



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL EYÜPSULTAN 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.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	13
8.	EKLER.....	50

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
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 ve Değişim Oranları	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2021-2023) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Mevzuatı Gereğince İdare Tarafından Çalıştırılması Gereken Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo	38

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
ESBAŞ	Eyüpsultan Belediyesi Tanzim Satış Hizmet İnşaat Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Alımların Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Bazı İlk Madde ve Malzeme Alımlarının İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi
3. İdare Tarafından Bağış Yoluyla Edinilen Taşınmazların Rayiç Bedel Yerine İz Bedeliyle Muhasebe Kaydına Alınması
4. Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
5. Taşınmazlar için Yapılan Değer Artırıcı Nitelikteki Bakım ve Onarım Harcamalarının Doğrudan Giderleştirilmesi
6. Trampa İşlemi Sonucu Ortaya Çıkan İdare Alacağıının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
7. Verilen Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazlarının Kiralama İhalesi Yapılmadan Ecrimisil Karşılığı Üçüncü Kişilere Kullanılması
2. İdare Taşınmazlarının Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi ve Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Notere Tasdik Ettirilmemesi
3. İdare Taşınmazlarından Bazılarının Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına 25 Yılın Üzerinde Sürelerle Tahsis Edilmesi
4. İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi
5. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması
6. İdare Sınırları İçerisinde Yer Alan Günübirlik Kiralanan Evlerin Ruhsatlandırma ve Vergilendirme İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülememesi
7. İdare Sınırları İçerisinde Yer Alan Bazı Otoparkların Ruhsatsız Olarak İşletilmesi

8. Ulusal Bayram Günlerinde Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Yapılmaması
9. Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan ve Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Hizmet Alımları ve Yapım İşlerinde Sözleşme Düzenlenmemesi
10. Taşınmaz Satışlarına Yönelik Hazırlanan Şartnamelerde Rekabeti Engelleyici Düzenlemelerin Bulunması
11. İhale Yoluyla Kiraya Verilmesi Gereken Reklam Alanlarının Belediye Şirketine Ecrimisil Karşılığı Kullanılması
12. Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi
13. İdarenin Taşınır Yönetiminin Mevzuata Uygun Şekilde Yürütülmemesi
14. Gecekondu Fonunda Biriken Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması
15. Lise Son Sınıf Öğrencilerine Öğrenim Yardımı Yapılmasında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması
16. Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

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

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

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

Anayasa'nın 127'nci maddesinde; 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 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.

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

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

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

Eyüpsultan Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 4 birim belirlenmiştir. Bu birimler Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü ve İç Denetim Birim Başkanlığıdır. Bunlar haricinde Belediye bünyesinde 25 tane müdürlük bulunmaktadır. Başkana bağlı olarak 3 memur başkan yardımcısı, 3 meclis üyesi başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 25 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Belediye bünyesinde çeşitli statülerde çalıştırılan personelin sayıları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	918	336
Sözleşmeli Personel	-	30
Kadrolu İşçi	450	3
Geçici İşçi	-	-
Toplam	1368	369
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	2282

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 Eyüpsultan Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

İdarenin 2023 Yılına ilişkin Mali durumunu gösteren tablolar aşağıda yer almaktadır.

Eyüpsultan Belediyesi'nin 2023 Yılı ödenek durumu ve bütçe giderleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Ko d1	Gideri n Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçeyle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		116.139.684,60		88.907.221,43	43.643.438,18	161.403.467,85	160.270.829,63	1.132.638,22	
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		24.135.520,52		6.982.842,41	13.139.458,56	17.978.904,37	16.687.658,33	1.291.246,04	
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.638.506,26	1.272.790.110,56	420.500.000,00	259.954.340,90	202.000.239,02	1.756.882.718,70	1.723.646.328,10	19.926.043,45	13.310.347,15
04	Faiz Giderleri		6.050.000,00			300.000,00	5.750.000,00		5.750.000,00	
05	Cari Transferler		119.550.960,64	20.000.000,00	55.048.364,68	13.153.364,68	181.445.960,64	167.405.790,05	14.040.170,59	
06	Sermaye Giderleri	8.397.844,91	817.875.000,00	653.000.000,00	432.666.031,41	25.051.316,48	1.886.887.559,84	1.880.113.672,31	5.681.989,53	1.091.898,00
07	Sermaye Transferleri									
08	Borç Verme									
09	Yedek Ödenek		143.458.723,68	406.500.000,00		546.270.983,91	3.687.739,77		3.687.739,77	
Toplam		14.036.351,17	2.500.000.000,00	1.500.000.000,00	843.558.800,83	843.558.800,83	4.014.036.351,17	3.948.124.278,42	51.509.827,60	14.402.245,15

Eyüpsultan Belediyesinin 2023 mali yılı bütçesi ile 2.500.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 4.014.036.351,17 TL olmuştur. Yıl içinde 3.948.124.278,42 TL bütçe gideri yapılmış, 51.509.827,60 TL ödenek iptal edilmiştir.

İdarenin 2023 yılı tahmini bütçe gelirleri, gelir gerçekleştirmeleri ve gerçekleşme yüzdeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 3: 2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	383.649.442,99	396.352.985,87	146.119,20	396.206.866,67	103,27
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	320.706.897,43	284.255.586,54	458.797,02	283.796.789,52	88,49

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	260.910.223,93	17.273.827,48	1.500.000,00	15.773.827,48	6,04
05- Diğer Gelirler	564.219.480,00	760.005.641,64	21.876,07	759.983.765,5	134,69
06- Sermaye Gelirleri	2.486.013.955,65	1.717.286.475,11	0	1.717.286.475,11	69,07
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-500.000,00	-	0	-	-
Toplam	4.015.000.000,0	3.175.174.516,64	2.126.792,29	3.173.047.724,35	79,02

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri %79,02 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %103,27, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %88,49, alınan bağış ve yardımlar %6,04, diğer gelirler %134,69, sermaye gelirleri ise %69,07 oranında gerçekleşmiştir.

İdarenin 2023 yılına ilişkin bütçe ödenekleri, gerçekleşen bütçe giderleri ve gerçekleşme yüzdeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4: 2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödenegi (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	161.403.467,85	160.270.829,63	99,29
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	17.978.904,37	16.687.658,33	92,81
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.756.882.718,70	1.723.646.328,10	98,1
04- Faiz Gideri	5.750.000,00	0,00	-
05- Cari Transferler	181.445.960,64	167.405.790,05	92,26
06- Sermaye Giderleri	1.886.887.559,84	1.880.113.672,31	99,64
07- Sermaye Transferleri			
08- Borç Verme			
09- Yedek Ödenekler	3.687.739,77		-
Toplam	4.014.036.351,17	3.948.124.278,42	98,35

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere 2023 yılında bütçe giderleri %98,35 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır:

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2022-2021 Değişim Oranı	2023-2022 Değişim Oranı
------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	----------------------------	----------------------------

				(%) [D=(B-A)/A]	(%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	149.922.488,34	247.027.684,42	396.352.985,87	64,77	60,44
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	102.411.519,39	164.463.670,53	284.255.586,54	60,59	72,83
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	16.710.084,33	21.745.613,30	17.273.827,48	30,13	-20,56
Diğer Gelirler	212.865.207,50	408.478.745,88	760.005.641,64	91,89	86,05
Sermaye Gelirleri	69.260.606,50	1.257.658.722,26	1.717.286.475,11	1715,83	36,54
Toplam	551.169.906,06	2.099.374.436,39	3.175.174.516,64	280,89	51,24
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	8.000.709,90	611.405,33	2.126.792,29	-92,35	247,85
Net Toplam	543.169.196,16	2.098.763.031,06	3.173.047.724,35	286,39	51,18

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2023 yılında İdarenin gelirleri bir önceki yıla göre 1.075.800.080,25 TL'lik (%51,24) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 4.471.785,82 TL (%20,56) azalış gerçekleşmiştir. Vergi gelirlerinde 149.325.301,45 TL (%60,44), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 119.791.916,01 TL (%72,83), diğer gelirlerde 351.526.895,76 TL (%86,05) ve sermaye gelirlerinde 459.627.752,85 TL (%36,54) artış gerçekleşmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2021 Yılı (TL) (A)	2022 Yılı (TL) (B)	2023 Yılı (TL) (C)	2021-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	46.994.549,64	77.851.469,24	160.270.829,63	65,66	105,86
SGK Devlet Prim Giderleri	6.203.521,61	10.347.971,10	16.687.658,33	66,80	61,26
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	393.151.881,81	827.872.108,36	1.723.646.328,10	110,57	108,20
Faiz Giderleri	4.489.471,82	2.230.412,27	0,00	-50,31	-
Cari Transferler	24.975.205,26	82.978.304,51	167.405.790,05	232,24	101,74
Sermaye Giderleri	152.887.570,64	786.884.187,14	1.880.113.672,31	414,68	138,93
Sermaye Transferleri					
Toplam	628.702.200,78	1.788.164.452,62	3.948.124.278,42	184,42	120,79

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2023 yılında 2022 yılına göre 2.159.959.825,80 TL (%120,79) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2023 yılında personel giderlerinde 82.419.360,39 TL (%105,86), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 6.339.687,23 TL (%61,26), mal alım ve hizmet giderlerinde 895.774.219,74 TL (%108,20),

sermaye giderlerinde 1.093.229.485,17 TL (%138,93), cari transferlerinde 84.427.485,54 TL (%101,74) değişim olmuştur.

