılmış özel bir hesaba aktarılmak suretiyle kullanılması ve belediye hesaplarından karşılanmaması gerektiği açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, bütçe içi işletmelerin iktisadi ve ticari faaliyetlerinde kullanılacak ödeneğin ayrılarak ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda gösterilmediği, işletmeler adına ayrı bir hesaba aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bütçe içi işletmelerin iktisadi ve ticari faaliyetlerinde kullanılacak ödeneğin ayrılarak ekonomik sınıflandırmada borç verme kodunda 08-Borç Verme kodunda gösterileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla, İdarenin bulguya iştirak ettiği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, Belediyenin, bütçe içi işletmelerine ilişkin olarak söz konusu Yönetmelik

hükümlerinde belirtilen esaslara uygun işlem tesis etmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Verilen İş Avanslarında Bütçe Kanunuyla Belirlenen Üst Sınırlara Uyulmaması

Belediyede verilen iş avanslarında bütçe kanunu ile belirlenen üst sınırlara uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde;

"...Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir." denilmektedir.

Yukarıdaki hükme istinaden 2023 yılı için Bütçe Kanunu'na ekli İ- Cetveli'nde büyükşehir belediyeleri sınırlarındaki ilçeler ve nüfusu 50.000'i geçen ilçelerde yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için verilebilecek ön ödeme tavanı 3.820,00 TL olarak belirlenmiştir. Belediyede ön ödemelere ilişkin yapılan hesap ve işlemlerin incelenmesinde 2023 yılı Bütçe Kanunu'nda belirtilen üst sınırlara uyulmadığı tespit edilmiştir. Örneğin 4642 no.lu yevmiye ile 6.000,00 TL, 13232 no.lu yevmiye ile de 7.000,00 TL yapım işleri ile mal ve hizmet alımları için avans verilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 13232 ilgili yevmiyedeki avans kodunun 160 01 03 07 olarak sehven hatalı seçilmiş olduğu, 160.02.03.05 kredili avans kodunun kullanılacağı, İş avansı işlemlerinde; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesi ve Bütçe Kanunu'nda belirtilen üst sınıra göre işlem tahsis edileceği ifade edilmiş olup, İdarenin cevabından bulguya iştirak edildiği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, Belediyede iş avanslarının verilmesinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesi ve Bütçe Kanunu'nda belirtilen üst sınıra göre işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Sosyal Tesisler İçin İdare Bütçesinden Harcama Yapılması

İdarenin tasarrufunda bulunan ve gelir getirici nitelikte olan sosyal tesislerine ait bazı giderlerin İdare bütçesinden karşılandığı görülmüştür.

Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanan 2023-1 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'in "Amaç ve kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Tebliğin amacının kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerden yararlanacaklardan alınacak yemek, konaklama ve diğer hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulacak usul ve esasları belirlemek olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Tebliğ'in "Ortak hususlar" başlıklı 7'nci maddesinde;

"(1) 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 bulunulmaması esastır.

...

(6) Tesislerin lokanta (alakart usulüyle yemek çıkarılması halinde alakart yemek bedelleri dâhil), pastane, kafeterya, büfe, disko ve diğer hizmet verilen yerlerinde yemek, kahvaltı, içki, meşrubat, çay, kahve ve benzeri hizmet bedelleri hiçbir şekilde maliyetinin altında olamaz.", düzenlemeleri yapılmıştır.

Yapılan incelemede, İdareye ait sosyal tesislerde yukarıda yer verilen Tebliğ hükümlerine aykırı olarak elektrik, su, doğalgaz gibi fatura giderlerinin İşletme ve İştirakler Müdürlüğü bütçesinden karşılandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, söz konusu Tebliğ hükümlerine göre İdare tarafından sosyal tesisler için bütçeden harcama yapılmaması, tesislerin kendi giderlerini kendi gelirleri ile karşılaması gerekmektedir.

BULGU 7: Gecekondu Fonu Payının Vadeli Banka Hesaplarında Takip Edilmemesi

Hazineye ait taşınmazların satışından elde edilen gelirlerden Belediyeye gönderilen “%10’luk gecekondu fonu payı” vadesiz banka mevduat hesabında izlenmektedir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 12’nci maddesinin birinci fıkrasının (i) bendinde; gecekondu fonunda toplanacak paraların faiz ve sair gelirlerinin, fonun gelirleri arasında olduğu belirtildiğinden, mezkûr Kanun hükmünden bankada açılacak Gecekondu Fonu hesabının, vadeli bir mevduat hesabı olması gerektiği anlaşılmaktadır.

2023 yılında Belediyeye gönderilen “%10’luk gecekondu fonu payının” bir kamu bankasının vadesiz hesabında izlendiği ve bu sebeple Gecekondu Kanunu’nda yer alan hizmetlerin yürütülmesi için gerekli olan bir kaynaktan elde edilecek gelirin Belediye tarafından tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Gecekondu Fonu hesabının açılması amacıyla bankaya yazılan resmi yazının ekte sunulduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu yazıda hesabın vadeli olup olmadığına, yazının neticesinde mevcut vadesiz hesapta izlenen “%10’luk gecekondu fonu payının” yeni açılacak hesaba aktarılıp aktarılmadığına ilişkin bilginin ve buna ilişkin kanıtların olmaması nedeniyle İdarenin cevabı yeterli görülmemiştir.

Sonuç olarak, söz konusu mevzuat hükmü gereği, Belediyeye gönderilecek “%10’luk gecekondu fonu payının” Belediye tarafından vadesiz banka mevduatı hesabı yerine, vadeli banka mevduatı hesabında takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 8: İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli ile Muhasebe Verileri Arasında Tutarsızlık Bulunması

2023 yılına ait İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarlar örtüşmemektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinin 1’inci fıkrasında taşınırlara ilişkin giriş, çıkış ve devir işlemlerinin taşınır kayıt yetkilileri tarafından nasıl yapılacağı, 3’üncü fıkrasında ise muhasebe yetkilisi tarafından taşınır işlem fişleri üzerinden muhasebe kayıtlarına nasıl alınacağı

düzenlenmiştir. Anılan mevzuat hükümlerine göre taşınır kayıt yetkililerince düzenlenen taşınır işlem fişlerinin, muhasebe birimince ilgili hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarların örtüşmediği görülmüştür. Söz konusu farklılıkların detaylarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 11: Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetveli Verileri ile Muhasebe Verilerinin Karşılaştırılması Tablosu

Hesap Kodu ve Adı	İcmal cetveli			Mizan			Fark (TL) (Mizan-İcmal)
	Toplam Tutarı (TL)	Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL)	Toplam Tutarı (TL)	Yıl İçinde Çıkan Tutar (TL)	Gelecek Yıla Devreden Tutar (TL)	
150- İlk Madde ve Malzeme Hesabı	302.887.247,19	243.027.595,48	59.859.651,71	301.153.275,98	124.199.436,56	176.953.839,42	117.094.187,71
253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	41.023.027,12	9.473.100,36	31.549.926,76	34.084.110,91	395.314,10	33.688.796,81	2.138.870,05
254- Taşıtlar Hesabı	13.662.555,21	1.666.434,20	11.996.121,01	11.838.452,06	43.870,40	11.794.581,66	-201.539,35
255- Demirbaşlar Hesabı	119.183.701,77	29.671.277,66	89.512.424,11	94.123.735,37	3.985.322,85	90.138.412,52	625.988,41

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetvelinde yer alan tutarlar ile muhasebe verileri arasında farklılıklar bulunmakta ve bu farklılıklar nedeniyle yukarıda yer alan hesaplar mali tablolarda doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; İdare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli ile mizan kayıtları arasındaki farkın 2023 yılı kesin hesap çalışmaları tamamlandıktan sonra yapılan incelemede 150, 253 no.lu hesaplarda fark bulunmadığı, 254 ve 255 no.lu hesaplarda fark bulunmakta olduğu, bunun sebebinin de muhasebe kayıtlarındaki düzeltme kayıtlarının taşınır icmal cetveline program hatası gereği yansımamış olduğu, bu hatanın düzeltilmesi için sistem yazılımcılarına sorunun iletildiği ifade edilmiştir.

2023 yılı kesin hesap çalışmalarının tamamlanmasıyla 150, 253 no.lu hesaplardaki fark giderildiği kabul edilse de 254 ve 255 no.lu hesaplardaki farkın varlığına ilişkin tespite, İdarenin de katıldığı görülmektedir.

Sonuç olarak, İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan tutarlar ile dönem sonu mizanında yer alan tutarların örtüşmesinin sağlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 9: Bazı Taşınmazların Kiraya Verilmesi İşlemlerinde Devlet İhale Kanunu'na Uygun Hareket Edilmemesi

Belediye tarafından gerçekleştirilen, taşınmazların kiraya verilmesinde hazırlanan kira şartnamelerinin tümünde, belirtilmesi gereken zorunlu bilgilerin bir kısmına yer verilmediği, bazı taşınmazların kiraya verilmesinde ise kira sözleşmelerinin mevzuatta belirtilen tarihten sonra imzalandığı görülmüştür.

a) Kira şartnamelerinde belirtilmesi zorunlu bilgilerin bir kısmının yer almaması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre, kira şartnamelerinde bazı hususların gösterilmesi zorunludur.

Söz konusu Kanun'un "Şartnameler" başlıklı 7'nci maddesinde;

"İhale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa ekleri idarelerce hazırlanır. Bu şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak aşağıdaki hususların da gösterilmesi zorunludur:

a) İşin niteliği, nevi ve miktarı,

b) Taşınmaz malların satışı, kiraya verilmesi, trampa edilmesi ve üzerlerinde mülkiyetin gayri ayni hak tesisinde tapu kayıtlarına göre yeri, sınırı, yüzölçümü, varsa pafta, ada ve parsel numarası ve durumu, ..." denilmektedir.

Yapılan incelemede, kira şartnamelerinin hiçbirinde, taşınmazların sınırına ilişkin bir bilginin yer almadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; tanzim edilecek şartnamelerde mevzuat hükümleri ve denetim bulgularında tespit edilen değerlendirmelere uygun işlem yapılmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gerek kiracıyla gerekse 3'üncü kişilerle hukuki ihtilafa düşülmemesi ve/veya belediye hak ve menfaatlerinin korunması amacıyla, şartnamelerin mevzuat hükümleri doğrultusunda hazırlanması gerekmektedir.

b) Kira sözleşmelerinin mevzuatta belirtilen tarihten sonra imzalanması

Bazı taşınmazların kiraya verilmesi işlerinde, 2886 sayılı Kanun'da belirtilenden daha fazla sürede sözleşme imzalanmak suretiyle, son sözleşme imzalanması tarihinin aşıldığı görülmüştür.

