



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL BAĞCILAR BELEDİYESİ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2022



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	13
7.	DENETİM BULGULARI	13
8.	EKLER.....	92

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu.....	3
Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2019-2021) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8:İdarede Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İkidenden Fazla Muafiyet Uygulandığı Gösterir Örnekler	39
Tablo 9:Bazı All Risk Sigorta Poliçelerinin Başlangıç ve Bitiş Tarihleri	41
Tablo 10:Ecrimisil Karşılığı Kullanılan Bazı Taşınmazlar	43
Tablo 11:Ecrimisil Karşılığında Kullanılan Park Alanlarındaki Taşınmazlar	47
Tablo 12:Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Bina İnşaat Harcı Tarifesi	58
Tablo 13:Personel Görevlendirmelerine İlişkin Tablo	73
Tablo 14:Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo	77

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirketi
ATM	Otomatik Para Ödeme Makinesi (Automated Teller Machine)
BKK	Bakanlar Kurulu Kararı
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TAKBİS	Tapu Kadastro Bilgi Sistemi
TOKİ	Toplu Konut İdaresi
ÜFE	Üretici Fiyatları Endeksi
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi
2. İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
3. İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
4. Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
5. İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
6. Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
7. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortisman Tabi Tutulmaması
8. Haklar Hesabında Kayıtlı Olan Maddi Olmayan Duran Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması
9. Sözleşme Konusu Taahhütlerin Bir Kısmının Muhasebe Kaydına Alınmaması ve Taahhüt Kartlarının Tutulmaması
10. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması
11. Kullanım Olanğı Kalmayan Hakların Muhasebe Kayıtlarından Çıkartılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Geçerliliğı Kalmamış Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması
2. İdare Tarafından Çeşitli Kuruluşlara Verilen Güvence Bedellerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

3. İndirilecek Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması
4. Kiraya Verilen Duran Varlıkların Kayıtlı Değerlerinin Eksik Muhasebeleştirilmesi ve Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
5. Yapım İşi Hakedişlerinden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi
6. Kültür Sanat Organizasyonu İşinde Eksik Kesin Teminat Alınması
7. İdare Tarafından Süresi Geçtiği Halde Kesin Kabulü Yapılmamış 12 Adet Yapım/Onarım İşi Bulunması
8. Bazı Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İkiden Fazla Muafiyet Uygulanması
9. Bazı Yapım İşlerinde All Risk Sigortalarının Başlangıç ve Bitiş Tarihlerinin Sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Olmaması
10. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi
11. İdare Taşınmazlarının Kiralanması İhalelerinde Pazarlık Usulünün Kullanılması
12. Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması
13. Reklam Alanlarının Kiraya Verilmemesi Nedeniyle Gelir Kaybı Yaşanması
14. Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi
15. Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Yol Katılım Bedeli Alınması
16. Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi
17. Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması
18. Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

19. Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması
20. Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması
21. Kazı Bedellerine İlişkin Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Tutarların Tahsil Edilmemesi
22. Bazı Maktu Vergi ve Harç Tarifelerinin Uygulanmasında ve Yeniden Belirlenmesinde Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslara Uyulmaması
23. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması
24. Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi
25. Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması
26. Belediye Personelinin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Uzun Süreli Görevlendirilmesi
27. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması
28. İdarenin Personel İstihdamında, Kamu İdarelerinde Belirli Oranlarda Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat Hükümlerinin Gereklere Yerine Getirilmemesi
29. Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi
30. Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması
31. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

32. Gecekondu Fonu İçin zel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Fondaki Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

33. İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

34. Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi

35. Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımını Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

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.

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

Bağcılar Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı 5 birim

belirlenmiştir. Bunlar İç Denetçiler, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü'dür. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 4 başkan yardımcısı, meclis üyeleri arasından atanan 2 başkan yardımcısı görev yapmaktadır. Belediyenin 17 hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

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

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	718	358
Sözleşmeli Personel	-	97
Kadrolu İşçi	247	34
Geçici İşçi	1	1
Toplam	966	490
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	-	1.666

Belediyenin doğrudan hissedarı olduğu 1 şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