İdarenin 2023 Yılı Faaliyet Sonuçları incelendiğinde; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 3.825.216.174,13 TL, Faaliyet Geliri 2.976.946.225,13 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 848.269.949,00 TL olarak gerçekleşmiştir.

Eyüpsultan Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Eyüpsultan Bel. Organizasyon Gayrimenkul Yatırım İnsan Kay. San. Tic. AŞ (ESTUR)	1.465.000,00	1.465.000,00	100
2	Eyüpsultan Bel. Tanzim Satış Hiz. San. Tic. AŞ (ESBAŞ)	17.000.000,00	17.000.000,00	100
3	Eyüpsultan Bel. Yapı İşleri Ltd. Şti. (ESYAPI)	7.297.500,00	7.297.500,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Eyüpsultan 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 idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolardan 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 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 prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

Kurumun muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bunun için de, öncelikle, 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol ve Yönetimi Kanunu gereğince, bu Kanun'a tabi kurumların, iç kontrol amacına

yönelik gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem kazanmaktadır.

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

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

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

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir. Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmiş ve personele duyurulmuştur. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası yazılı hale getirilmemiştir. Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir. İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları kapsamında personele "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi" imzalatılmıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

2020-2024 yıllarını kapsayan Stratejik Plan İdarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmış ve İdarenin internet sayfasında yayımlanmıştır. İdare performans programı içerik olarak Kurumun yürüteceği faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, amaç, hedef ve performans göstergelerini içerecek şekilde mevzuata uygun olarak hazırlanmış ve yayımlanmıştır. İdarenin amaç ve hedeflerine yönelik risklerin tespiti ve yönetimi için “Risk Yönetim Prosedürü oluşturulmuştur. Karşılaşılabilecek riskler süreç bazlı olarak belirlenmiş ve kurum risk envanteri oluşturulmuştur.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare birimlerinin tüm ana faaliyetlerine yönelik süreç tanımlama formları ve iş akış şemaları hazırlanmıştır. İdare tarafından yapılan görevlendirmelerde “görevler ayrılığı” ilkesi dikkate alınmaktadır. Risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ile sorumlular belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmuş olup İdarece hazırlanan Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesine göre yürütülmektedir.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare Faaliyet Raporunun mali bilgiler başlığı altında bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmemiştir. İdare Faaliyet Raporunda, idarenin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetleri ile sonuçlarına yer verilmiştir. Faaliyet Raporu İdarenin internet sayfasında yer almaktadır. 2021-2022 yıllarını kapsayan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve İdarenin internet sayfasında yayımlanmıştır.

İzleme Standartları

İdarede İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. İdare birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmektedir. İdare için 3 iç denetçi kadrosu öngörülmüş olup, bu kadrolardan 1'i doludur. İç denetim birimi tarafından iç kontrol sistemine ilişkin yapılmış herhangi bir denetim ve raporlama çalışması bulunmamaktadır. İdare faaliyet raporunda üst yönetici olan Belediye Başkanı ile Mali Hizmetler Müdürünün iç kontrol güvence beyanı bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Eyüpsultan Belediyesinin 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: Haklar Hesabında İzlenmesi Gereken Alımların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından yapılan yazılım alımı, lisans alımı, lisans kullanım hakkı alımı vb. alımların 260-Haklar Hesabında izlenmesi gerekirken, 630-Giderler Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 260-Haklar Hesabını düzenleyen “Hesabın niteliği” başlıklı 186'ncı maddesinde bu hesabın; bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı, “Hesabın işleyişi” başlıklı 187'nci maddesinde ise; bütçeye gider kaydıyla edinilen hakların bu hesaba borç, kesintilerin ilgili hesaba, ödenecek tutarın ise 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve İdarenin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği yazılım ve benzeri nitelikteki hak ve yetkilere ilişkin harcamaların 260-Haklar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından 2023 yılı içinde toplam 2.552.853,41 TL tutarında bilgisayar yazılımı ve lisans kullanım hakkı alımı yapıldığı ve bu alımların 260-Haklar Hesabı yerine, 630-Giderler Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından söz konusu tespitle ilgili olarak bulguda yer alan öneriler doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarece bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların 260-Haklar Hesabında izlenmesi, doğrudan giderleştirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı İlk Madde ve Malzeme Alımlarının İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarenin hizmet binalarının bakım ve onarımı için alınan tesis, makine ve cihaz niteliğindeki inşaat aletleri ile ilk madde ve malzeme niteliğindeki inşaat malzemelerinin ve İdarenin yetki alanı içindeki park ve bahçelerde kullanılmak üzere satın alınan aydınlatma direklerinin ilgili varlık hesabına alınmayıp doğrudan giderleştirilerek kayıtlardan düşüldüğü görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğini düzenleyen 115'inci maddesinde bu hesabın; kurumlarca satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının niteliğini düzenleyen 194'üncü maddesinde ise bu hesabın; kurumların faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan büro makine ve cihazları hariç her türlü makine, tesis ve cihazlar ile bunların eklentileri ve yükleme, boşaltma, aktarma makine ve gereçlerinin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 2023 yılı içinde alımı yapılan toplam 3.141.765,70 TL değerindeki inşaat malzemesi ve aletler ile 1.707.024,00 TL değerindeki aydınlatma direklerinin niteliğine bakılmaksızın doğrudan giderleştirildiği, varlık envanterine alınmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin varlık hesaplarına alınması gereken makine, mal ve malzemelerin doğrudan giderleştirilerek kayıtlardan çıkarılması ilgili varlıkların envanter kayıtlarında takibini ve stok kontrolünü olanaksız hale getirmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, bulgu konusu edilen hususa ilişkin olarak

bulguda yer alan öneriler dikkate alınarak işlem yapılacağı ve hatanın düzeltileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından satın alınan makine, mal ve malzemelerin niteliklerine göre varlık hesaplarına alınması; tüketim malzemelerinin tüketilmesi halinde, makine ve teçhizatın ise kullanım ömrünü tamamlaması halinde giderleştirilerek kayıtlardan düşürülmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Tarafından Bağış Yoluyla Edinilen Taşınmazların Rayiç Bedel Yerine İz Bedeliyle Muhasebe Kaydına Alınması

İdare tarafından bağış yolu ile edinilen taşınmazların, rayiç bedelinin tespit edilmeden iz bedeli ile muhasebe kaydına alındığı görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde; bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan aynı Yönetmelik'in 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde; bedelsiz olarak kuruma intikal eden taşınmazların tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

İdarenin 2023 yılı içerisinde bağış yoluyla elde ettiği 32 adet taşınmazın muhasebeleştirme işlemleri incelendiğinde, bu taşınmazların iz bedeli üzerinden muhasebe kaydına alındığı ve dönem sonu mali tablolarında iz bedeli ile yer aldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, İdare tarafından söz konusu tespit ile ilgili olarak bulguda yer alan öneriler doğrultusunda işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bağış yoluyla İdare mülkiyetine geçen taşınmazların, öncelikle rayiç bedelinin tespit edilip sonra da bu bedel üzerinden ilgili duran varlık hesabına borç ve 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle kayıtlara alınması gerekmektedir.

BULGU 4: Maddi Duran Varlıklar İçin Yapılan Amortisman Ayırma İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Bulunması

İdarenin duran varlıklarına ilişkin amortisman ayırma işlemlerinin sağlıklı şekilde takip edilemediği, bunun sonucunda envanterde kayıtlı olan bazı duran varlıklar için değerinden fazla amortisman ayrıldığı görülmüştür.

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

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, İdare envanterinde yer alan ve kayıtlı değeri toplam 4.705.602,95 TL olan çeşitli nitelikteki taşınmazlar için değerinden daha fazla amortisman hesaplanarak toplamda 41.906.675,05 TL amortisman ayrıldığı görülmüştür. Söz konusu hatalı işlemler, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabının ve faaliyet sonuçları tablosunda yer alan 630-Giderler Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olmuştur.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından gönderilen cevapta; bulgumuza iştirak edilmiş olup muhasebe kayıtlarının bulgu içeriğinde belirtildiği şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, amortisman tabi maddi duran varlıkların mevzuat hükümleri çerçevesinde sağlıklı bir şekilde belirlenmesi ve mevzuatında belirlenen şekilde amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazlar için Yapılan Değer Artırıcı Nitelikteki Bakım ve Onarım Harcamalarının Doğrudan Giderleştirilmesi

İdarenin hizmet binaları için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili varlığın kayıtlı değerine eklenerek aktifleştirilmesi gerekirken; yapılan harcamaların doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu'na ilişkin işlemlerin açıklandığı 187'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için

sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 252-Binalar Hesabının niteliğini açıklayan 192'nci maddesinde bu hesabın; eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

10.01.2008 tarih ve 26752 sayılı Resmî Gazete'de Maliye Bakanlığı tarafından yayımlanan (1) sayılı Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 5'inci maddesi gereği maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran ve toplam değeri 34.000,00 TL'yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilerek ilgili taşınmazın değerine eklenmesi gerekmektedir. Söz konusu Tebliğde belirtilen 34.000,00 TL, 2023 yılı içerisinde güncellenmiş ve güncel tutar 114.000 ,00 TL olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla idare envanterinde yer alan ve 252-Binalar Hesabında takip edilen binalara ilişkin olarak maliyeti 114.000,00 TL'yi geçen değer artırıcı nitelikteki bakım ve onarım harcamalarının, ilgili varlığın 252-Binalar Hesabındaki kayıtlı değerine eklenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2023 yılı içerisinde idarenin bazı hizmet binaları için her biri 114.000,00 TL'yi aşan tutarlarda değer artırıcı nitelikte bakım ve onarım harcamasının yapıldığı ve bu harcamaların toplam tutarının 3.026.012,07 TL olduğu; söz konusu harcama tutarlarının ilgili binaların değerine eklenmesi gerekirken, 630-Giderler Hesabına kaydedilmek suretiyle doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından gönderilen cevapta; bulgumuza iştirak edilmiş olup muhasebe kayıtlarının bulgu içeriğinde belirtildiği şekilde yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar doğrultusunda; idare envanterinde yer alan binalara ilişkin yapılan değer artırıcı harcamaların, ilgili varlığın kayıtlı değerine eklenmesi suretiyle söz konusu varlıkların mali tablolarda gerçeğe uygun değeriyle yer alması sağlanmalıdır.