Söz konusu Kanun'un "İhale kararlarının onayı veya iptal edilmesi" başlıklı 31'inci maddesinde;

"İhale komisyonları tarafından alınan ihale kararları, ita amirlerince karar tarihinden itibaren en geç 15 işgünü içinde onaylanır veya iptal edilir. İta amirince karar iptal edilirse ihale hükümsüz sayılır."

"Kesinleşen ihale kararlarının bildirilmesi" başlıklı 32'inci maddesinde;

"İta amirince onaylanan ihale kararları, onaylandığı günden itibaren en geç 5 işgünü içinde, üzerine ihale yapılana veya vekiline, imzası alınmak suretiyle bildirilir veya iadeli taahhütlü mektupla tebligat adresine postalanır. İhale kararlarının ita amirince iptal edilmesi halinde de, durum istekliye aynı şekilde bildirilir."

"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."

Satışlara ilişkin ihalelerde müşterinin aynı süre içinde ihale bedelini ve müşteriye ait bulunan vergi, resim ve harçları yatırmayı, diğer giderleri ödemesi gerekir."

Bu zorunluluklara uyulmadığı takdirde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihale bozulur ve varsa geçici teminat gelir kaydedilir." denilmektedir.

Yapılan incelemelerde, bazı taşınmazların kiraya verilmesi işlerinde, 2886 sayılı kanunun 31'inci maddesine göre onaylanan ihale kararının, 32'nci maddesi doğrultusunda tebliğinden itibaren 15 günden daha fazla sürede sözleşme imzalandığı tespit edilmiştir. Örneğin: 102 ada 2 parsel sayılı taşınmaz üzerinde sosyal tesis yapımı, inşa edilmesi işinde ihale tebliğ tarihi 24.11.2022 iken sözleşme tarihi 13.12.2022, 200 ada 4 parsel sayılı taşınmaz üzerinde park alanı tesisi inşa edilmesi, işletilmesi işinde ihale tarihi 13.04.2023 iken sözleşme tarihi 10.05.2023, 7651 sayılı parsel üzerindeki sosyal tesislerin işletilmesi işinde ihale tebliğ tarihi 27.04.2017 iken, sözleşme tarihi 29.05.2017, Tuzla Postane Mahallesi Çevik Sokak üzerinde bulunan taşınmaz üzerinde park alanı tesisi inşa edilmesi ve işletilmesi işinde ihale tebliğ tarihi 27.04.2023 iken sözleşme tarihi 27.04.2023 olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; tanzim edilen/edilecek sözleşmelerin işlem süreçlerinin tamamlanması konusunda ilgili mevzuat hükümleri ve denetim bulgularında tespit edilen değerlendirmeler doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanun'un 31'inci maddesine göre onaylanan ihale kararının, 32'nci maddesi doğrultusunda tebliğinden itibaren 15 gün içinde; 57'inci maddesinde belirtilen şartlar çerçevesinde sözleşmelerin imzalanmasının sağlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 10: İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması Nedeniyle Kuruma Ait Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereğince hazırlanması gereken taşınmaz formlarının hazırlanmadığı ve taşınmaz icmal cetvelinin oluşturulmadığı görülmüştür.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmî Gazete'de Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır. Söz konusu yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Yönetmeliğin "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde aynen;

“(1) Kamu idareleri;

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki ‘Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu’nda,

b) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu’nda,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki ‘Orta Malları Formu’nda,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının “Genel Hizmet Alanları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki ‘Genel Hizmet Alanları Formu’nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynı Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda, yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar." denilmiştir.

Ayrıca, yine aynı maddenin 2'nci fıkrasında, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimine gönderilen söz konusu formların da konsolide edilerek bu yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulacağı, ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, İdarenin taşınmazlarına ilişkin taşınmaz kayıt formlarının oluşturulmadığı dolayısıyla söz konusu formların konsolide edilmesi sonucu hazırlanması gereken taşınmaz icmal cetvelinin hazırlanmadığı görülmüştür. Söz konusu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda hareket edilmeye başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bu doğrultuda, taşınmaz kayıt formlarının hazırlanmasının ve buna ilişkin icmal cetvelinin oluşturulmasının sağlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 11: Belediye Meclisinin Gelecek Yıllara Yaygın Hizmet Yüklenmelerine İlişkin Yetkisini Belediye Başkanına Devretmesi

Belediye tarafından, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 67'nci maddesi kapsamında yapılan yıllara sâri hizmet yüklenimlerinde, her bir yüklenim için meclis kararı alınması yerine, söz konusu yüklenimler için belediye meclisince, yetkinin belediye başkanına devredildiği görülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un "Gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmeleri" başlıklı 67'nci maddesinde;

"Belediyede belediye meclisinin, belediyeye bağlı kuruluşlarda yetkili organın kararı ile park, bahçe, sera, refüj, kaldırım ve havuz bakımı ve tamiri; araç kiralama, kontrollük, temizlik, güvenlik ve yemek hizmetleri; makine-teçhizat bakım ve onarım işleri; bilgisayar sistem ve santralleri ile elektronik bilgi erişim hizmetleri; sağlıkla ilgili destek hizmetleri; fuar,

panayır ve sergi hizmetleri; baraj, arıtma ve katı atık tesislerine ilişkin hizmetler; kanal bakım ve temizleme, alt yapı ve asfalt yapım ve onarımı, trafik sinyalizasyon ve aydınlatma bakımı, sayaç okuma ve sayaç sökme-takma işleri ile ilgili hizmetler; toplu ulaşım ve taşıma hizmetleri; sosyal tesislerin işletilmesi ile ilgili işler, süresi ilk mahallî idareler genel seçimlerini izleyen altıncı ayın sonunu geçmemek üzere ihale yoluyla üçüncü şahıslara gördürülebilir.” denilmektedir.

5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesiyle, belediye ve belediyeye bağlı kuruluşların gelecek yıllara yaygın hizmet yüklenmelerine ilişkin olarak özel bir düzenlemeye yer verilmiş olup, belediyenin yıllara sâri hizmet yüklenimlerinin; 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesinde tahdidi olarak sayılan hizmet yüklenimlerinden olması, iş bitiş tarihlerinin, ilk mahalli idareler seçimlerini izleyen 6 ayı geçmemesi, söz konusu ihalelere ilişkin meclis kararlarının bulunması şartıyla, bu madde kapsamında belirtilen işlere ilişkin olarak belediyelere gelecek yıllara yaygın yüklenme imkânı getirilmiştir.

Yapılan incelemelerde, belediye tarafından, 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi kapsamında yapılan yıllara sâri hizmet yüklenimlerinin, 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesinde tahdidi olarak sayılan hizmet yüklenimlerinden olduğu, iş bitiş tarihlerinin, ilk mahalli idareler seçimlerini izleyen 6 ayı geçmediği, fakat söz konusu ihalelere ilişkin ayrı ayrı meclis kararları yerine, 06.09.2019 tarih ve 85 sayılı belediye meclis kararı ile 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi kapsamındaki ihaleler için belediye meclisinin yetkisini belediye başkanına devrettiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Kanun'un 17'nci maddesinde, belediye meclisinin belediyenin genel karar alma organı olduğu, 18'inci maddesinde belediye meclisinin görev ve yetkilerinin yer aldığı, 37'nci maddesinde belediye başkanının, belediye tüzel kişiliğinin temsilcisi olduğu, 38'inci maddesinde belediye başkanının görev ve yetkilerinin yer aldığı, gerek 5393 sayılı Kanun'da gerekse belediyeler ile ilgili diğer mevzuatta söz konusu organların bir birine görev ve yetki devredebileceğine dair herhangi bir hüküm bulunmadığı, yetki devrinin kanunla öngörülmüş olması ya da açıkça veya zımnen yasaklanmamış olması gerektiği göz önüne alındığında, 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi kapsamındaki ihaleler için belediye meclisinin yetkisini belediye başkanına devretmesinin hukuken mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 5393 sayılı Kanun'un 67'nci maddesi kapsamında yapılan yıllara sâri hizmet yüklenimlerinin her biri için belediye meclis kararının alınmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 12: Devlet İhale Kanunu Kapsamındaki İhalelerde Kesin Teminat Bedelinin Eksik Alınması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında yapılan, taşınmazların kiraya verilmesi ihalelerinde, alınması gereken kesin teminat bedelinin eksik hesaplandığı ve alındığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kesin teminat" başlıklı 54'üncü maddesinde;

"Taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınır.

Müteahhit veya müşterinin bu zorunluluğa uymaması halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihale bozulur ve varsa geçici teminatı gelir kaydedilir.

...

Sözleşmenin yapılmasından sonra geçici teminat iade edilir" denilmektedir.

Açıklığa kavuşturulması gereken husus "ihale bedelinin" ne olduğudur. Kiralamada, tahmin edilen bedel, kiraya verilecek taşınmazın kiraya verileceği toplam süreye tekabül eden kira bedelidir. Kiraya vermede ihale bedeli, yıllık veriliyor ise yıllık kira bedelidir. Ancak kiraya verilen taşınmazın bir yıldan uzun süreli kiraya verilmesinde ise ihale bedeli, toplam süreye tekabül eden kira bedeli karşılığıdır. Örneğin, 3 yıllığına kiralamaya verilen bir taşınmazın yıllık kira bedeli 10.000,00 TL ise ihale 3 yıllığına verildiği için 3 yıl x 10.000,00 TL = 30.000,00 TL ihale bedeli olmaktadır. 2886 sayılı Kanun'un 54'üncü maddesinde kesin teminatın ihale bedeli üzerinden hesaplanacağı belirtildiğine göre bir yıldan fazla süreli kiralamada ihale bedelinin toplam süreye denk gelen kira bedeli olacağından dolayı kesin teminat, toplam süreye denk gelen kira bedeli üzerinden hesaplanmalıdır.

Ancak, Belediye tarafından yapılan taşınmaz kiralamalarında ve diğer gelir getirici nitelikteki kiralama ihalelerinde kesin teminat bedelinin 2886 sayılı Kanun'a aykırı olarak eksik hesaplandığı ve alındığı tespit edilmiştir.