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

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

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

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Bütçe İle 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	65.662.500,00	0,00	310.457,06	65.972.957,06	62.457.329,34	3.515.627,72	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.570.500,00	0,00	228.154,09	8.798.654,09	8.456.106,18	342.547,91	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	315.543.000,00	46.000.000,00	-4.502.648,21	357.040.351,79	352.480.284,45	4.560.067,34	0,00
04	Faiz Giderleri	1.000.000,00	0,00	3.270.324,60	4.270.324,60	4.270.324,60	0,00	0,00
05	Cari Transferler	21.010.000,00	5.000.000,00	2.850.909,54	28.860.909,54	27.926.527,33	934.382,21	0,00
06	Sermaye Giderleri	80.431.000,00	44.000.000,00	28.346.817,63	152.777.817,63	149.243.656,97	3.534.160,66	0,00
07	Sermaye Transferleri	22.783.000,00	5.000.000,00	4.463.679,54	32.246.679,54	32.191.639,22	55.040,32	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	35.000.000,00	0,00	-34.967.694,25	32.305,75	0,00	32.305,75	0,00
Toplam		550.000.000,00	100.000.000,00	0,00	650.000.000,00	637.025.868,09	12.974.131,91	0,00

Bağcılar Belediyesinin 2021 mali yılı bütçesi ile 550.000.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup yıl içinde ek ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 650.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 637.025.868,09 TL bütçe gideri yapılmış, 12.974.131,91 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	254.425.000,00	321.293.500,27	23.306,54	321.270.193,73	126,27
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	27.967.000,00	44.966.978,49	4.060,00	44.962.918,49	160,77
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	750.000,00	7.234.583,04	0,00	7.234.583,04	964,61
05- Diğer Gelirler	217.258.000,00	330.429.337,95	491,00	330.428.846,95	152,10
06- Sermaye Gelirleri	50.100.000,00	92.865.023,54	0,00	92.865.023,54	185,35
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	-500.000,00	0,00	0,00	0,00	0
Toplam	550.000.000,00	796.789.423,29	27.857,54	796.761.565,75	144,86

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri %144,86 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%126,27) ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%160,77) beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir. Covid-19 salgını nedeniyle düzenlenen iki adet yapılandırma kanunu vergi tahsilatlarının artmasını sağlamış, salgın tedbirlerinin azaltılması ile birlikte normalleşme süreci de faaliyet ve kira gelirlerini olumlu yönde etkilemiştir.

Tablo 4: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	65.662.500,00	62.457.329,34	95,12
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.570.500,00	8.456.106,18	98,67
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	315.543.000,00	352.480.284,45	111,71
04-Faiz Gideri	1.000.000,00	4.270.324,60	427,03
05-Cari Transferler	21.010.000,00	27.926.527,33	132,92
06-Sermaye Giderleri	80.431.000,00	149.243.656,97	185,55
07-Sermaye Transferleri	22.783.000,00	32.191.639,22	141,30
08-Borç Verme	0,00	0,00	0
09-Yedek Ödenekler	35.000.000,00	0,00	0,00
Toplam	550.000.000,00	637.025.868,09	115,82

Buna göre 2021 yılında bütçe giderleri başlangıç ödeneğine göre %115,82 seviyesinde gerçekleşmiştir.

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

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

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	195.088.849,41	225.092.284,43	321.293.500,27	15,38	42,74
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30.062.786,49	20.123.531,74	44.966.978,49	-33,06	123,45

Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.936.679,50	3.396.357,94	7.234.583,04	-42,79	113,01
Diğer Gelirler	207.683.678,55	239.364.604,65	330.429.337,95	15,25	38,04
Sermaye Gelirleri	10.351.338,87	32.373.137,73	92.865.023,54	212,74	186,86
Toplam	449.123.332,82	520.349.916,49	796.789.423,29	15,86	53,13
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	0,00	-11.658,92	-27.857,54	0	0
Net Toplam	449.123.332,82	520.338.257,57	796.761.565,75	15,86	53,12

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2021 yılında gelirler bir önceki yıla göre 276.423.308,18 TL'lik (%53,12) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardımların 3.838.225,10 TL (%113,01), Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin 24.843.446,75 TL (%123,45), Sermaye Gelirlerinin 60.491.885,81 TL (%186,86) tutarlarındaki artışları, toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur. Artışlar; büyük oranda arsa satışları ve faaliyet gelirleri ile vergi gelirlerinden kaynaklı olmakla birlikte, vergi tahakkuklarından covid-19 kaynaklı tahsil edilemeyen kısım ise genel oranın daha fazla artmasına engel teşkil etmiştir.