BULGU 6: Trampa İşlemi Sonucu Ortaya Çıkan İdare Alacağıının Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediye mülkiyetindeki taşınmaz ile Hazine mülkiyetinde bulunan taşınmazların trampa edildiği, aralarında bedel bakımından denklik bulunmayan taşınmazların trampası sonucunda İdare lehine Hazineden alacaklı olunan tutarın muhasebe kayıtlarında izlenmediği görülmüştür.

Trampa bir diğer adıyla mal değişim sözleşmesi, Türk Borçlar Kanunu'nun 282 ve 283'üncü maddelerinde düzenlenmiş olup buna göre; mal değişim sözleşmesi, taraflardan birinin diğer tarafa bir veya birden çok şeyin zilyetlik ve mülkiyetini, diğer tarafın da karşı edim olarak başka bir veya birden çok şeyin zilyetlik ve mülkiyetini devretmeyi üstlendiği sözleşmedir. Satış sözleşmesine ilişkin hükümler, mal değişim sözleşmesine de uygulanır. Taraflardan her biri, vermeyi üstlendiği şey bakımından satıcı, kendisine verilmesi üstlenilen şey bakımından alıcı durumundadır.

Diğer yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt zamanı, kamu gelir ve giderleri ile bütçe gelir ve giderlerinin yılı" başlıklı 16'ncı maddesinde; *"Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir, kamu hesapları mali yıl esasına göre tutulur, kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir."* şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe Muhasebe Yönetmeliği'nin 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının niteliğini açıklayan 97'nci maddesinde bu hesabın; mahalli idarelere ait maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda ortaya çıkan alacaklar ile faaliyet alacakları gurubunda bulunan diğer hesapların kapsamına girmeyen ve bir yıl içerisinde tahsil edilmesi gereken diğer çeşitli faaliyet alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmektedir.

Eyüpsultan Belediye Meclisinin 07.08.2023 tarih ve 93705235-105.04-2023/107 sayılı kararı ile; Belediyenin mülkiyetinde bulunan Rami Yeni Mahallesi 268 ada 39 parselde yer alan 1.070.315.640,00 TL değere sahip 89.192,97 metrekare yüzölçümlü taşınmazın, toplam değeri 856.082.237,55 TL olan 16 adet hazine taşınmazı ile trampa edilmesine ve trampa işlemi sonucu oluşacak 214.233.402,45 TL tutarındaki Belediye alacağıının, daha sonra Maliye Hazinesine ait başka taşınmazlar ile yapılacak trampa ve devir işlemlerinde kullanılarak mahsup edilmesine karar verilmiştir.

Ancak yapılan incelemede; Belediye mülkiyetindeki taşınmazın Hazine adına devri gerçekleşmesine rağmen Belediye'ye devredilmesi kararlaştırılan taşınmazlardan bazılarının devrinin gerçekleşmediği ve trampa işlemi sonucunda 31.12.2023 tarihi itibarıyla Belediye'nin 623.088.702,45 TL alacağının kaldığı ve bu alacağa muhasebe kayıtlarında yer verilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından gönderilen cevapta; bulgumuza iştirak edilmiş olup söz konusu trampa işlemine ilişkin muhasebe kayıtlarının bulgu içeriğinde belirtildiği şekilde yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Belediye'nin dönem sonu mali tablolarının, tam ve doğru bilgi sunması ve Belediye alacağının sağlıklı bir şekilde takibinin sağlanabilmesi için muhasebe kayıtlarının tahakkuk esaslı muhasebe ilkeleri doğrultusunda ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Verilen Depozito ve Teminatların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından verilen uzun vadeli depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

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

Yapılan incelemede İdare tarafından 2023 yılı içerisinde çeşitli kurumlara ödenen ve toplam tutarı 279.375,94 TL olan uzun vadeli güvence bedellerinin, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından; bulguda yer alan

hususla iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak düzeltme işlemi yılı içerisinde tamamlanmadığından 2023 yılı bilançosu ilgili hesaplar bakımından hatalı bilgi içermektedir.

Sonuç olarak; İdarenin dönem sonu mali tablolarının tam ve doğru bilgi içermesi için başka kurumlara ödenen güvence bedeli, depozito ve teminatların vadesine uygun olarak ilgili hesaplarda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazlarının Kiralama İhalesi Yapılmadan Ecrimisil Karşılığı Üçüncü Kişilere Kullandırılması

İdarenin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazlardan işgal edilenler ile ilgili tahliye işlemlerinin yapılmadığı, bu taşınmazlar üzerindeki işgalli kullanımların ecrimisil alınmak suretiyle mutat hale getirildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde, devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali durumunda fuzuli şağılden ecrimisil isteneceği, ayrıca işgal edilen taşınmaz malın idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmiş; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Taşınmaz malları işgal edenlerden ecrimisil alınması, söz konusu taşınmazların sürekli bir şekilde ecrimisil tahsil edilerek yönetilebileceği anlamına gelmemektedir. Zira ecrimisil uygulaması, hukuka aykırı bir yararlanmadan dolayı taşınmazı işgal edenlerden alınan bir tazminat niteliğinde olup kamu taşınmazlarının olağan yönetim usullerinden değildir. 2886 sayılı Kanun'da; işgal edilen taşınmazın, mülki idare amirine başvurularak 15 gün içerisinde tahliyesinin ve idareye tesliminin sağlanmasına yönelik düzenleme de ecrimisil uygulamasının olağan bir taşınmaz yönetimi olmadığını açıkça göstermektedir.

İdarenin ilgili birimlerinden temin edilen bilgiler üzerinde yapılan incelemede; İdare mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 200 adet taşınmazın işgalinin idarece tespit edildiği, bu işgaller dolayısıyla ilgililerden ecrimisil tahsilatı yapıldığı ve taşınmazın işgalli kullanımının kira niteliğine büründürülerek gelecek dönemlerde taşınmazın işgaline süreklilik kazandırıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş olup kira süresi sona eren taşınmazların ecrimisil ile kullandırılma işleminin sonlandırılacağı ve 2886 sayılı Kanun çerçevesinde ihale edilerek kiralanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından ecrimisil karşılığı kullandırılan taşınmazların yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda tahliyesinin sağlanması, söz konusu taşınmazlardan kiralanabilir nitelikte olanların 2886 sayılı Kanun çerçevesinde ihale yapılarak kiraya verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: İdare Taşınmazlarının Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi ve Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Notere Tasdik Ettirilmemesi

İdarenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların kiraya verilmesinde kapalı teklif usulü yerine pazarlık usulünün kullanıldığı ve taşınmaz kira sözleşmelerinin notere tasdik ettirilmediği görülmüştür.

A) İdare Taşınmazlarının Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi

Belediyenin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun esas ihale yöntemi olarak öngördüğü kapalı teklif usulü ile kiraya verilmesi gerekirken, Kanun'un 51'inci maddesinin (a) bendi uyarınca pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun, "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde; "*Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır*" denilmektedir.

Kanun'un "İhalelerde kapalı teklif usulünün esas olduğu" başlıklı 36'ncı maddesinde; "*Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır. Ancak, 44 üncü maddede gösterilen işler belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işler açık teklif usulüyle,*

51 inci maddede sayılan işler pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilir” hükümleri yer almaktadır.

Aynı Kanun’un “Pazarlık usulüyle yapılacak işler” başlıklı 51’inci maddesinin (a) bendinde;

“Yer, özellik (askeri birliklerin kuruluş özellikleri dahil) ve nitelikleri itibarıyla her yıl Genel Bütçe Kanununda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve süreklilik göstermeyen, bu Kanunun 1 inci maddesinde gösterilen işler,” denilerek bu bendin kullanılabilmesi için bazı şartların birlikte gerçekleşmesi gerektiği ifade edilmiştir. Buna göre, Genel Bütçe Kanununda gösterilecek belli tutarları aşmayan ve birinci maddede gösterilen işlerin, 51’inci maddenin (a) bendi uyarınca pazarlık usulü ile yapılabilmesi için söz konusu işlerin süreklilik gösteren işlerden olmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; mülkiyeti idareye ait olan bazı işyerlerinin kiraya verildiği, sözleşme sürelerinin sonunda ilgili taşınmaza ilişkin yeniden kira sözleşmesi yapılarak kiraya verme işleminin tekrarlandığı, dolayısıyla taşınmazların işyeri olarak kiralınması işlemlerinin süreklilik arz ettiği görülmüştür. Mevzuat hükümlerine göre, süreklilik arz eden bu kiralama işlemlerinin pazarlık usulü ile gerçekleştirilmemesi gerekirken söz konusu taşınmaz kiralama işlemlerinde pazarlık usulünün uygulandığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; idare taşınmazlarının, süreklilik gösterecek şekilde pazarlık usulü ile kiraya verilmesi uygulamasının, Kanun’un ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması ilkesini zedeleyeceği ve söz konusu taşınmazlardan elde edilecek kira gelirinin düşük kalmasına yol açabileceği değerlendirilmektedir.

B) Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Noter Tescilli Yapılmaması

Belediyenin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre ihale yoluyla kiraya verdiği taşınmazlara ait kira sözleşmelerinin noterlikçe tescil edilmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanun’un “Sözleşme yapılmasında müteahhit veya müşterinin görev ve sorumluluğu” başlıklı 57’nci maddesinin birinci fıkrasında, “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.” hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükmü uyarınca; onaylanan ihale kararının bildirilmesini izleyen günden itibaren 15 gün içinde ihaleyi kazanan kişi noterlikçe tescil edilmiş sözleşmeyi idareye vermelidir.

Yapılan incelemede; İdare taşınmazlarının kiralanması sonucunda düzenlenen bazı kira sözleşmelerinin İdare ile kiralayan arasında imzalandığı ancak notere tescil ettirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare ile kiralayan arasında imzalanan taşınmaz kira sözleşmelerinin notere tescil ettirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: İdare Taşınmazlarından Bazılarının Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarına 25 Yılın Üzerinde Sürelerle Tahsis Edilmesi

İdare tarafından bazı kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların tahsis sürelerinin mevzuatında öngörülen sürenin üzerinde olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Diğer kuruluşlarla ilişkiler” başlıklı 75'inci maddesinin (d) bendinde; Belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kendilerine ait taşınmazları asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi 25 yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği, bu taşınmazların aynı kuruluşlara kiraya da verilebileceği söz konusu taşınmazların tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde tahsis işleminin iptal edileceği, tahsis süresi sonunda aynı esaslara göre yeniden tahsis yapılabileceği ifade edilmiştir.

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

İdarenin taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine aykırı olarak; 1 adet taşınmazın Eyüpsultan İlçe Müftülüğüne, diğer bir taşınmazın ise İstanbul İl Sağlık Müdürlüğüne 25 yılı aşan sürelerle tahsisinin yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve taşınmaz tahsisi işlemlerinin yürütülmesinde yasal süre sınırları gözetilerek işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yapılan tahsislerin mevzuatında belirtilen süreyi aşmayacak şekilde yapılması ve ihtiyaç halinde tahsis işleminin mevzuatına uygun olarak yenilenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İmar Planlarında Kamunun Kullanımına Bırakılan Yerlerin Özel Siteler Tarafından İşgal Edilmesi

İdarenin hüküm ve tasarrufu altında olup imar planında yeşil alan, park, çocuk bahçesi ve yol şeklinde kamunun kullanımına ayrılan yerlerin, konut siteleri tarafından etraflarının çevrilerek site içlerinde bırakılmak suretiyle işgal edildiği ve kamunun kullanımının kısıtlandığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde; taşınmazlar kamu kaynakları arasında sayılmıştır.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Kamuya ait gayrimenkuller" başlıklı 11'inci maddesinde, imar planlarında; meydan, yol, su yolu, park, yeşil saha, otopark, toplu taşıma istasyonu ve terminal gibi umumi hizmetlere ayrılmış yerlere rastlayan Hazine ve özel idareye ait arazi ve arsaların belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeye bedelsiz terk edileceği ve tapu kaydının terkin edileceği, bu suretle mal edilen arazi ve arsaların belediye tarafından satılamayacağı, başka bir maksat için kullanılamayacağı, bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerhin konulacağı ifade edilmiştir.

İstanbul İmar Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde

öööö) Umumi hizmet alanı: Millî Eğitim Bakanlığına bağlı ilk ve orta öğretim kurumları ile yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri, karakol, pazar yeri, semt spor alanı gibi kamusal hizmete ayrılan alanları

...

ccccc) *Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanları toplamını (Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.), 19 uncu maddede yer alan işlevleri ve yapılaşma koşullarını içeren yeşil alanlar;*

1) *Çocuk bahçeleri: Çocukların oyun ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılayan, bitki örtüsü ile çocukların oyun için gerekli araç gereçleri, toplamda 6 metrekareyi geçmeyen büfe ile süs havuzu, pergola ve genel tuvalet dışında başka tesis yapılamayan alanları,*

2) *Parklar: Kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19 uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları,*

... ifade eder” şeklinde tanımlamalara yer verilmiştir.

Yukarıdaki tanımlardan anlaşılacağı üzere; yol, yeşil alan, park ve çocuk bahçesi, kamunun kullanımına ayrılmış alanlar olup bu alanların kamuya açık olması gerekmektedir.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ise, belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etme görev ve yetkisinin belediye başkanına ait olduğu belirtilmiştir.

2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasında ise;

“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve füzuli şagilin kusuru aranmaz.” denilmektedir.

Aynı maddenin dördüncü fıkrasında; işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek idareye teslim edileceği belirtilmektedir. Dolayısıyla bu hükümlere istinaden, işgal altındaki idare taşınmazları için ecrimisil talep edilmesi ve akabinde tahliye işlemlerinin yerine getirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, 775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 2'nci maddesinde; gecekondu deyimi ile imar ve yapı işlerini düzenleyen mevzuata ve genel hükümlere bağlı kalınmaksızın,

kendisine ait olmayan arazi veya arsalar üzerinde, sahibinin rızası alınmadan yapılan izinsiz yapıların kastedildiği, “Yeniden gecekondur yapımının önlenmesi” başlıklı 18’inci maddesinde; belediye sınırları içinde veya dışında, belediyelere, Hazineye, özel idarelere, katma bütçeli dairelere ait arazi ve arsalarda veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerde yapılacak, daimi veya geçici bütün izinsiz yapıların, inşa sırasında olsun veya iskan edilmiş bulunsun, hiçbir karar alınmasına lüzum kalmaksızın, belediye veya Devlet zabıtası tarafından derhal yıktırılacağı, belediyelerin ilgili mülkiye amirine başvurarak yardım istemesi halinde mülkiye amirlerinin Devlet zabıtası ve imkanlarından faydalanmak suretiyle izinsiz yapıların yıkımı konusunda yükümlü oldukları, 22’nci maddesinde ise; sahipleri tarafından yıktırılmayan yapıların enkazı sahiplerine ait olmak üzere belediyelerce yıktırılacağı ve yıkım masrafının %10 fazlasıyla ilgiliden alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; Eyüpsultan Belediyesi sınırları içerisinde bulunan, idarenin hüküm ve tasarrufu altında olup imar planında yeşil alan, park, çocuk bahçesi ve yol olarak kamunun kullanımına ayrılan toplam 74.135 metrekare büyüklüğünde 32 adet taşınmazın, bazı konut siteleri tarafından etraflarının çevrilerek site içlerinde bırakılmak suretiyle bu alanlar üzerine imar mevzuatına aykırı olarak çocuk parkı, otopark, yol, bahçe, sosyal alanlar, müstemilat vb. yapıların yapıldığı; bazı alanlarda da yolların bariyer ve/veya güvenlik kulübesi koyularak işgal edilmesi suretiyle halkın erişiminin kısıtlandığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından söz konusu işgallere son vermek için gerekli çalışmaların yapılması gerekirken işgalci sitelerden ecrimisil alınarak bu işgallerin devamına göz yumulduğu, geçmişe dönük olarak bir tazminat olarak ecrimisil bedeli alınması gerekirken ecrimisil bedeli alınmasının kiralama yöntemi şeklinde ileriye dönük de uygulanarak işgallerin devam etmesine zemin hazırlandığı ve bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği, mevzuata aykırı inşa edilen yapılarla ilgili olarak, yukarıda yer verilen 775 sayılı Gecekondur Kanunu hükümlerine göre de herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve mevzuat hükümleri çerçevesinde gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından imar planında yeşil alan, park ve yol olarak kamunun kullanımına ayrılan yerlerin işgaline son verilerek kamunun kullanımına açılmasının sağlanması ve ecrimisilin kiralama yöntemi şeklinde kullanılmaması, mevzuata aykırı olarak inşa edilen yapıların 775 sayılı Gecekondur Kanunu hükümlerine göre yıktırılarak, yıkım

masrafının %10 fazlasıyla ilgililerden alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmadan faaliyet yürüten işletmelerin olduğu görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir iş yerinin açılmasının "İşyeri Açma İzni Harcına" tabi olduğu belirtilmiştir. Diğer yandan, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması gerekmektedir.

Ayrıca, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesinde, iş yeri açma ve çalışma ruhsatından muaf tutulan iş yerleri belirlenmiştir.

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

3572 sayılı Kanunda muafiyet tanınan işyerleri haricindeki iş yerlerinin ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması zorunludur.