Örneğin; 40 ada 6646 parsel sayılı taşınmazın 10 yıllığına kiraya verilmesi işinde, sözleşme bedeli 2.222.000.000,00 TL olup kesin teminatı, bu tutarın %6'sı olan 133.200,00 TL iken kiracıdan 1 yıllık kira bedelinin %6'sı olan 13.320,00 TL tutarında kesin teminat mektubu alınmıştır. Diğer bir yıldan fazla kiralama işlemlerinde de aynı durum mevcuttur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 6646 parsel sayılı taşınmazın 10 yıllığına kiraya verilmesi ihalesi başta olmak üzere diğer bir yıldan fazla kiralama işlemlerinde de kesin teminatın ilgili mevzuat ve bulgu doğrultusunda tahakkuk ve tahsilinin sağlanması için gerekli işlem süreçlerinin başlatıldığı, Mali Hizmetler Müdürlüğüne ve ihale yüklenicisi şahıs ve firmalara talep ve tebliğ yazılarının gönderildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kiracının taahhüdünü, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmesini sağlamak amacıyla alınan kesin teminatın eksik alınması, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak taahhüdün yerine getirilmediği durumlarda idarenin zararını kesin teminattan karşılayamama riskini içinde barındırmakta olduğundan, kesin teminatın yukarıda bahsi geçen mevzuat uyarınca tahakkuk ve tahsilinin sağlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 13: Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullere Aykırı Olarak Araç İhalesinin Yakıt Dâhil Yapılması

Temizlik İşleri Müdürlüğüne ihalesi gerçekleştirilen ve fiyat farkı öngörülen 2021/576838 ihale kayıt numaralı “2022-2023-2024 Yılları Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği İçin Araç Çalıştırılması” işinin mevzuata aykırı bir şekilde yakıt dahil ihale edildiği görülmüştür.

Taşıt Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller uyarınca kamu idareleri tarafından kiralanılan bazı araçların “yakıt hariç” olarak temin edilmesi gerekmektedir.

17.03.2006 tarih ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca yürürlüğe konulan ve yürürlüğünü halen sürdüren “Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller”in “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde;

“Bu Esas ve Usuller, 237 sayılı Kanuna tabi olan kurumları ve taşıtları kapsar.” denilmekte,

237 sayılı Taşıt Kanunu’nun “Kanunun şümulü” başlıklı 1 ve 2’nci maddelerinde ise;

“Madde 1 – a) Genel bütçeye dahil dairelerle katma ve özel bütçeli idareler ve bunlara bağlı sabit ve döner sermayeli müesseseler, il özel idareleri, belediyeler ve bunların bağlı kuruluşları ile mahalli idare birlikleri,

... bu Kanun hükümlerine tabidir.

Madde 2 – Traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile münhasıran askeri maksatlar için kullanılan ve ordunun silah ve teçhizatından madut bulunan taşıtlar bu kanun hükümlerine tabi değildir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediyelerin 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamında olan idareler arasında sayıldığı, traktör, arazöz, motorla işleyen her çeşit ziraat ve inşaat makineleri, hava taşıtları ve zırhlı ambulanslar ile askeri amaçla kullanılan taşıtlar dışında kalan tüm taşıtların Kanun kapsamında yer alan taşıtlardan sayıldığı görülmektedir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin “Genel esaslar” başlık 6’ncı maddesinde;

“(1) Temel amaç çerçevesinde hizmet alımı suretiyle taşıt edinilebilmesinin genel esasları şunlardır:

...

ç) (Değişik: 15/9/2014 - 2014/6814 md. 1) Taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebilecektir. ...” denilmektedir.

Buna göre, belediyenin traktör, arazöz, motorla işleyen ziraat ve inşaat makineleri gibi araçları dışında kalan bütün araçlarını yakıt hariç olarak temin etmesi yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinin açık bir gereğidir.

Doğrudan taşıt kiralama ihalesi kapsamında yer almayan ve diğer hizmet alımları bünyesinde işin yürütülmesi için gerekli olan taşıt kiralaması ihalelerinde 17.03.2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin uygulanıp uygulanmayacağına ilişkin tereddütlerin hala mevcut olduğu anlaşılmaktadır.

Söz konusu konu ile ilgili olarak, Düzce Belediyesi tarafından yapılan 2015/84683 İhale Kayıt Numaralı “Çöp Toplama ve Nakli, Çevre Temizliği Hizmet Alımı” İhalesine yapılan

itirazın şikâyet başvurusu üzerine Kamu İhale Kurulu tarafından bu hususla ilgili olarak 2015/UH.III-2457 sayılı karar verilmiştir.

Söz konusu kararda;

“Kurumca daha önce yapılan bir incelemeye esas olmak üzere Maliye Bakanlığı Bütçe Mali ve Kontrol Genel Müdürlüğüne gönderilen 09.01.2015 tarih ve 696 sayılı yazıda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na göre yapılan hizmet alımı ihalelerine yönelik yapılacak incelemelerde uygulama birliğinin sağlanması ve yaşanabilecek tereddütlerin giderilmesi bakımından, ihale konusu araç temini olan ve ihale konusu araç temini olmamakla birlikte hizmet kapsamında ihtiyaç duyulan araçların da temin edildiği ihalelerde 17.03.2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerin uygulanıp uygulanmayacağına ilişkin Bakanlık görüşü talep edilmiş olup, alınan 19.01.2015 tarih ve 556 sayılı yazıda “Bilindiği üzere 17/03/2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki “Hizmet Alımı Suretiyle Taşıtların Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller’e, 02/10/2014 tarihli ve 29137 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2014/6814 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile, şoför giderleri hariç yapılan taşıtların kiralamalarında aylık kiralama bedeli (katma değer vergisi hariç, her türlü bakım-onarım, sigorta ve benzeri giderler dahil) taşıtların Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği tarafından yayımlanan ve harcama talimatının verildiği yılın ocak ayı itibarıyla uygulanacak Motorlu Kar Taşıtları Kasko Değer Listesinde yer alan kasko sigorta değerinin %2’sini aşmayacağı ve şoför giderleri dahil yapılan taşıtların kiralamalarında ise aylık kiralama bedeli, yukarıda belirtilen şekilde tespit edilecek tutara yürürlükteki brüt asgari ücretin yüzde elli artırımlı tutarının ilave edilmesi suretiyle hesaplanacak tutarı aşmayacağı hükümleri eklenmiş ve 6’ncı maddenin (ç) bendinde yapılan değişiklikle de taşıtlar, yakıt hariç, şoförlü veya şoförsüz olarak edinilebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu itibarla kapsam dahilindeki kamu idarelerinin hizmet alımı suretiyle taşıtların ediniminde söz konusu düzenlemeye uymaları gerekmeyle birlikte doğrudan taşıtların kiralaması kapsamında yer almayan ve diğer hizmet alımları bünyesinde işin yürütülmesi için gerekli olan ve taşıtların kiralamasına ilişkin bedelin toplam ihale bedeli içerisinde önemli paya sahip olmadığı ihaleler kapsamında edinilecek olan taşıtların ise söz konusu düzenleme dahilinde yer almadığı mütalaa edilmektedir.” şeklinde görüş bildirilmiştir. İncelemeye konu ihalenin İdari Şartnamesi’nde işin adı “213 Personel ve 15 Ay Süre ile Çöp Toplama ve Nakli, Çevre Temizliği Hizmet Alım İşİ.” olarak düzenlenmiş olup, araç temininin de aynı zamanda işin bir parçası olduğu anlaşılmış olmakla birlikte, kiralanacak araçların doğrudan taşıtların kiralaması kapsamında yer almayıp, hizmet alımı kapsamında işin yürütülmesi için

gerekli olduğu dikkate alındığında, Maliye Bakanlığı'nın yukarıda belirtilen görüşü doğrultusunda, bu üç tip araç için araç kiralama ve yakıt giderinin, incelenen ihalenin yaklaşık maliyeti içerisindeki önemli bir payı haiz olmadığı, dolayısıyla ihalenin bu yönüyle Bakanlar Kurulunun söz konusu kararı dahilinde bulunmadığı ve dolayısıyla başvuru sahibinin araç kiralama ile ilgili düzenlemenin mevzuata uygun olmadığı şeklindeki iddiasının yerinde olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.” denilmektedir.

Dolayısıyla yukarıda bahsedilen Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından, Kamu İhale Kurulu'nca talep edilen görüş üzerine verilen cevapta, kapsam dâhilindeki kamu idarelerinin hizmet alımı suretiyle taşıt ediniminde söz konusu düzenlemeye uymaları gerekmekte birlikte doğrudan taşıt kiralama ihalesi kapsamında yer almayan ve diğer hizmet alımları bünyesinde işin yürütülmesi için gerekli olan ve taşıt kiralamasına ilişkin bedelin toplam ihale bedeli içerisinde önemli paya sahip olmadığı ihaleler kapsamında edinilecek olan taşıtların ise söz konusu düzenleme dahilinde yer almadığı mütalaa edildiği şeklindedir.

Bu cevapta dikkat edilmesi gereken nokta; doğrudan araç kiralama işi olmayan hizmet alımlarında, işin gereğine göre araç kiralamanın da işin kapsamında yer aldığı ancak araç kiralamasına ilişkin bedelin toplam ihale bedeli içerisinde önemli bir paya sahip olmadığı ihaleler için geçerli olacaktır. Dolayısıyla araç kiralama bedelinin işin önemli bir kısmını oluşturduğu hizmet alımı ihalelerinde ihalelerin yakıt dahil olarak yapılması mümkün olmayacaktır.

Yapılan incelemede, Tuzla Belediyesi ile yüklenici arasında 18.01.2022 tarihinde sözleşmesi imzalanan ve fiyat farkı öngörülen 2021/576838 ihale kayıt numaralı “2022-2023-2024 Yılları Çöp Toplama, Nakli ve Kent Temizliği İçin Araç Çalıştırılması” işinin teknik şartnamesinin 7.2'nci maddesinde, tüm araç ve iş makinelerinin yakıt dahil olacak şekilde kiralanağının belirtilerek ihale edildiği, akaryakıt katsayısının: 0,40, b2 katsayısının: 0,08 ve c katsayısının 0,52 olacağı belirtilmiş olup, söz konusu ihalenin yakıt dahil yapılmasının mümkün olamayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bahse konu ihalenin konusunun salt araç kiralama işi olmayıp, kent temizliği, meydan, bulvar, cadde, sokak ve parkların makine ile süpürülmesi, yol yıkama araçları ile yıkanarak temizlenmesi, çöp konteynerlerinin yıkanması ve dezenfekte edilmesi, katı atıkların toplanması ve toplanan atıkların naklinin yapılması amacı ile gerçekleştirilen bir araç kiralama işi olduğu, söz konusu ihalenin doğrudan taşıt kiralama ihalesi kapsamında yer almayan ve diğer hizmet alımlarının

bünyesinde işin yürütülmesi için gerekli olan araçların temin edilmesi işi olduğu, yeni ihale süreci için Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın "Sayıştay Başkanlığı tespiti üzerine" revize görüşü doğrultusunda hareket edileceği ifade edilmiştir.