Yapılan incelemede; Gelir İdaresi Başkanlığından alınan verilere göre Belediye sınırları içerisinde 2023 yılı içinde toplam 3.045 adet iş yerinin faaliyete başladığı görülmüştür. Ancak 2023 yılı içerisinde İdare tarafından sadece 458 adet iş yerine işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği, diğer yandan idarenin 2022 yılı Sayıştay Raporunda ruhsatsız olduğu tespit edilen 3.732 adet iş yeri hakkında ise ruhsatlandırma çalışmasının halen tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin yetki ve görev alanındaki işletmelerin, işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının denetiminin düzenli olarak yapılması, işyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olmayan işyerlerinin tespit edilerek ruhsatlandırma işlemlerinin başlatılması ve işyeri açma izni harcının zamanında tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: İdare Sınırları İçerisinde Yer Alan Günübirlik Kiralanan Evlerin Ruhsatlandırma ve Vergilendirme İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülememesi

İdare sınırları içerisinde günübirlik kiralama yoluyla çalıştırılan evlerin, ruhsatlandırma ve vergilendirme işlemlerinin gerçekleştirilemediği tespit edilmiştir.

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

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

Kimlik Bildirme Kanununun Uygulanması ile İlgili Yönetmelik'in "İşe Başlama-Yükümlü" başlıklı 6'ncı maddesinde günübirlik kiralanan evlerin her an ulaşılabilecek bir sorumlu işleticisinin bulunacağı ve sorumlu işleticinin kimliğinin, tesis açılmadan önce sahip veya kanuni temsilcisi veya kiracısı tarafından en yakın kolluk birimine verileceği belirtilmiştir.

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

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinde ise; *“Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılmaz ve çalıştırılmaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır...”* denilerek ruhsat alınmadan çalışan işyerlerinin kapatılması gerektiği ifade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğünden alınan kayıtlara göre Eyüpsultan Belediyesi ilçe sınırları içerisinde 96 adet günübirlik kiralanan evin ruhsatsız şekilde faaliyette bulunduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin yetki ve görev alanındaki tüm işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması ve işyeri açma izni harcımının tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

b) Günübirlik Kiralanan Evlere İlişkin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Tesis Edilmemesi

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

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

“İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır...” hükmüne göre vergilendirme açısından iş ve işlemlerin gerçek mahiyetlerinin dikkate alınacağı belirtilmiştir.

İş yerlerine ait çevre temizlik vergisi mükellefiyetleri, Belediyeye işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak için başvuruda bulunulması halinde oluşturulmaktadır. Dolayısıyla yukarıda bahsi geçen günübirlik kiralık evlerin Çevre Temizlik Vergisi (ÇTV) mükellefiyetleri, mükelleflerin kendilerinin başvurduğu durumlar haricinde oluşturulamamaktadır.

Yapılan incelemede; İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü’nden alınan kayıtlara göre idare sınırları içerisinde 96 adet günübirlik kiralanmış eve ilişkin ÇTV mükellefiyetinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından; ilgili yerlerde yapılan tetkiklerde söz konusu evlerin günübirlik kiralanmış evler olmadığı anlaşıldığı ifade edilmişse de tarafımıza 96 adet adresin tamamını kapsar nitelikte yapılmış bir tespit çalışmasına ilişkin bilgi veya belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak; İdarenin yetki alanı içerisinde faaliyet gösterdiği tespit edilen günübirlik evlerin tamamına ilişkin gerekli çalışmaların yapılması ve mevzuat hükümleri çerçevesinde mükellefiyet şartlarını taşıdığı belirlenen yerlerin ÇTV mükellefiyetinin oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: İdare Sınırları İçerisinde Yer Alan Bazı Otoparkların Ruhsatsız Olarak İşletilmesi

İdare sınırları içerisinde yer alan otoparklardan bazılarının faaliyetlerini ruhsatsız bir şekilde sürdürdükleri tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7’nci maddesinin birinci fıkrasında büyükşehir belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları belirlenmiştir. Söz konusu fıkranın (1) bendinde; yolcu ve yük terminalleri, kapalı ve açık otoparkları yapmak, yaptırmak, işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek gibi işler büyükşehir belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Mezkûr maddenin ikinci fıkrasında ise büyükşehir belediyelerinin birinci fıkranın (1), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri, adres ve numaralandırmaya ilişkin

görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebileceği, bu görevleri birlikte yapabileceği hükmü yer almaktadır.

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

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

Yukarıda yer verilen düzenlemelerden; 24.12.2020 tarihinden sonra büyükşehir ilçe belediyesi sınırları içerisinde yer alan ve sıhhi müessese kapsamında olan kapalı ve açık otoparkları bahse konu Yönetmelik kapsamında ruhsatlandırma yetkisinin büyükşehir ilçe belediyesine tevdi edildiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; Belediye sınırları içerisinde, otopark işletmek ruhsata tabi olmasına rağmen 24 adet otopark işletmesinin faaliyetini ruhsatsız olarak sürdürdüğü tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve ruhsatlandırmaya ilişkin gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdarenin yetki ve görev alanındaki otopark işletmelerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının bulunup bulunmadığının takibinin sağlanması, ruhsatsız çalıştığı tespit edilen iş yerlerinin ruhsatlandırılarak bu işyerlerinden işyeri açma izni harcının tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Ulusal Bayram Günlerinde Çalışacak İşletmelere İlişkin Ruhsat Verme İşlemlerinin Yapılmaması

Belediye sınırları içerisinde 2023 yılı ulusal bayram günlerinde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi ve Üretim Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un (yürürlük tarihi: 01.07.2017) 1'inci maddesiyle 394 sayılı Hafta Tatili Hakkında Kanun yürürlükten kaldırılmış, bunun yanında aynı Kanun'un 12'nci maddesiyle de 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan "Hafta tatili ve ulusal" ibaresi "Ulusal" şeklinde değiştirilmiştir. Madde metni değişiklik yapılmadan önce "*Hafta tatili ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde iken bahse konu değişiklikle birlikte hafta tatili ibaresi metinden çıkarılmış ve "*Ulusal bayram günlerinde çalışmaları belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesi, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabidir.*" şeklinde düzenlenmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre, 29 Ekim günü, Ulusal Bayramdır. Bayram 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere göre, hafta tatili ve genel tatil günlerinde çalışan işyerleri artık Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı'na tabi olmayacak ama ulusal bayram günlerinde çalışan işyerleri söz konusu harca tabi olmaya devam edecektir.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde bir ulusal bayram olan Cumhuriyet Bayramı'nda çalışan iş yerlerinin tespitine ve ruhsatlandırılmasına yönelik çalışmaların yapılmadığı ve buna bağlı olarak tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli çalışmanın başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Cumhuriyet Bayramı'nda çalışan iş yerleri Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı mükellefi olacaklarından bu kapsamdaki işyerlerinin tespitinin yapılarak söz konusu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: Doğrudan Temin Yöntemi ile Yapılan ve Belirli Bir Süreyi İhtiva Eden Hizmet Alımları ve Yapım İşlerinde Sözleşme Düzenlenmemesi

İdare tarafından doğrudan temin yöntemi ile yapılan teslimi veya ifası belirli bir süreyi gerektiren mal alımı ve hizmet alımı işlerinin sözleşme düzenlenmeden gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinin (d) bendine göre, büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin 01.02.2023-31.01.2024 tarihleri arasında 431.810,00 TL'ye kadar mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile alım imkânı bulunmaktadır.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Doğrudan temine ilişkin açıklamalar" başlıklı 22'nci maddesinin 22.1.1.3. alt bendinde; doğrudan temin yöntemi ile alımı yapılacak malın tesliminin veya hizmetin ya da yapım işinin belli bir süreyi gerektirmesi durumunda alımın bir sözleşmeye bağlanmasının zorunlu olduğu, bir defada yapılacak alımlarda ise sözleşme yapılmasının idarenin takdirinde olduğu belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri doğrultusunda, İdareler tarafından bir defada yapılacak alımlarda sözleşme yapılması hususunun idarenin takdirinde olduğu ancak teslimi veya ifası belirli bir süreyi gerektiren alımlarda sözleşme yapılmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda; bez çanta yaptırılması işi, kültür sanat organizasyonu işi, hukuk otomasyon sistemi yazılımı yaptırılması işi gibi doğrudan temin yöntemi ile yapılan mal ve hizmet alımı işleri belli bir süreyi içermesine rağmen bu işlerle ilgili olarak sözleşme yapılmadığı görülmüştür.

Söz konusu işlere ilişkin olarak hazırlanan teknik şartnamelerde, "*mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde doğacak aksaklıklar için sözleşmedeki hükümler uygulanır*" şeklinde sözleşmeye atıf yapılmasına rağmen, bahse konu işler için herhangi bir sözleşme düzenlenmediği için yükleniciye yaptırım uygulamak gerektiği durumlarda hukuki sorunların doğması muhtemel olacaktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edildiği belirtilmişse de tarafımıza herhangi bir kanıtlayıcı bilgi veya belge sunulmamıştır.

Sonuç olarak; malın teslimi veya hizmetin ifası sırasında yaşanabilecek aksaklıklarda ve hukuksal anlaşmazlıklarda idare açısından hak kaybı oluşmaması için belirli bir süreyi gerektiren mal alımı ve hizmet alımı işlerinde sözleşme düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Taşınmaz Satışlarına Yönelik Hazırlanan Şartnamelerde Rekabeti Engelleyici Düzenlemelerin Bulunması

İdarece yapılan taşınmaz satış ihalesine ait şartnamede, 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak gerçek kişi isteklilerle ilgili olarak “Ticaret Sanayi Odası veya Esnaf ve Sanatkarlar siciline kayıtlı olmak” şartının konulduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “İlkeler” başlıklı 2’nci maddesinde;

“Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır.” denilmektedir.

Kanunun “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde artırma sonunda kendisine ihale yapılan istekli veya istekliler “müşteri” olarak tanımlanmıştır. İdare taşınmazlarını satın almaya istekli kişiler müşteri sıfatını taşımaktadır.

İdare tarafından 2023 yılı içerisinde gerçekleştirilen taşınmaz satışlarının incelenmesi neticesinde; Belediye mülkiyetinde bulunan Kemerburgaz-Mithatpaşa Mahallesi 243 ada ve 1 parsel numaralı arsanın satışına ilişkin olarak düzenlenen Taşınmaz Mal Satış Şartnamesi’nin 7’nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde, ihaleye katılacak olanlarda aranacak şartlar arasında gerçek kişi olan isteklilerin ilgisine göre Ticaret Sanayi Odası veya Esnaf ve Sanatkarlar siciline kayıtlı olmak şartının yer aldığı görülmüştür.

İdare tarafından bir satın alma yapılması veya bir idare taşınmazının kiraya verilmesi durumunda istekli olacak gerçek veya tüzel kişilerde birtakım şartların aranması tabiidir. Çünkü bu durumlarda ihale sonrası yürütülecek bir süreç vardır. Bu sürecin sağlıklı yürütülmesini sağlamak adına idarelerin birtakım hukuki araçlara ihtiyacı vardır ve bu araçlar ihale mevzuatımızda düzenlenmiştir. Oysa idare malı olan bir taşınmazın satışı söz konusu olduğunda satış işlemi gerçekleşip satış bedeli idare bütçesine kaydedildiği zaman ihale amacına ulaşıyor olur. Dolayısıyla satış konusu taşınmazı almaya istekli olan ve bunun için gerekli maddi kaynağa sahip olan her gerçek kişinin müşteri olarak ihaleye katılabileceğini

temin etmek gerekir. Söz konusu müşterilerin sanayi ticaret odasına veya esnaf ve sanatkarlar siciline kayıtlı olması gerekmez.

Taşınmaz satış ihalesine katılacak müşterilerle ilgili olarak ihale konusu işin gerektirmediği bazı şartların işe ait şartnamede düzenlenmesi ihaleye katılımı güçleştirerek rekabeti engelleyeceği gibi satış sonucunda Belediyenin elde edebileceğinden daha az bir satış geliri elde etmesine de neden olabilecektir.

2886 sayılı Kanun'a göre, taşınmaz satışı için yapılacak bir ihaleye ilişkin şartnameye olası istekliler yani müşteriler için ihale konusu işin gerektirmediği şartlar konulmasının kamu ihale hukukunun temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ve ihalede rekabeti engellediği değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından yapılan açıklamada, şartnamede düzenlenen rekabeti engelleyici nitelikteki söz konusu şartın sehven konulduğu ve sonraki ihalelere ilişkin şartnamelerin düzenlenmesi esnasında mevzuat hükümlerinin dikkate alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından yapılacak taşınmaz satış ihalelerine ilişkin düzenlenecek şartnamelerde rekabeti engelleyici düzenlemelere yer verilmemesi hususunda özen gösterilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: İhale Yoluyla Kiraya Verilmesi Gereken Reklam Alanlarının Belediye Şirketine Ecrimisil Karşılığı Kullanılması

Eyüpsultan ilçe sınırları içinde muhtelif yerlerde bulunan reklam panolarının 2886 sayılı Kanuna göre ihale yoluyla kiraya verilmesi gerekirken İdare şirketi olan Eyüpsultan Belediyesi Tanzim Satış Hizmet İnşaat Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketine (ESBAŞ) ecrimisil karşılığı kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanunun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmektedir.

Aynı Kanunun "İhale usullerinin neler olduğu" başlıklı 35'inci maddesinde ise;

"Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır:

a) Kapalı teklif usulü,

b) *Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,*

c) *Açık teklif usulü,*

d) *Pazarlık usulü,*

e) *Yarışma usulü.*

İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir." hükmü yer almaktadır.

Diğer yandan; 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinin (d) bendinde taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, belediye gelirleri arasında sayılmıştır.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İlan ve Reklam Vergisi" başlıklı ikinci bölümünde bu vergi ile ilgili ayrıntılar düzenlenmiştir. Kanun'un "Konu" başlıklı 12'nci maddesine göre belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın İlan ve Reklam Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un "Mükellef ve sorumlu" başlıklı 13'üncü Maddesinin birinci fıkrasında İlan ve Reklam Vergisinin mükellefinin ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzel kişiler olduğu, ikinci fıkrasında ise ilan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenlerin, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumlu olduğu hükümleri yer almıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre İdare, tasarrufu altındaki alanlarda mevcut olan reklam panoları ile materyallerini ihale yoluyla kiraya vererek ya da işlettirerek kira geliri elde edebilecek, diğer yandan ilan ve reklam veren kişilerden/firmalardan ilan ve reklam vergisi de tahsil edebilecektir.

Yapılan incelemede, Eyüpsultan ilçe sınırları içinde Belediye mülkiyetinde bulunan 256 adet reklam panosunun ihale yoluyla kiraya verilmesi gerekirken ecrimisil karşılığı belediye şirketine kullandırıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve ilgili mevzuat çerçevesinde gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdareye ait reklam panoları ve billboardların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri uyarınca ihale yoluyla kiraya verilmesi, bu platformlarda yapılan her türlü ilan ve reklama ilişkin İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuk ve tahsilinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Mevzuatında Öngörülen Oranda Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Personel İstihdam Edilmemesi

Belediye bünyesinde mevzuatında belirtilen oranda engelli memur ve sosyal hizmet kapsamında personel istihdam edilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde; kurum ve kuruluşların bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli personel çalıştırmak zorunda olduğu, %3'lük oranın hesabında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısının dikkate alınacağı hüküm altına alınmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde; haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının sosyal hizmet modellerinden yararlanan çocukların kamu kurumlarında istihdamı düzenlenmiştir. Madde hükmünde kamu kurum ve kuruluşları tarafından mevcut serbest işçi ve memur kadroları ile sözleşmeli personel pozisyonları toplamının binde birinin bahsedilen kişilere ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyonların toplam sayısının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir hak sahibinin istihdam edileceği belirtilmiştir.

Sosyal Hizmetler Kanunu Kapsamında Tanınan İstihdam Hakkının Kullanımına İlişkin Yönetmelik'in 8'inci maddesine göre, bu Yönetmelik kapsamında yapılacak yerleştirmeye ilişkin toplam kurum kontenjanları her yıl ocak ayı sonunda tespit edilir ve yerleştirme yapılacak toplam kadro ve pozisyon sayısının belirlenmesinde ilgili yılın başındaki veriler esas alınır.

Yönetmelik hükmüne göre Kamu idareleri tarafından 2828 sayılı Kanun kapsamında yapılacak istihdama ilişkin kontenjanlar içinde bulunan yılın başındaki veriler esas alınmak suretiyle ocak ayı sonunda belirlenmelidir.

2828 sayılı Kanun'un Ek-1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kurumların da bu madde kapsamında istihdamla

yükümlü olduğu, söz konusu kadro ve pozisyonların Devlet Personel Başkanlığına (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; kamu idarelerinin, toplam dolu kadro sayısının %3'ü kadar engelli memur çalıştırmaları; ayrıca serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birini sosyal hizmet kapsamında çalıştırılacak personele ayırmaları, serbest kadro ve pozisyon toplamı binden az olan idarelerde ise bu kapsamda en az 1 personelin istihdam edilmesi gerekmektedir.

İdarenin mevzuat gereği çalıştırmak zorunda olduğu engelli personel ve sosyal hizmet kapsamında istihdam edilmesi gereken personele ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 8: Mevzuatı Gereğince İdare Tarafından Çalıştırılması Gereken Engelli Personel ve Sosyal Hizmet Kapsamında Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo

Engelli Personel İstihdamı (657/Md.53)					
Personel Türü	Dolu Kadro Sayısı	Uygulanacak Oran	Çalıştırılması Gereken Personel Sayısı	Çalışan Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur	343	%3	10	6	4
2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu Ek Madde-1 Kapsamında Personel İstihdamı					
Personel Türü	Toplam Serbest Kadro Sayısı	Uygulanacak Oran	Çalıştırılması Gereken Personel Sayısı	Çalışan Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur + İşçi + Sözleşmeli	1392	%1	En az 1	-	1

Yapılan incelemede; tabloda görüleceği üzere İdare tarafından 657 sayılı Kanun kapsamında en az 10 engelli personel istihdam edilmesi gerekirken 6 personel istihdam edildiği, 2828 sayılı Kanun kapsamında istihdamı gereken 1 personelin ise istihdam edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilerek mevzuatta belirtilen oranda engelli personel çalıştırma yükümlülüğüne riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; istihdamı yasalarla zorunlu kılınan personelin istihdam sayısındaki eksikliklerin giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: İdarenin Taşınır Yönetiminin Mevzuata Uygun Şekilde Yürütülmemesi

Taşınır işlemleri ile ilgili olarak mevzuatında belirtilen bazı yükümlülüklerin İdare tarafından yerine getirilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak hazırlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinin 1'inci fıkrasında; Harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumlu olduğu ve taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu, taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği belirtilmiştir.

Aynı maddenin 5'inci fıkrasında; taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya gerekli özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde taşınır kayıt yetkililerinin görev ve sorumlulukları belirtilmiş olup taşınırların ambar veya sahada muhafazası, kontrolü ve harcama yetkilisine hesap verme gibi başlıca görev ve sorumluluklar sayılmıştır.