Yürürlükte olan mevzuat hükümlerine göre, akaryakıt katsayısının: 0,40, b2 katsayısının: 0,08 ve c katsayısının 0,52 olduğu tespit edilmiş olan söz konusu ihalenin yakıt dahil yapılmasının mümkün olamayacağı değerlendirilmekle beraber, bulguda belirtilen tereddütlerin giderilmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın görüşünü netleştirmesi gereği açıktır.

Taşıt kiralamalarının, Taşıt Kanunu ve Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller hükümlerine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller' in "Diğer hükümler" başlıklı 10'uncu maddesinde bu Esas ve Usuller'in uygulanması ile ilgili olarak ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın yetkili olduğu düzenlenmiştir.

Doğrudan taşıt kiralama ihalesi kapsamında yer almayan ve diğer hizmet alımları bünyesinde işin yürütülmesi için gerekli olan taşıt kiralaması ihalelerinde 17.03.2006 tarihli ve 2006/10193 sayılı Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in uygulanıp uygulanmayacağına ilişkin tereddütlerin giderilmesi için;

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından, Kamu İhale Kurulu'nca talep edilen görüş üzerine verilen cevapta yer alan "önemli" ifadesinden kastın tam olarak ne olduğu ya da en azından matematiksel olarak ne ifade ettiğinin ve "taşıt kiralamasına ilişkin bedelin" hangi unsurlardan ya da hangi katsayılardan oluştuğunun Hazine ve Maliye Bakanlığı'nca ortaya konulmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 14: Mal Alımlarında Ödenek Limitinin Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

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

4734 sayılı Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (1) bendinde;

"Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz." hükmü yer almaktadır.

Anılan Kanun'un "Pazarlık usulü" başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde idarelerin yaklaşık maliyeti 1.439.543,00 TL'ye kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulü ile temin edebileceği; "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 431.810,00 TL'yi, diğer idarelerin 143.845,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlarını ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile karşılanabileceği belirtilmektedir.

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

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin (1) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ" in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında; Kanun'un 62'nci maddesinin (1) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idarelerinin; Kanun'un gerek 21'inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve işeye ilişkin alımlar hariç 22'nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin %10'unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamayacağı, bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvuruların reddedileceği,

3'üncü fıkrasında ise Kanun'un 21'inci maddesinin (f) bendi ve 22'nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarının dikkate alınacağı; mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı %10 oranının hesaplanacağı ifade edilmiştir.

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

Tablo 12: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulünde Yapılan Mal Alımlarında Ödenek Sınırı Aşımı Tablosu

Harcama Kalemleri	2023 Yılı Toplam Ödenek Tutarı (TL) (A)	Toplam Ödenegin %10'u (Sınır) (TL) (B=A*%10)	22/d Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (C)	22/d Kapsamında Yapılan Konaklama Seyahat İlaş Harcama Tutarı (TL) (D)	21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (TL) (E)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Toplam Tutarı (TL) (F=C+E-D)	%10 Limitini Aşan Tutar (TL) (H=F-B)
Mal Alımı	240.503.931,63	24.050.393,16	107.455.580,45	1.771.656,36	7.717.707,52	101.509.529,29	77.459.136,13

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu konusu hususun titizlikle takip edileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 15: Yüklenici Tarafından Hazineye Verilmesi Gereken Payın Verilip Verilmediğinin Kontrolünün İdarece Yapılmaması

Mülkiyeti Hazineye ait 2363 ve 2364 parseller önü, deniz dolgu ve deniz yüzeyinin üzerinde inşa edilen tesislerin tamamının işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hasılatın Tuzla Belediyesine ödenen kira bedeli düşüldükten sonra, kalan tutar üzerinden %1 (yüzde bir) oranında, yüklenici tarafından Hazineye verilmesi gereken payın verilip verilmediğinin kontrolünün idarece yapılmadığı görülmüştür.

“Tuzla Yat Limanı ve Balıkçı Barınağı Park ve Sahil Rekreasyon Düzenleme Projesi Alanının Kullanım İzni Devri ile İnşa Edilmesi ve İşletilmesi İş” sözleşmesi Tuzla Belediye Başkanlığı ile yüklenici arasında 25.02.2013 tarihinde imzalanmıştır.

Sözleşmenin “Hasılatın Hazineye Pay Verilmesi” başlıklı 6-B maddesinde;

“Kullanma izni konusu dolgu alanı ve deniz yüzeyi üzerinde inşa edilen tesislerin tamamının işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hasılatın %1 (yüzde bir) oranında pay yüklenici tarafından Hazine’ye verilecektir.”

Sözleşmenin “Hasılat Paylarının Süresinde Ödenmemesi Halinde Yapılacak işlem” başlıklı 6-C maddesinde;

“Süresi içinde ödenmeyen hasılat payları hakkında 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanununun 51’inci maddesinde yazılı nispette gecikme zammı uygulanır. Hasılat paylarının iki yıl üst üste süresi içinde yatırılmaması ve İdarece yapılan uyarıya rağmen 3 ay içerisinde ödeme yapılmaması halinde kullanma izni iptal edilir.” denilmektedir.

Konusu, mülkiyeti Hazineye ait 2363 ve 2364 parseller önü, deniz dolgu ve deniz yüzeyinin 49 (Kırk dokuz) yıllığına kullanılması izni olan Kullanma İzni Sözleşmesi, Milli Emlak Daire Başkanlığı ile Tuzla belediyesi arasında 07.12.2012 tarih ve 16330 sayılı noter onayıyla imzalanmıştır.

Söz konusu sözleşmenin “Hasılat Payı” başlıklı 5-B maddesinde;

“Kullanma izni verilen taşınmaz/alan üzerinde yapılacak tesisin bizzat izin sahibince işletilmesi halinde, bu tesisin işletilmesinden elde edilen toplam yıllık hasılatın yüzde biri oranında pay alınır.

Kullanma izni verilen taşınmaz/alan üzerinde bulunan tesisin tamamının veya bir kısmının izin sahibince üçüncü kişilere kiraya verilmesi halinde; izin sahibinden kiranın yüzde biri oranında, kiracı/kiracılardan ise, tesisin işletilmesinden elde edilecek toplam yıllık hasılatın izin sahibine ödenen kira bedeli düşüldükten sonra, kalan tutar üzerinden yüzde bir oranında ayrıca pay alınır.

İzin sahibi ile kiracı arasında yapılan kira sözleşmesinin bir örneği idareye verilir. Kira payları, izin sahibi ile kiracı arasında yapılan sözleşmeye göre kira bedellerinin izin sahibine ödenmesi gereken ayı takip eden ayın yirminci günü mesai saati bitimine kadar ilgili muhasebe birimine yatırılır. Kiracılardan alınamayan hasılat payları izin sahibinden alınır.

Yıllık hasılatı gösteren ve ilgili vergi dairesine yıllık beyanname ekinde verilen gelir tablosu, 1/6/1989 tarihli ve 3568 sayılı Serbest Muhasebecilik, Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanununa göre yetkili kılınanlara tasdik ettirilerek,

hasılat payları her yılın yıllık beyanname verme dönemini takip eden ay içinde ilgili muhasebe birimine yatırılır.

Kullanma izni verilen taşınmazın/alanın üzerinde yürütülen faaliyetle ilgili olarak toplam yıllık hasılatın tespitinde; 26/12/1992 tarihli ve 21447 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 Sıra No’lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğinde yer alan “60. Brüt Satışlar” tanımı esas alınır.” denilmektedir.

Tuzla Belediyesinin hem yüklenici ile hem de Milli Emlak Daire Başkanlığı ile yaptığı sözleşme hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, İdarenin yükleniciden aldığı kira gelirinin %1’ini Hazine’ye ödemesi, yüklenicinin de tesisin işletilmesinden elde edilecek toplam yıllık hasılatın Tuzla Belediyesine ödenen kira bedeli düşüldükten sonra, kalan tutar üzerinden yüzde bir oranında Hazineye pay ödemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, yüklenicinin Hazineye ödemesi gereken hasılat payını ödeyip ödemediğinin kontrolünün belediye tarafından yapılmadığı, söz konusu hasılat payının yüklenici tarafından ödenmemesi halinde sorumluluğun Tuzla Belediyesinde olacağı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; Hazine alacaklarının takip ve tahsilinin Milli Emlak İdaresinin yetki ve sorumluluğunda olduğu ifade edilmiştir.

Milli Emlak Daire Başkanlığı ile Tuzla belediyesi arasında 07.12.2012 tarih ve 16330 sayılı noter onayıyla imzalanan Kullanma İzni Sözleşmesi’nin, “Hasılat Payı” başlıklı 5-B maddesinde “...Kiracılardan alınamayan hasılat payları izin sahibinden alınır...” denildiği için İdarenin cevabına katılmak mümkün değildir.

Sonuç olarak, hasılat payının yüklenici tarafından ödenmemesi halinde sorumluluğun Tuzla Belediyesinde olacağı göz önünde bulundurularak, yükleniciye ait Hazine payının ödenip ödenmediğinin kontrolünün sağlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 16: Bina İnşaat Harcı Matrahının Hatalı Hesaplanması

Bina inşaat harcı matrahına ilişkin konut alanı hesabında ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlüklerin hariç tutulmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun Ek 1’inci maddesinde belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatının bina inşaat harcına tabi olduğu, Ek

3'üncü maddesinde ise bina inşaat harcının mükellefinin inşaat, ilave veya tadilat için inşaat ruhsatı alanlar olduğu belirtilmiştir.

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

Bu hükümlerin yanı sıra bina inşaat harcının hangi tarifeye göre alınacağı Ek 6'ncı maddede hükme bağlanmış olup, aynı Kanun'un 96'ncı maddesi kapsamında 07.05.2005 tarihli ve 25808 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 65, 74, 77, 84 ve Ek 6'ncı maddelerinde belirlenen maktu harç tarifelerinin, belediye grupları itibarıyla hangi tutarda uygulanacağı belirlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde yapılan her türlü bina inşaatının bina inşaat harcına tabi olduğu, bina inşaat harcının matrahının inşaat sahasının yüzölçümü olacağı, konut inşaatlarında inşaat alanının tespitinde ilgili mevzuat hükmünde sayılan ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlüklerin hariç tutulacağı, bina inşaat harcının hesaplanmasında ise söz konusu Bakanlar Kurulu kararında belirlenen tarifelerin esas alınacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, bina inşaat harcının matrahına esas olan inşaat sahasının yüzölçümünün belirlenmesinde sığınak, merdiven sahanlığı, müşterek garaj, depo, kalorifer ve kapıcı dairesi gibi ortak yerlerden gelen paylar ile kömürlüklerin hariç tutulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

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

Sonuç olarak, bina inşaat harcı hesaplamalarının ilgili mevzuat hükümlerine uygun yapılması gerekmektedir.