Bu çerçevede, Eyüpsultan Belediyesi taşınır mal yönetimi ve kayıtları üzerinde yapılan incelemelerde aşağıdaki hususlar tespit edilmiştir:

a) Bazı Dayanıklı Taşınırlar Üzerinde Taşınır Sicil Numaralarının Yer Almaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 36'ncı maddesinde; giriş kaydı yapılan dayanıklı taşınırlara, taşınır kayıt yetkilisi tarafından bir sicil numarası verileceği ve bu numaranın yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle taşınırın üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin devamında; "(2) Sicil numarası üç grup rakamdan oluşur. Birinci grup rakam, taşınırın Dayanıklı Taşınırlar Defterinde ayrıntılı izlenmek üzere kaydedildiği taşınır

kodundan; ikinci grup rakam, taşınırın giriş kaydedildiği yılın son iki rakamından; üçüncü grup rakam ise taşınıra verilen giriş sıra numarasından oluşur.” denilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; dayanıklı taşınırlara Yönetmelik’te belirtilen şekilde sicil numaralarının verildiği ancak bu sicil numaralarının yazma, kazıma, damga vurma veya etiket yapıştırma suretiyle kalıcı olacak şekilde bazı taşınırlar üzerinde yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; dayanıklı taşınırlar defterinde kayıtlı olan ve harcama birimi taşınır yönetim hesabında yer alan bütün dayanıklı taşınırların sicil numaralarının, taşınırların üzerinde kalıcı olacak şekilde belirtilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

b) Bazı Birimlerde Dayanıklı Taşınırlar Listesinin Düzenlenmemesi ve Ortak Kullanım Alanı Sorumlusunun Görevlendirilmemesi

Taşınır Mal Yönetmeliği’nin 10’uncu maddesinin 5’inci fıkrasının (ç) bendinde; *“Dayanıklı Taşınırlar Listesi (Örnek: 8): Bu Liste, Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen taşınırlardan oda, büro, bölüm, geçit, atölye, garaj ve servislere tahsis edilenler için düzenlenir. Bunlar için Taşınır Teslim Belgesi düzenlenmez. Liste, istek yapan birim yetkilisi ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusu tarafından imzalanır.”* denilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik’in 23’üncü maddesinin 5’inci fıkrasında ise taşınırların; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarına Dayanıklı Taşınırlar Listesi düzenlenmek ve istek yapan birim yetkilisinin ve/veya varsa ortak kullanım alanı sorumlusunun imzası alınmak suretiyle verileceği ifade edilmektedir.

Öte yandan aynı Yönetmelik’in 32’nci maddesinin 5’inci fıkrasında; oda, büro, bölüm, geçit, salon, atölye, garaj ve servis gibi ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların Dayanıklı Taşınırlar Listeleri esas alınarak sayılacağı belirtilmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi neticesinde; idarenin ortak kullanım alanlarına tahsis edilen dayanıklı taşınırlar için Yönetmelik’te belirtilen Dayanıklı Taşınırlar Listesinin oluşturulmadığı ve ortak kullanım alanı sorumlusunun görevlendirilmediği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan

hususla iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare taşınırlarının bulunduğu mahallin ve hangi taşınırdan hangi birimin sorumlu olduğunun kolayca tespitinin sağlanması, taşınır sayım işlemlerinin mevzuata uygun olarak sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için Dayanıklı Taşınırlar Listesinin düzenlenmesi ve ortak kullanım alanı sorumlularının belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

c) Taşınır Sayımlarının Düzenli Yapılmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler" başlıklı 32'nci maddesinde;

"(1) Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır. (2) Taşınır sayımları, harcama yetkilisince, kendisinin veya görevlendireceği bir kişinin başkanlığında taşınır kayıt yetkilisinin de katılımıyla, en az üç kişiden oluşturulan sayım kurulu tarafından yapılır. ...

(7) Sayım kurulunca, taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik olduğunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise Taşınır İşlem Fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanır.

(8) Düzenlenen giriş ve çıkış belgelerinin bir örneği, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderilir.

(9) Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturur." denilmektedir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Dönem sonu işlemleri" başlıklı 480'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında; her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkililerinin dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkaracakları, hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesapların yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil edeceği ifade edilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; taşınır kayıt yetkililerinin görevden ayrılmaları halinde kendi sorumluluğundaki ambarlarda bulunan taşınırların sayımı yapılarak düzenlenecek devir tutanağı ile yeni taşınır kayıt yetkilisine devrinin yapılması gerekmektedir.

Ayrıca; yıl içerisinde harcama yetkilisinin gerek duyması halinde taşınırların sayımı yapılabilmekte ve her halükârda dönem sonlarında ambarda ve ortak kullanım alanlarında bulunan taşınırların sayımının yapılması gerekmekte, yıl sonu sayım çalışmaları kapsamında fiilen ambarda ve ortak kullanım alanlarında olan taşınırların sayımı ve dökümü yapılarak taşınırların fiili miktarının tespit edilmesi gerekmektedir. Bunların defter değeri ile karşılaştırılıp, defter değeri ile fiili değer arasında fark olması halinde bunun nedeni araştırıldıktan sonra tespit edilen duruma bağlı olarak düzenlenen giriş veya çıkış belgelerinin bir örneği, muhasebe kayıtlarının yapılması için muhasebe birimine gönderilerek, kayıtlı durum fiili duruma uygun hale getirilmelidir. Tüm bunlara dayanılarak İdarenin dönem sonu temel mali tablolarının hazırlanmasına esas teşkil eden kesin mizan cetveli çıkartılacaktır.

Yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere temel mali tablolarda yer alan taşınır kayıtlarının gerçek değerini göstermesi açısından özellikle dönem sonu sayımlarının yapılması önem arz etmektedir.

İdarenin taşınır işlemlerinin incelenmesi sonucunda; taşınır sayımlarının düzenli yapılmadığı, bu durumun taşınır mal yönetiminde zafiyetler oluşturabileceği, özellikle dönem sonu sayımlarının yapılmamasından dolayı idarenin dönem sonu temel mali tablolarında yer alan 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı ve 255-Demirbaşlar Hesabında kayıtlı tutarların gerçeğe uygun bilgi sunamayacağı değerlendirilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve gerekli iş ve işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare taşınırlarının etkili, ekonomik, verimli şekilde kullanılması; kasıt, kusur veya ihmâl sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların tespitinin sağlanması, taşınırların kayıtlı durumu ile fiili durumunun uyumlu hale getirilebilmesi için taşınır sayımlarının mevzuatında öngörüldüğü şekilde ve düzenli aralıklarla yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

d) Müze Defterinin Tutulmaması

İdarenin müze ve sergi salonlarında sergilenen veya sergilenmek üzere muhafaza altında bulunan taşınırları için tutulması gereken müze defterinin tutulmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliğinin “Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinde; taşınırların edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Defterler” başlıklı 9’uncu maddesinde; müzelerde sergilenen veya sergilenmek üzere muhafaza altında bulundurulmuş taşınırlar için Müze Defteri tutulacağı, her bir taşınır için ayrı kayıt yapılacağı ifade edilmiştir.

Eyüpsultan Belediyesi Kültür İşleri Müdürlüğüne bağlı, müzayede ve sergi alanı olarak kullanılan hizmet binalarında yerinde yapılan incelemelerde; İdarenin kültürel ve sanatsal olarak değer ifade eden, tarihi eser niteliğinde taşınırlara sahip olduğu ancak bu taşınırlar için tutulması gereken müze defterinin oluşturulmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından; söz konusu taşınırların sergilendiği binanın resmi olarak müze hüviyetinde olmaması nedeniyle müze defterinin tutulmadığı, bina içerisinde bulunan eserlerin belediyenin demirbaşına kayıtlı olduğu ifade edilmiştir. Ancak bulgu içeriğinde yer verilen madde hükmüne göre; müzelerde sergilenen veya sergilenmek üzere muhafaza altında bulundurulmuş taşınırlar için "Müze Defteri" tutulması gerekmektedir. Madde hükmünden anlaşılacağı üzere sadece sergilenenlerin değil sergilenmek üzere bir depoda muhafaza altında tutulan taşınırların dahi müze defterine kaydedilerek diğer taşınırlardan ayrı olarak takip edilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Dolayısıyla burada dikkat edilmesi gereken husus, taşınırların sergilendiği binanın mahiyeti değil sergilenen taşınırların mahiyetidir. Bahse konu taşınırların kültürel, sanatsal ve tarihi olarak değer ifade eden taşınırlar olması nedeniyle nerede sergilendiğine bakılmaksızın müze defterine kaydedilip idarenin diğer taşınırlarından ayrı olarak özenle takip edilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; İdarenin tarihi ve kültürel miras niteliğindeki taşınırlarının sağlıklı şekilde muhafaza edilmesi; kasıt, kusur veya ihmâl sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ve buna neden olan sorumluların tespitinin sağlanabilmesi amacıyla idarece çeşitli yollarla

edinilen taşınırın kayıt altına alınması ve mevzuat hükümlerince tutulması gereken müze defterinin ivedilikle oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Gecekondu Fonunda Biriken Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

İdarenin gecekondu fonunda biriken gelirlerinin, cari hesaba aktararak cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde; bu Kanun'daki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla temin edilen gelirlerin, ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 13'üncü maddesinde ise; fonda toplanan paraların belediyelerce, Toplu Konut İdaresi Başkanlığının izni alınmak şartıyla; bu kanundaki amaçlarda kullanılmak üzere arsa sağlanmasında, Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan plan ve projelere göre halk konutu, nüve konut veya geçici misafir konutu yapılmasında, ıslah olunacak gecekondu bölgeleri ile yeniden tesis edilecek önleme bölgelerinin yol, meydan, kanalizasyon, su, elektrik ve benzerleri gibi kamu hizmet ve tesislerinin Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca onanan projelerine göre yapılmasında veya onarılmasında, kendi bütçe imkanlarıyla karşılanamayan ve fakat bu kanun gereğince yapılması gereken tespit, harita alımı, plan ve projelendirme hizmetlerinde kullanılacağı ifade edilmektedir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere söz konusu fon hesabı; idarenin nakit ihtiyacı hissettiğinde başka bir hesaba aktararak ek kaynak yaratabileceği, mal ve hizmet alımları gibi cari giderlerinde kullanabileceği tutarların yer aldığı yedek bir hesap değildir. Bilakis kullanım yeri ve şekli mevzuat hükümlerince açıkça belirlenmiş, özel amaçlara özgülenmiş tutarların yer aldığı bir fon hesabıdır. Bu nedenle fonda biriken tutarlar, 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde açıklanan yerlerde kullanılacak, bunun dışındaki yerlerde kullanılamayacaktır.