BULGU 17: Yapı Kayıt Belgesi Alınan Yerlere İlişkin Emlak Vergisi Kontrollerinin Yapılmaması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 33'üncü maddesinin birinci fıkrasında, yeni bina inşa edilmesinin (Mevcut binalara ilaveler yapılması veya asansör veya kalorifer tesisleri konulması yeni inşaat hükmündedir.) vergi değerini tadil eden sebep olduğu; 23'üncü maddesinde, bu Kanunun 33'üncü maddesinde (8 numaralı fıkra hariç) yazılı vergi değerini tadil eden nedenlerin bulunması halinde değişikliğin vuku bulduğu bütçe yılı içinde, vergi değerini tadil eden sebep bütçe yılının son üç ayı içinde vuku bulmuş ise olayın vuku bulduğu tarihten itibaren üç ay içinde emlakın bulunduğu yerdeki ilgili belediyeye emlak vergisi bildirimini verilmesinin zorunlu olduğu; 9'uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, bina vergisi mükellefiyetinin 33'üncü maddede yazılı vergi değerini tadil eden sebeplerin doğması halinde bu değişikliklerin vuku bulduğu tarihi takip eden bütçe yılından itibaren başlayacağı hükme bağlanmıştır.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük'ün 20'nci maddesinde; emlak vergi değerinin hesabında binanın dıştan dışa yüzölçümünün esas alınacağı belirtilmiştir.

8.05.2018 tarih ve 30425 Sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan ve imar barışı olarak bilinen 7143 Sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda düzenlemeler yapılmıştır. Böylece devlet ile vatandaş arasında uzlaşma sağlanarak 31.12.2017 tarihinden önce ruhsatsız yapıların ruhsatlandırılması, kayıt altına alınması ve gelir elde edilmesi amaçlanmıştır.

Kanunda belirtildiği üzere vatandaşlar kendi beyanları doğrultusunda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından aldıkları yapı kayıt belgelerinin bir nüshasını belediyelere teslim ederek mülklerini kayıt altına aldırılmışlardır. Yapı kayıt belgesinin belediyeye verilmemesi durumunda herhangi bir yaptırım söz konusu olmamıştır.

Yapı kayıt belgesi alınan yerler için eğer daha önce bina bildirimini yapılmış ise ilave alanın beyannameye dahil edilmesi; eğer bildirim yapılmamış ise geriye dönük emlak vergisi alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, imar barışından faydalanan yapıların yapı kayıt belgeleri ile daha önce emlak vergisi bildirim yapılan yerlerin metrekare değerlerinin kontrollerinin yapılmadığı, daha önce bildirim yapılmayan yerlere ilişkin ise herhangi bir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Bu durum, emlak vergisinin hesaplanmasında binanın gerçek yüzölçümünün esas alınmamasına, bildirim yapılmayan yerlere ilişkin emlak vergisi tahakkuku yapılamamasına dolayısıyla emlak vergisinin eksik tahakkuk ettirilmesine neden olmaktadır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, imar barışından yararlanan yapı kayıt belgeli yapıların yapım tarihinden itibaren geçmişe yönelik emlak vergilerinin tam olarak alınması için gerekli iş süreçleri oluşturulmalıdır. İmar barışı 2017 yılı öncesi inşa edilmiş binaları kapsamı nedeni ile yapı kayıt belgesi alınan yerler için daha önce emlak beyannamesi verilmemiş ise geriye dönük; beyanname verilmişse genişletilen alanlarda dâhil edilerek emlak vergisinin tahsili için lüzumlu çalışmalar yapılarak takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 18: İmar Planı Yapılan Alanlarda Arsa Vergisine Tabi Yerlerden Arazi Vergisi Alınması

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 12'ncü maddesine göre Türkiye sınırları içinde bulunan arazi ve arsalar arazi vergisine tabidir. Aynı maddede, belediye sınırları içinde belediyece parsellenmiş arazilerin arsa sayılacağı ve buna göre vergilendirileceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 18'inci maddesinde arazi vergisinin oranının %0,1; arsa vergisinin oranının ise %0,3 olduğu, bu oranların büyükşehir belediye sınırları içinde %100 artırımlı olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 1/1000 uygulama imar planı yapılan alanlarda yer alan arazilerin arsa olarak beyanlarının değiştirilmesi gerekirken, bazı parseller için arazi vergisi tahakkuk ettirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, arazi ve arsa vergisinin oranları farklı olup belediyece imar planı yapılan yerlerdeki arazilerin arsa olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

BULGU 19: Yasal Süresi İçinde İmar Programı Yapılmaması Sebebiyle Eksik Emlak Vergisi Alınması

İmar planı yapıldıktan sonra, yasal süresi içinde imar programı yapılmaması sebebiyle, imar planıyla kısıtlanmış taşınmazlardan emlak vergisinin uzun süre 1/10 oranında alındığı görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Ödeme süresi" başlıklı 30'ncü maddesinde kanunlar veya diğer kamu düzeni koyan mevzuatla tasarrufu kısıtlanan bina arsa ve arazinin vergisinin, kısıtlamanın devam ettiği sürece 1/10 oranında tahsil olunacağı, kısıtlamanın kaldırılması halinde kaldırılma tarihini takip eden bütçe yılından itibaren emlak vergisinin tüm vergi değeri üzerinden ödeneceği belirtilmiştir. Maddenin devamında ise kısıtlamanın devam ettiği sürede tecil edilen verginin 9/10'unun bina, arsa veya arazinin satılması, istimlakli veya hibe yoluyla ahara devir ve temlik halinde, tahsilat zamanaşımına uğramamış olanlarının muaccel hale geleceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca kanunla ve diğer mevzuatla yapılan kısıtlamaların neler olduğu, süresi, tevsiki ve kısıtlama koyan kamu organlarının görevleri ve sorumluluklarının Hazine Maliye Bakanlığınca, Milli Eğitim, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlıklarının mütalaaları alınarak hazırlanacak bir yönetmelikle tanzim olunacağı hususu da düzenlenmiştir.

Bu kapsamda çıkarılan Tasarrufu Kısıtlanan Bina, Arsa ve Arazi Hakkında Yönetmelik'in 1'inci maddesinde Emlak Vergisi Kanunu'nun 30'uncü maddesi gereğince tasarrufu kısıtlanmış sayılacak bina, arsa ve araziyle kısıtlamayı koyan kamu organlarının görev ve sorumluluklarının bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edileceği açıklanmıştır. Aynı Yönetmelik'in 2'nci maddesinde imar planlarında resmi yapılara, tesislere ve okul, cami, yol, meydan, otopark, yeşil saha, çocuk bahçesi, pazar yeri, hal, mezbaha ve benzeri umumi hizmetlere ayrılmış olması sebebiyle üzerinde inşaat yapılmasına izin verilmeyen arsalar ile esaslı değişiklik ve ilaveler yapılmasına izin verilmeyen binaların tasarrufunun kısıtlanmış sayılacağı, bu hallerde kısıtlı olarak vergilemenin, imar planının kesinleştiği tarihi izleyen yıl başından itibaren yapılacağı ve kısıtlamanın ilgili arsa veya binanın bulunduğu alanın imar programına alınmaya (imar programının kesinleştiği tarihe) kadar devam edeceği ifade edilmiştir.

Öte yandan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "İmar programları, kamulaştırma ve kısıtlılık hali" başlıklı 10'uncu maddesinde belediyelerin imar planlarının yürürlüğe girmesinden en geç 3 ay içinde bu planını tatbik etmek üzere 5 yıllık imar programlarını hazırlamak zorunda oldukları, imar programlarında umumi hizmetlere ayrılan yerler ile özel kanunları gereğince kısıtlama konulan gayrimenkuller kamulaştırılincaya veya umumi hizmetlerle ilgili projeler gerçekleştirilinceye kadar bu yerlerle ilgili olarak diğer kanunlarla verilen hakların devam edeceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde belediyelerin imar planını yaptıktan sonra en geç üç ay içerisinde bu planlara ilişkin imar programlarını da yapması gerektiği, aksi durumda imar planları ile tasarrufu kısıtlanmış taşınmazların emlak vergilerinin uzun süre olması gereken tutarın 1/10'u kadar alınması durumunun ortaya çıkacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede Belediye sınırları içerisinde bulunan ve imar planları ile tasarrufu kısıtlanan taşınmazların, emlak vergilerinin yasal süresi içinde imar programı yapılmaması sebebiyle uzun yıllar 1/10'u kadar alındığı, böylece İdarenin gelir kaybına sebebiyet verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından imar planı yapıldıktan sonra yasal süresi içinde imar programlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 20: Canlı Müzik Yapan İşyerlerinin Eğlence Vergisi Mükellefi Yapılmaması

Belediye sınırlarında faaliyet gösteren ve eğlence hizmeti sunan işletmelere, eğlence vergisine ilişkin mükellefiyet kurulmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde, bu Kanun'un 21'inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetlerinin eğlence vergisine tabi olduğu; 18'inci maddesinde, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzel kişilerin verginin mükellefi olduğu belirtilmiştir. Anılan Kanun'un geçici 7'nci maddesinde ise 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan çeşitli maddelerde yer alan maktu vergi ve harç tarifelerinin, Kanun'un 96'ncı

maddesinin (a) fıkrasının ikinci paragrafı gereğince Cumhurbaşkanınca tespit edilecek karar yürürlüğe girinceye kadar uygulanmaya devam edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 2023 yılında uygulanacak ücret tarifesinde eğlence vergisi tutarlarının belirlendiği, hizmet sınırları içerisinde canlı müzik izin belgesi olan işletmelerin sadece 30 gün için beyanda bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırlarında canlı müzik eğlence hizmeti sunan işletmelere yönelik eğlence vergisi mükellefiyeti tesis edilerek, faaliyet programları, sosyal medya içerikleri vb. veriler üzerinden inceleme gerçekleştirilip resen vergi tarhı yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 21: Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Tahakkuk Oranının Düşük Olması

İdare tarafından tahakkuk kayıtları yapılan bazı gelirlerin tahsilat oranlarının düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye başkanının görev ve yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı asli sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38'inci maddesinde, kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan incelemede, Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetvelinde önemli görülen tahsilat tahakkuk oranı düşük kalarak gelecek yıla devreden bina, arsa ve arazi vergisi ile işyeri çevre temizlik vergisi gibi önemli gelir kalemlerinin tahsilat tahakkuk oranlarının sırasıyla %72, %64, %21 ve %40 olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, tahsilat oranlarının azami düzeyde gerçekleşmesini teminen kamu kaynağının elde edilmesinde görevli ve yetkili olanların gelirlerin takip ve tahsili hususunda yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda hareket etmesi gerekmektedir.