Yapılan incelemede; 2023 yılı içerisinde gecekondu fonu hesabında biriken tutarların belirli aralıklarla cari hesaplara aktarıldığı ve idarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden İdare tarafından; İdarenin bütün ödemelerinin cari hesaptan takip edildiği, bu nedenle fon hesabındaki tutarların cari hesaba

aktarılmak sureti ile 775 sayılı Kanunda belirtilen iş ve işlemleri gerçekleştirmek üzere ilgili firmalara ödemeler yapıldığı ifade edilmektedir. Ancak İdarenin cari hesabından maaş ödemeleri, borç ödemeleri, her türlü ihale ödemeleri, doğrudan temin ödemeleri vb. birçok ödeme yapılabilmektedir. Fon hesabındaki tutarların cari hesaba aktarılması fonun ilgili amaçlar doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığının takibini güçleştirerek, fonda biriken tutarların amacı dışında kullanımına imkan sağlamaktadır.

Sonuç olarak; İdarenin gecekondü fonu kapsamındaki gelirlerinin özel olarak açılmış fon hesabında takip edilerek, sadece mevzuatında sayılan iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Lise Son Sınıf Öğrencilerine Öğrenim Yardımı Yapılmasında Mevzuata Aykırı Uygulamaların Bulunması

Eyüpsultan ilçe sınırları içerisindeki devlet okullarında okuyan tüm 12.sınıf öğrencileri ile Eyüpsultan ilçe sınırları içinde ikamet edip başka ilçelerdeki devlet okullarında okuyan 12.sınıf öğrencilerine idare tarafından öğrenim yardımı yapılması sırasında mevzuata aykırı uygulamaların bulunduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak kaydıyla sosyal hizmet ve yardım yapabileceği, (b) bendinde belediye hizmetlerinin sunumunda özür, yaşlı, düşkün ve dar gelirli durumuna uygun yöntemlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 60'ıncı maddesinde belediye giderleri maddeler halinde sayılmıştır. Maddenin (i) bendinde; dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile engellilere yapılacak yardımlar belediyenin giderleri arasında sayılmıştır. Bu madde hükmü ile belediye bütçesinden yardım yapılabilecek kişilerin nitelikleri açıkça belirtilmiştir. Buna göre belediye bütçesinden bir kişiye yardım yapılabilmesi için o kişinin söz konusu maddede sayılı şartlardan en az birini taşıması gerekir.

5393 Sayılı Kanun'un yukarıda yer alan maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyelerin sosyal yardım amacıyla bütçelerinden gider yapabilmesi için yardımdan faydalanacak kişilerin dar gelirli, muhtaç, engelli veya kimsesiz sayılabilecek bir durumda olması gerekir. Kısaca sosyal yardımlar ancak bir şekilde ihtiyaç sahibi olan kişilere yapılmalıdır.

Diğer yandan, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında; *"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 merkezi yönetim bütçe kanununda gösterilir."* hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin altıncı fıkrasında;

"Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde ön ödeme şekilleri, devir ve mahsup işlemleri, yapılacak ön ödemelerin idareler ve gider türleri itibarıyla miktarı ve oranlarının belirlenmesi, zorunlu hallerde yapılacak harcamalar için ön ödemenin tutarı ve mahsup süresi, mutemetlerin görevlendirilmesi ve diğer işlemlere ilişkin usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle düzenlenir." şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Söz konusu fıkra uyarınca çıkarılan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in (21.1.2006 tarih ve 26056 No.lu Resmî Gazete) "Ön ödeme yapılabilecek gider türleri" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında, avans verilmek suretiyle yapılacak ön ödemeler sınırlayıcı bir şekilde sayılmıştır. Fıkranın 1. bendinde; yılı merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenen tutara kadar olan yapım işleri, mal ve hizmet alımları, yabancı konuk ve heyetlerin ağırlanmasına ilişkin giderler ile benzeri giderler için avans verilebileceği belirtilmiştir. Söz konusu fıkranın diğer bentlerinde ise avans verilebilecek daha özel durumlar sayılmıştır. Yönetmelik'e göre, ilgili yılın bütçe kanununda belirlenen tutarın altında kalan mal ve hizmet alım işleri ile yabancı konuk heyetlerin ağırlanması için avans verilebilecektir. Bunun dışında yine Yönetmelik'te sayılan birkaç özel durum için avans verilebilecektir.

İdare tarafından, Eyüpsultan Belediyesi sınırları içinde bulunan devlet okullarında öğrenim gören tüm lise son sınıf öğrencilerine ve Eyüpsultan sınırları içerisinde ikamet edip başka ilçede bulunan devlet okulunda öğrenim gören lise son sınıf öğrencilerine herhangi bir ihtiyaç durumu gözetilmeksizin eğitim desteği verilmesinin yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Öte yandan bahse konu eğitim desteği ödenirken, destek olarak ödenecek tutar önce konuyla ilgili olarak görevlendirilen mutemetlere avans olarak verilmiş ve ilgili mutemetler tarafından okullara gidilerek imza karşılığında elden dağıtılmıştır. Halbuki avansla ilgili olarak

yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre bu şekilde bir avans kullanımı da mümkün değildir.

Ayrıca, Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Öğrenim giderleri" başlıklı 46'ncı maddesine göre öğrencilere yapılacak çeşitli giderlerin ödenmesinde ödeme belgesine öğrenci giderleri bordrosunun eklenmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve idarenin yapacağı sosyal yardımların usulü konusunda mevzuat hükümleri ve bulgu içeriğinde yer alan öneriler doğrultusunda gerekli düzeltici işlemlerin tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İdare tarafından yapılacak sosyal yardımların, ihtiyaç sahibi olma durumu gözetilmek suretiyle hangi kriterlere göre yapılacağına önceden belirlenerek yapılması ve ödeme esnasında ödeme belgesine eklenecek belgelerin ilgili yönetmelik hükümleri çerçevesinde tespit edilerek eklenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Kadınlar ve Çocuklar İçin Açılması Zorunlu Olan Konukevlerinin Açılmaması

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

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

Adrese dayalı nüfus kayıt sistemine göre 2022 yılı sonu itibariyle nüfusu 420.194 olan Eyüpsultan ilçesine hizmet veren Belediyenin, kadınlar ve çocuklar için konukevi açması zorunluluğu bulunmaktadır. Yapılan incelemede; İdarece açılmış herhangi bir konukevinin bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine, kadınlar ve çocuklar için açılması zorunlu olan konukevlerinin açılması ile ilgili önerinin dikkate alınacağı ifade edilmişse de bu konuda başlamış herhangi bir çalışma tarafımıza bildirilmemiştir.

Sonuç olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun anılan maddesi gereğince İdare tarafından kadınlar ve çocuklar için bir konukevinin açılması gerektiği değerlendirilmektedir.

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 Satışlarına Yönelik Hazırlanan Şartnamelerde Rekabeti Engelleyici Düzenlemelerin Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmaz Satışlarına Yönelik Hazırlanan Şartnamelerde Rekabeti Engelleyici Düzenlemelerin Bulunması” başlığıyla Bulgu 10 olarak yer almaktadır.
Ecrimisil Uygulamasının Sürekli Hale Gelmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdarenin Mülkiyetinde veya Tasarrufunda Bulunan Bazı Taşınmazlarının Kiralama İhalesi Yapılmadan Ecrimisil Karşılığı Üçüncü Kişilere Kullanılması”

			başlığıyla Bulgu 1 olarak yer almaktadır.
İdarenin Taşınmazlarından Bazılarının Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İdare Taşınmazlarının Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi ve Taşınmaz Kira Sözleşmelerinin Notere Tasdik Ettirilmemesi” başlığıyla Bulgu 2 olarak yer almaktadır.
Gecekondu Fonunda Yer Alan Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Gecekondu Fonunda Biriken Tutarların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması” başlığıyla Bulgu 14 olarak yer almaktadır.
Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması	2022	Yerine Getirilmedi	2023 yılı Sayıştay

			Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması” başlığıyla Bulgu 5 olarak yer almaktadır.
--	--	--	---