BULGU 22: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İdarenin Gelir Kaybına Uğraması

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmeler bulunduğu, buna bağlı olarak İdarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 2'nci maddesi ile 4'üncü maddesinin (a) bendinde, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde sıhhi ve gayrisihhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılmasında ve denetlenmesinde, belediyelerin yetkili olduğu belirtilmiştir. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81'inci maddesinde ise; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu ifade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2023 tarihi itibarıyla 5.696 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu iş yerlerinden işyeri açma izni harcı tahsil edildiği; ancak Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan iş yeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 11.090 aktif işletmenin kayıtlı olduğu; dolayısıyla, toplam 5.394 adet işletmenin ruhsatsız faaliyet gösterdiğinin ortaya çıktığı; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunacak işyerleri ile ruhsatsız işyerlerine yönelik gerekli denetimlerin yapılması ve işyeri açma ruhsat işlemlerinin harca tabi tutulması gerekmektedir.

BULGU 23: 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

Asgari ücret destek primi tutarlarının, Belediyenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 68'inci maddesinin birinci fıkrasında; haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan ve Kanun'un 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında yani hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılan sigortalıların işverenlerinin Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) ödeyeceği sigorta primlerinden, (a) ve (b) bentlerinde belirtilen gün sayıları ile 2016 yılı Ocak ila Aralık ayları/dönemleri için günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın mahsup edileceği ve bu tutarın Hazinece karşılanacağı hüküm altında alınmıştır.

Maddenin sekizinci fıkrasında, yine 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarların bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, belediyeler 4734 sayılı Kanun'un 2'nci maddesinin (a) bendinde sayılan idarelerden biri olduğu için, yukarıda yer verilen Geçici 68'inci maddenin sekizinci fıkrasında tanımlanan hizmet alımlarında, asgari ücret prim desteğini uygulayacaklardır.

Aynı Kanun'un geçici 68'inci maddesinin onuncu fıkrasında ise bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların, "Kurum" tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. 5510 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı maddesinden anlaşıldığı üzere yukarıdaki maddede geçen "Kurum" tabiri ile Sosyal Güvenlik Kurumu kastedilmiştir. Yukarıdaki fıkra ile yetkilendirilen

SGK, bu yetkisini Geçici 68'inci maddenin usul ve esaslarını belirlediği 10.02.2016 tarihli ve 2016/4 sayılı Genelge'yi yayımlayarak kullanmıştır.

Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesine göre; işverenlerin hak edişinden kesilecek veya emanete alınacak tutarlar, destek tutarının Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek kesinleşmesinin ardından genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacaktır. Eğer emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla olursa bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilecek; borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilecektir.

Bu durumda kamu idareleri, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında; ödenecek sosyal güvenlik primlerinden, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinde belirtilen tutardaki asgari ücret destek primlerini o yıl boyunca ödediği hak ediş tutarlarından keserek genel bütçeye göndermekle yükümlüdür.

2016 yılında yukarıda anlatıldığı şekilde uygulanmakta olan Asgari Ücret Destek Primi uygulaması, 27 Ocak 2017 tarihli ve 29961 numaralı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe konulan Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2017 yılında da uygulanmaya devam edilmiştir. Söz konusu Kanun'un 27'nci maddesi ile 5510 sayılı Kanun'a Geçici 71'inci madde eklenmiş, bu maddeye dayanılarak da 2016 yılında olduğu gibi Sosyal Güvenlik Kurumunca 2017/9 sayılı Genelge çıkarılmıştır.

2017/9 sayılı Genelge'de, 2016/4 sayılı Genelge'deki gibi desteğin genel bütçeye gönderileceğine dair ayrı bir başlık bulunmamakla birlikte, 6.4 numaralı, "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvurulması Gereken Kurum" başlığı altında; kurum ve kuruluşların (işyerlerinin) 5018 sayılı Kanunun eki I sayılı cetvele (genel bütçe kapsamındaki kuruluşlar içine) girip girmediği, ihale makamlarının destek tutarına ilişkin hak edişlerden yaptığı kesintilerin her ay mı yoksa yılsonunda mı Hazineye aktarılacağı, Hazineye aktarılan tutarların hangi hesaplarda muhasebeleştirileceği gibi hususların muhatabının Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü olduğu ifadesinden açıkça anlaşıldığı üzere destek tutarlarının genel bütçeye gönderilme durumunda bir değişiklik olmamıştır.

Destek tutarlarının genel bütçeye gelir kaydedileceğinin düzenlendiği, yukarıda ayrıntısına yer verilen 2016/4 sayılı Genelge'nin 6'ncı maddesinde yapılan düzenleme ile 2017/9 sayılı Genelge'nin, "Tereddüt Edilen Hususlarla İlgili Başvurulması Gereken Kurum" başlığı altında, bu konuyla ilgili yukarıda yer verilen cümleler, 2018/20 sayılı Genelge'de de aynen yer almıştır.

Özetle; 2016, 2017 ve 2018 yıllarında çıkarılan üç farklı kanun ile 5510 sayılı Kanun'a Geçici Madde 68, Geçici Madde 71 ve Geçici Madde 75 eklenmiştir. Bu maddelere ilişkin olarak SGK tarafından yayımlanan üç ayrı genelge ile bahsi geçen idareler emanet hesaplarında izledikleri destek tutarlarını genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere göndermekle yükümlü kılınmıştır.

Yapılan incelemede; mal müdürlüğüne gönderilmeyerek Belediyenin emanet hesaplarında tutulan asgari ücret destek primi tutarının 2018 yılında 2.023.583,77 TL'ye ulaştığı ve bu tutarın genel bütçeye aktarılmayarak emanet hesaplarında bekletildiği tespit edilmiştir. İdarece tespit doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin emanet hesaplarında tutulan 2018 yılı ve öncesine ilişkin asgari ücret destek primlerinin genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

BULGU 24: Bütçe Emaneti Ödemelerinde Mevzuatta Belirtilen Sıraya Uyulmaması

Bütçe emanetleri hesabından yapılan ödemelerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 34'üncü maddesinin ikinci fıkrasında; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderlerin, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği belirtilmiştir. 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 ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, muhasebe yetkililerinin 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümlerden sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Diğer taraftan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde; mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların 320- Bütçe emanetleri hesabında izleneceği ve bu hesapta yer alan tutarların hak sahiplerine muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödeneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, 320- Bütçe emanetleri hesabında izlenen tutarlardan yapılan ödemelerin, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, 320- Bütçe emanetleri hesabında yer alan tutarların, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, hak sahiplerine muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması

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

Anayasa'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*" hükmü uyarınca kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenlemeler toplu sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere, ancak kanunla yapılabilir. Başka bir deyişle; toplu sözleşmede düzenlenmeyen bir hususta, ancak Kanunda belirtilen düzenlemeler yasal dayanak teşkil edecektir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu uyarınca imzalanan 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan toplu sözleşmenin "Genel Hükümler" başlıklı

birinci kısmının 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında da “*Bu Kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulamasına devam olunur.*” denilmektedir. Dolayısıyla sosyal denge sözleşmelerinde toplu sözleşme hükümlerinde yer almayan bir mali ve sosyal hakkın kamu görevlilerine ödenebilmesi için ancak 4688 sayılı Kanun hükümlerinde cevaz verilmiş olması gerekmektedir.

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

375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede 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 Kamu 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memur aylığının (ek göstergeler dâhil) %120'si olduğu; sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr yasal düzenlemelerden 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.

Yapılan incelemede, İdare ile yetkili sendika arasında akdedilen 01.01.2022 – 31.12.2023 tarihleri arasında geçerli olan sosyal denge sözleşmesinde çalışanların eğitimi, tabii afet yardımı, sosyal çalışmalarda yardımcı olmak, çalışanlarla ilgili genelge ve yayınlar gibi sosyal denge sözleşmelerinde yer almaması gereken ve bu yönüyle yasal dayanaktan yoksun konuların düzenlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmesinde, sosyal denge tazminatı dışında, mevzuatında yer almayan düzenlemeler yapılmaması gerekmektedir.

BULGU 26: Başkanlık Oluru ile Norm Kadro Cetvelinde Yer Almayan Başkan Danışmanı Görevlendirmeleri Yapılması

İdarede, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'te “Başkan danışmanlığı” adı altında bir kadro ihdas edilmemesine rağmen bazı personelin başkan danışmanı olarak görevlendirildiği ve bu kadronun fiilen kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye teşkilatı” başlıklı 48'inci maddesinde; Belediye teşkilâtının, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşacağı, beldenin nüfusu, fizikî 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 birimlerin oluşturulabileceği ve bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesinin belediye meclisinin kararıyla olacağı hüküm altına alınmıştır.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in; “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanması olduğu,

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin 9’uncu maddesinde; Yönetmelik ekinde belirtilen birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının kullanılarak idari birim oluşturulacağı, idari birimler ile bu birimlere ait kadro unvanları arasında yetki ve görev mükerrerliğine yer verilemeyeceği, bu kadro unvanlarından aynı mahiyetteki hizmet ve görevleri ifa edebilecek birden fazla yönetici kadro unvanı ihdas edilemeyeceği, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının hizmet gereklerine uygun olarak belirleneceği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Buna göre fiilen faaliyeti bulunmayan idari birimlerin bulunması yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırı olacaktır.

Yapılan incelemede, söz konusu Yönetmelik ile İdareye ihdas edilmeyen “Başkan Danışmanı” kadrosuna 7 personel görevlendirildiği ve bu kadronun fiilen kullanıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 13: Başkan Danışmanlığı Kadrosuna Atanan Kişiler Tablosu

Sıra No	Fiili Görevi	Fiili Müdürlük	Kadro Ünvanı
1	Başkan Danışmanı	Özel Kalem Müdürlüğü	Kentsel Dönüşüm Müdürü
2	Başkan Danışmanı	Özel Kalem Müdürlüğü	Ruhsat ve Denetim Müdürü
3	Başkan Danışmanı	Özel Kalem Müdürlüğü	Bilgi İşlem Müdürü
4	Başkan Danışmanı	Özel Kalem Müdürlüğü	Araştırma Geliştirme Müdürü
5	Başkan Danışmanı	Özel Kalem Müdürlüğü	Bilgisayar İşletmeni
6	Başkan Danışmanı	Özel Kalem Müdürlüğü	Şehir Plancısı
7	Başkan Danışmanı	Özel Kalem Müdürlüğü	Memur

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; başka memur kadrolarında bulunan yöneticilerin tecrübe ve bilgilerinden faydalanılmak üzere Başkan Danışmanı olarak görevlendirildiği, kendilerine kadro unvanı haricinde herhangi bir ödeme yapılmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyede, Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in eki cetvellerde, İdare için tespit edilen kadroların kullanılması ve İdareye norm kadrosu ihdas edilmeyen başkan danışmanlığı kadrosunun fiilen kullanılmaması gerekmektedir.

BULGU 27: Mevzuatın İzin Vermemesine Rağmen Muhtarlıklara Nakdi Yardım Yapılması

İdare tarafından ilçe sınırları içerisinde yer alan muhtarlıklara ihtiyaçlarını karşılamak üzere aylık nakdi yardımda bulunulduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Mahalle ve yönetimi" başlıklı 9'uncu maddesinin son fıkrasında; belediyenin, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlayacağı ifade edilmiştir.

4541 sayılı Şehir ve Kasabalarda Mahalle Muhtar ve İhtiyar Heyetleri Teşkiline Dair Kanun'un 20 ve 21'inci maddelerinde; mahalle muhtarları ve ihtiyar heyetleri tarafından görülecek hizmetlere karşılık olarak iş sahiplerinden harç alınacağı ve alınan harç miktarı, evrak ve vesikalar üzerinde gösterileceği ve muhtarlık işlerinin tedviri için lüzumlu kira, ısıtma, aydınlatma, hademe ücreti gibi masrafların bu harçlardan ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere; muhtarlara aylık ödenek tahsis edilmiş ve muhtarların düzenlemiş oldukları belgelerden harç geliri elde etmelerine de imkân sağlanmıştır. Muhtarlık işlerinin yürütülmesi için gerekli giderlerin bu harç gelirlerinden karşılanması gerekmektedir.

Diğer yandan, belediye, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarını göz önüne alarak bütçe imkânları doğrultusunda ayni yardımda bulunabilmektedir. Mevzuatta geçen "destek" ifadesi de ayni nitelikteki yardımları kapsamaktadır. Bu bağlamda, Kanun'un lafzında geçen "destek" ibaresinden, muhtarların tahsil ettiği harçlardan elde ettikleri gelirlerin giderlerini karşılamaya yetmemesi halinde telefon, aydınlatma, ısınma, kira gibi ayni nitelikteki genel giderlerin anlaşılması yasal düzenlemeye uygun olmalıdır. Dolayısıyla, belirtilen giderler için yapılacak yardımın ayni nitelikte olabilmesi için, söz konusu giderlere ait faturaların İdare tarafından ödenmiş olması gerekmektedir. Diğer bir ifadeyle muhtarlıkların telefon, aydınlatma, ısınma, kira gibi ayni nitelikteki giderlerinin karşılanması için muhtarlıklara nakdi yardım yapılması yasal düzenlemeye aykırıdır.

Yapılan incelemede, ilçe sınırlarında bulunan muhtarlıklara harcama faturalarına binaen (fatura vb.) ilk 9 ay boyunca (ocak-eylül) aylık 5.000,00 TL, sonraki 3 ay boyunca ise (ekim-aralık) aylık 7.500,00 TL olmak üzere düzenli olarak nakdi yardım yapıldığı ve 2023 yılında toplamda 1.147.500,00 TL nakdi yardımda bulunulduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından özetle; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, mevzuata uygun olmaması nedeniyle, mahalle muhtarlıklarına yardım ve destek sağlanması amacıyla nakdi olarak ödemede bulunulmaması gerekmektedir.

BULGU 28: Meclis Kararı Alınmadan Asansör Muayene Kuruluşu ile Protokol Yapılması

İdare ile yüklenici arasında konusu idare sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik bakımının yapılması olan protokolün, meclis kararı alınmadan Belediye Başkanı tarafından imzalandığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin birinci fıkrasının (s) bendinde belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmanın, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmanın ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmanın, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmanın belediyelerin yetkisinde olduğu,

Aynı Kanun'un "Belediye meclisi" başlıklı 17'nci maddesinde, belediye meclisinin belediyenin karar organı olduğu hüküm altına alınmıştır.

04.05.2018 tarihinde 30411 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Asansör Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik kontrol ücretinin belirlenmesi" başlıklı 10'uncu maddesinde, periyodik kontrol ücretinin hesaplanmasında esas alınacak olan fiyatın, Yönetmeliğin ekinde belirtilen taban ve tavan fiyat aralığına göre ilgili idarenin karar organı tarafından belirleneceği, periyodik kontrol ücretinin ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte Katma Değer Vergisi hariç toplamına eşit olduğu hususu düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediye sınırları içerisinde hizmete sunulacak asansörlerin tescilini yapmak, yıllık periyodik bakımlarını yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmanın belediyelerin yetkileri dahilinde olduğu, belediyelerin karar organının belediye meclisi olduğu ve belediye ile yetkilendirilmiş muayene kuruluşu arasında yapılacak protokolde taban ve tavan fiyat esas

alınarak belirlenmesi gereken periyodik kontrol ücretinin belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, 02.06.2023 tarihinde İdare ile Yüklenici arasında imzalanan protokolde ilgili Bakanlık tarafından ilan edilen taban ile tavan fiyat aralığı esas alınarak belirlenmesi gereken periyodik kontrol hizmet bedelinin belediye meclisi tarafından belirlenmesi gerekirken meclis kararı alınmadan taban ücret üzerinden belirlendiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; bulgu doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belediye meclisi tarafından belirlenmesi gereken periyodik kontrol hizmet bedelinin ve periyodik kontrol ücretinin ilgili idare olan Belediyeye aktarılacak kısmının Belediye Meclisi tarafından belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 29: Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda harç konusu yapılan hizmetler için İdare tarafından ayrıca proje onay ücreti, iskân ücreti ve yeni açılacak iş yerlerinden ruhsat ücreti tahsil edildiği görülmüştür.

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan bazı hizmetler karşılığında, hizmeti alanlardan tahsil edilen ödemelere harç adı verilmektedir. Harçlar da vergiler gibi kanunla konulup kanunla değiştirilmekte ancak vergilerden farklı olarak "karşılıklı" ve "belirli bir hizmet bedeli" olma özelliklerini ihtiva etmektedir.

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

Mezkûr Kanun'un 85'inci maddesinde harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin

Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” 21.08.1981 tarihli ve 17435 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik’te Kanun’da yer alan harçlardan bir kısmı detaylı şekilde anlatılmış, Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ise Yönetmelik’te sayılan harç konusu hizmetlerden dolayı mükelleflerden, her ne ad altında olursa olsun başkaca bir karşılık istenemeyeceği belirtilmiştir. Yönetmelik’in 18’inci maddesinde ayrıca Belediye Gelirleri Kanunu’nun 97’nci maddesindeki ücrete tabi işlerle ilgili hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

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

Mezkûr Kanun ve bu Kanun’un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kanun’da belirtilen ve harç konusu yapılan işlerde belediye tarafından verilen hizmetin karşılığında ilgililerden harç tahsilatı yapılacağı, söz konusu hizmetler veya bu hizmetlerin unsurlarından olan bazı kısımlar için her ne ad altında olursa olsun ayrıca ücret istenemeyeceği, belediye meclislerince belirlenecek ücret tarifesine göre ilgililerden alınacak ücretlerin ise ancak harç konusu yapılmayan, zorunlu tutulmayan ve ilgililerin isteği doğrultusunda sunulan hizmetlere münhasır olduğu rahatlıkla anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, harç konusu yapılan hizmetler veya bu hizmetlerin içinde yer alan bazı kısımlar için Belediye meclisince ayrıca ücret tarifesi belirlendiği, söz konusu ücretlerin zorunlu tutulduğu, ödenmemesi durumunda harç konusu hizmetin de İdare tarafından tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin örneklere aşağıda başlıklar halinde yer verilmiştir.

a) İskân kontrol ücretleri

Yapı ruhsatına istinaden inşa işlemlerini tamamlayıp yapı kullanma izin belgesi için başvuran kişi ve şirketlerden Kanun’a uygun olarak yapı kullanma izni harcı alınmaktadır. İdare tarafından bu harcın yanında zorunlu olarak iskân kontrol ücreti talep edildiği, söz konusu ücretlerin ödenmemesi durumunda yapı kullanma izin belgesinin düzenlenmediği görülmüştür.

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

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

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

Bir başka deyişle yapı kullanma izni, yapının ruhsat ve eklerine uygunluğunun belediyenin teknik elemanlarınca kontrolü sonucu verilmekte, mezkûr harç da belediyenin teknik görevliler eliyle sunduğu bu hizmetin ve hazırlanan ruhsatın karşılığı olarak alınmaktadır. Dolayısıyla yapı kullanma izni alınırken hem yapı kullanma izni harcının alınması hem de iskân kontrol ücretinin talep edilmesi mevzuata uygun değildir. Böyle bir uygulama aynı hizmet için mükerrer bedel alınması ve harç konusu yapılan hizmete ilişkin ayrıca ücret talep edilmesi sonucunu doğurmaktadır.

b) Proje onay ücreti

İdarenin imar mevzuatı gereğince tahsil edebileceği harçlar, 2464 sayılı Kanun'un 80'inci maddesinde düzenlenmiş, proje tasdik işlemleri "Plan ve Proje Tasdik Harcına" tabi tutulmuştur.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 7'nci maddesinde "Plan ve Proje Tasdiki"; yapı ruhsatı almak için dilekçe ekinde belediyeye verilmesi gereken mimari, statik ve tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki olarak tanımlanmıştır.

13.04.2005 tarihli ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1. grupta yer alan belediyeler için plan ve proje tasdik harcı (beher m² için) ticaret bölgeleri için 0,12 TL; konut bölgeleri için 0,09 TL olarak tespit edilmiştir.

İdare tarafından, mevzuatta belirtilen harç tutarının haricinde yapı ruhsatı alabilmek için proje başvurularından, proje onay ücreti tahsil edilmektedir. Ancak, mezkûr Kanun ve Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yapı ruhsatı almak için dilekçe ekinde İdareye

sunulan mimari, statik ve tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki hizmetleri karşılığında sadece plan ve proje tasdik harcı alınması gerekmektedir.

Harç konusu edilen bir hizmetten, ayrıca ücret talep edilmesi mevzuata uygun bir uygulama değildir.

c) Yeni açılacak iş yerlerinden alınan ruhsat ücreti

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

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

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

"Ruhsat" kelimesi; izin, müsaade, izin belgesi olarak tanımlanmaktadır. Gerek 3572 sayılı Kanun'da gerekse de bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelik'te işyeri açılması için bazen "ruhsat" bazen "izin" ifadeleri kullanılmıştır. Dolayısıyla bu iki kelimenin birbirinden ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Bu bağlamda, 2464 sayılı Kanun'da yer alan işyeri açma izni harcının aynı zamanda iş yeri açılması için verilen ruhsata ilişkin harç manasını da ihtiva ettiği açıktır.

Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'in 5'inci maddesinde iş yerlerinde aranacak genel şartlara yer verilmiş, 12'nci maddesinde ise başvurunun öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespiti halinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde ilgili kurum tarafından

bir ay içinde kontrol yapılması veya bu süre içinde kontrol yapılmaması durumunda ruhsatın kesinleşeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, iş yeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni harcı haricinde ruhsat ücreti adı altında bir bedel daha alındığı tespit edilmiştir. Söz konusu ücret ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmamakta, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; İskân kontrol ücretlerinin yapı kullanma izni harcından ziyade idare tarafından görevlendirilen makine ve elektrik mühendislerinin proje kontrol ve muayene hizmetlerinin karşılığı olarak tahsil edildiği,

Proje onay ücretlerinin plan ve proje tasdik harcından ziyade idare tarafından görevlendirilen mimar, inşaat mühendisi, makine mühendisi ve elektrik mühendisi personelinin proje kontrol süreçlerinde verilen hizmet karşılığı olarak tahsil edildiği,

İşyerlerine ruhsat verilirken yeni açılacak işyerlerinden ruhsat harcının belediye gelirleri ve 9207 sayılı yönetmeliğin 46'ncı maddesindeki "Başvuru sahiplerinden başvuru sırasında ruhsat harçlarının yatırıldığına dair makbuzlar istenmez; beyan esas alınır. Harçların yatırıldığına dair beyanın doğruluğu yetkili idarece kendi kayıtlarından teyit edilir." hükmüncü birden fazla harç alınabileceği değerlendirilerek alındığı,

Geçmişten de gelen uygulamalar doğrultusunda yukarıda sıralanan işlemler için Belediye Meclisince belirlenen ücret tarifesine istinaden uygulandığı, ifade edilmiştir.

İdare tarafından, Belediye Meclisince belirlenen ücret tarifesine istinaden iskân (yapı) kontrol ücreti alındığı, alınan bu ücretin yapının kontrolü nedeniyle teknik eleman hizmeti ücreti olduğu ve iskân harcı ile farklılık arz ettiği, harç konusu yapılmayan hizmet karşılığında bu ücretin alındığı belirtilse de denetimlerde söz konusu ücretlerin ödenmeden yapı kullanma izin belgesi alınmadığı, dolayısıyla ilgilinin talebinden ziyade harç benzeri zorunlu bir bedelin

İdare tarafından tahsil edildiği görülmüştür. Bulguda detaylı bir şekilde anlatıldığı üzere, yapı kullanma izin belgesi ile birlikte tahsil edilen iskân kontrol ücretleri aslında söz konusu harçlar karşılığında teknik eleman hizmeti de dâhil olmak üzere verilen hizmetlerin içinde yer alan unsurlardır. Bu nedenle ayrıca ve zorunlu olarak tahsil edilmesi mevzuata aykırıdır.

Belediye Meclisince belirlenen ücret tarifesine istinaden proje onay ücreti alındığı, alınan bu ücretin proje kontrol süreçleri nedeniyle teknik eleman hizmeti ücreti olduğu ve plan ve proje tasdik harcı ile farklılık arz ettiği ifadesine de aynı şekilde katılmak mümkün değildir.

Yine İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 46'ncı maddesindeki hükme göre birden fazla harç alınabileceği değerlendirilerek yeni açılacak iş yerlerinden ruhsat ücreti alındığı ifade edilmişse de zaten ruhsat süreçlerinde yer alan kontrol, muayene, ruhsat gibi hizmetler için iş yeri izni harcı dışında harç konusu olan hizmetler için ayrıca ücret alınmamalıdır.

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

İdare tarafından ancak harç ve katılma payı konusu olmayan hizmetler için -zorunlu olmamak ve ilgililerin talebi doğrultusunda ifa edilmek şartıyla- ücret talep edilebilir. Harç konusu olan hizmetler için ayrıca ücret talep edilmesi, bir de bu ücretin ödenmesinin zorunlu tutulması Anayasa ve kanunlara aykırı olarak harç benzeri mali yükümlülük ihdası anlamına gelecektir.

Sonuç olarak, yukarıda yer alan ücretlerin tekrar gözden geçirilerek tarife cetvellerinin hukuka uyumlu hale getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 30: Belediyenin Hayvanları Koruma Kanunu Gereği Kurması Gereken Hayvan Bakımevlerini Kurmaması ve Bu Amaç İçin Kaynak Ayırmaması

Belediyenin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurmadığı ve bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayırmadığı görülmüştür.

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun ek 1'inci maddesinde;

“Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurar.”,

Söz konusu Kanun'un geçici 4'üncü maddesinde ise;

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

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

Yapılan incelemelerde, Tuzla Tepeören 1094 parsel sayılı taşınmaz içerisinde 74.690,72 m2 alanlı Sokak Hayvanları Bakımevi Projesi kapsamında Orman İşletme Bölge Müdürlüğü'nden 25 yıllığına tahsis alındığı ve tahsis alınan alanda proje kapsamında çalışmaların devam ettiği, ama henüz hayvan bakımevinin kurulmadığı ve bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; henüz hayvan bakımevinin kurulmadığı, bunun için gerekli çalışmaların devam ettiği ifade edilmiştir.

İdare cevabından, Hayvanları Koruma Kanununun 4'üncü maddesinde belirtilen ölçüde kaynak ayrıldığına ilişkin bilgi ve bilgiye ilişkin kanıtın sunulmadığı ve henüz hayvan bakımevinin kurulmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, 5199 sayılı Kanun gereği, Belediyenin, sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurması yanında bu amaç için mevzuatta belirtilen ölçüde kaynak ayırması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 31: Sayıştaya Verilmesi Gereken Belgelerin Süresinde Verilmemesi

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'a göre Sayıştaya verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin süresi içerisinde verilmediği görülmüştür.

Mezkûr mevzuatın "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 5'inci maddesinde; Sayıştay'a verilecek bilgi ve belgelerin neler olduğu ve hangi zamanda verileceği detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, yukarıda yer verilen hükümler doğrultusunda belediye tarafından sunulması gereken defter, mali tablo ve belgelerin ilgili Usul ve Esaslarda belirtilen süreler içerisinde Sayıştay Başkanlığı'na verilmediği tespit edilmiştir.

Örneğin; hesap dönemi başında verilecek bilgilerin ocak ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken, muhasebe birimlerini gösterir cetvelin ve kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir cetvelin 09.10.2023 tarihinde gönderildiği, birleştirilmiş veriler ocak ayı defterinin şubat ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken 27.08.2023 tarihinde gönderildiği, birleştirilmiş veriler mayıs ayı defterinin haziran ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken 27.08.2023 tarihinde gönderildiği, birleştirilmiş veriler haziran ayı defterinin temmuz ayı sonuna kadar gönderilmesi gerekirken 27.08.2023 tarihinde gönderildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 2024 yılı ocak-şubat-mart dönemi veri girişlerinin yapıldığı, diğer dönemlere ilişkin veri girişlerinin de yasal süresi içinde yapılacağı ifade edilmiştir.

İdare cevabında sözü edilen 2024 yılı ocak-şubat-mart dönemi veri girişlerinin yapıldığına ilişkin belgelerin sunulmaması nedeniyle, bulgunun denetim raporunda yer alması gerektiği kanaatine varılmıştır.

Sonuç olarak, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'a göre Sayıştaya verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin süresi içerisinde verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 32: Yevmiye Defterinin Usulüne Uygun Tutulmaması

Belediyenin muhasebe sistemine ilişkin yapılan incelemede, bazı yevmiye kayıtlarının,

boş bırakıldığı, bazı yevmiye kayıtlarının silindiği, birçok yevmiye kaydında kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması şartına uyulmadığı, bazı yevmiye kayıtlarında ise aynı yevmiye numarasının birden fazla yevmiye tarihinde yer aldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları” başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında, işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, dördüncü fıkrasında, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında 1'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, “Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni” başlıklı 44'üncü maddesinde, Yönetmeliğin uygulanmasında yevmiye defterinin kullanılacağı, “Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi” başlıklı 503'üncü maddesinde ise, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği belirtilmiştir.

Yönetmelikte belirtildiği üzere işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli, 1'den başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmeli, düzeltilmesi gereken bir hata var ise de yönetmelikte belirtilen sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hataları hariç olmak üzere, eski kaydı silmeden yeni bir kayıt işlemiyle düzeltmenin yapılması gerekmektedir.

Muhasebe sisteminin yapısına ilişkin olarak yapılan incelemede, 314 adet yevmiyenin atlanarak boş bırakıldığı, 29 adet yevmiyenin silindiği, 5.074 adet yevmiye kaydında kendisinden önce gelen yevmiye numaralarına ilişkin tarih değerlerinden büyük veya ona eşit olması şartına uyulmadığı, 2 yevmiye kaydında ise aynı yevmiye numarasının birden fazla yevmiye tarihinde yer aldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından; 20.09.2023 tarihi itibarıyla ilgili mevzuat hükümleri ve denetim bulgusunda tespit edilen değerlendirmeler doğrultusunda hareket edildiği ifade edilmiştir.

İdare cevabında sözü edilen, 20.09.2023 tarihi itibarıyla mevzuat hükümleri ve bulgu doğrultusunda hareket edildiğine ilişkin kanıtların sunulmaması nedeniyle, bulgunun denetim raporunda kalması gerektiği kanaatine varılmıştır.

Sonuç olarak, Belediyenin yevmiye kaydına ilişkin işlemlerinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olması gerektiği düşünölmektedir.

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

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

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınmaz Formları ile Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdare Taşınmazlarına İlişkin Formların ve İcmal Cetvelinin Olmaması Nedeniyle Kuruma Ait Taşınmazların Kayıt Altına Alınmaması” başlığıyla Bulgu 10 olarak yer almaktadır.
Gelir Kalemlerinin Genel Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması	2019	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı Gelir Kalemlerinin Tahsilat Tahakkuk Oranının Düşük Olması” başlığıyla Bulgu 21

			olarak yer almaktadır.
Mevzuatın İcazet Vermemesine Rağmen Muhtarlıklara Nakdi Yardım Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Mevzuatın İzin Vermemesine Rağmen Muhtarlıklara Nakdi Yardım Yapılması” başlığıyla Bulgu 27 olarak yer almaktadır.
Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması ve Muhasebeleştirme İşlemlerinde Kesirli Yevmiye Numara Kullanılması	2019	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Yevmiye Defterinin Usulüne Uygun Tutulmaması” başlığıyla Bulgu 32 olarak yer almaktadır.
Kalkınma Ajansına Ödenmek Üzere Hesaplanan İdare Katılım Payının Muhasebeleştirilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kalkınma Ajansına Gönderilecek Tutarların

			Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi” başlığıyla Bulgu 3 olarak yer almaktadır.
--	--	--	---