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

Bütçe Giderinin Çeşidi	2019 Yılı (TL) (A)	2020 Yılı (TL) (B)	2021 Yılı (TL) (C)	2020-2019 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2020 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	52.255.952,28	57.075.929,71	62.457.329,34	9,22	9,43
SGK Devlet Prim Giderleri	6.581.861,93	7.474.052,44	8.456.106,18	13,56	13,14
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	322.102.286,27	263.762.071,71	352.480.284,45	-18,11	33,64
Faiz Giderleri	22.686.471,42	6.490.457,22	4.270.324,60	-71,39	-34,21
Cari Transferler	8.661.027,06	15.193.720,32	27.926.527,33	75,43	83,80
Sermaye Giderleri	57.288.241,71	90.012.020,14	149.243.656,97	57,12	65,80
Sermaye Transferleri	618.139,07	14.175.076,88	32.191.639,22	2193,19	127,10
Toplam	470.193.979,74	454.183.328,42	637.025.868,09	-3,41	40,26

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2021 yılında 2020 yılına göre 182.842.539,67 TL (%40,26) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2021 yılında Personel Giderlerinin 5.381.399,63 TL (%9,43), Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Giderlerinin 982.053,74 TL (%13,14) arttığı görülmektedir. Mal alım ve hizmet giderlerinde 88.718.212,74 TL'lik (%33,64), sermaye giderlerinde 59.231.636,83 TL'lik (%65,80) ve sermaye transferlerinde 18.016.562,34 TL'lik (%127,10) artış olmuş, buna karşın faiz giderlerinde 2.220.132,62 TL'lik

(%34,21) bir azalış olmuştur. Faiz kalemindeki azalış, yapılandırma kanunlarından faydalanılarak diğer kamu kurumlarına olan borç faizlerinin düşürülmesinden kaynaklanmıştır. Ayrıca, bu süreçte gelirlerdeki artıştan faydalanılarak banka kredileri erken ödenmiş ve faiz avantajları elde edilmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 544.608.769,04 TL, Faaliyet Geliri 754.115.113,49 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 209.506.344,45 TL olarak gerçekleşmiştir.

Bağcılar Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirket 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	Başak İnşaat Taah. Tur. San. ve Tic. AŞ	8.125.000,00	8.125.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

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

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.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise

İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla İdare tarafından 2021 ve 2022 yılını kapsayacak bir İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Ayrıca ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak Ön Mali Kontrol Yönergesi hazırlanmıştır.

İdarede iç kontrole ilişkin çalışmalar Başkan onayı ile başlatılmaktadır. İç kontrol sürecine yöneticilerin ve tüm çalışanların dâhil edilmesini sağlamak üzere idare ve birim düzeyinde organizasyon şemaları hazırlanmış olup, birim çalışma usul ve esasları hakkında yönetmelikler ile görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir. Ayrıca 2021 yılında başlatılan bireysel iş analizleri ve görev tanımı çalışmaları ile birim düzeyindeki amaç ve hedefleri bireysel düzeye indirgeyecek hizalama sistematiği çalışmalarına devam edilmektedir. Her müdürlüğün çalışma yönetmeliği mevcut olup yönetmeliklerde her müdürlüğün görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiş ve Belediye Meclisinin onayı da alındıktan sonra yönetmelikler yayımlanmıştır. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygun olarak hazırlanan eylem planı Başkanlığın uygun görüşü alınarak 6 aylık periyotlar halinde raporlanmakta ve kurumsal sitede yayımlanmakta ayrıca İdare tarafından ilgili birimlerine fiziksel olarak gönderilmektedir.

İdaredeki tüm personele, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in Ek 1’inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalatılıp özlük

dosyalarında saklanmaktadır. İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir. Mali işlemlerin süreç akış şemaları hazırlanmış, evrakları ve önemli belgeleri imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişiler yazılı olarak belirlenip, ilgililere duyurulmuştur.

İdarede ayrıca hassas görevlere ilişkin tanımlama rehberi belirlenmiş ve birimlere duyurularak hassas görev tanımlamalarını yapmaları sağlanmıştır.

İdarenin misyonu ve vizyonu yazılı olarak belirlenmiş ve personele tebliğ edilmiştir. Oryantasyon eğitimlerinde misyon, vizyon, amaçlar ve hedefler hakkında ise personele gerekli bilgiler verilmiştir.

Kamu idareleri ve mahalli idareler için hazırlanan “Stratejik Planlama Rehberi” uyarınca İdare tarafından 2020–2024 Stratejik Planı hazırlanmıştır. Stratejik Planı; Belediye Başkanı, Başkan Yardımcıları ve birim Müdürlerinin dâhil olduğu Strateji Geliştirme Kurulu liderliğinde Strateji Geliştirme Müdürlüğü koordinasyonunda ve her birimden en az iki temsilcinin yer aldığı bir planlama ekibi katılımlarıyla hazırlanmıştır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır. Tüm harcama birimleri tarafından birim faaliyet raporları düzenlenip, harcama yetkilileri tarafından güvence beyanı verilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 55’inci maddesinde iç denetim, iç kontrolün unsurları arasında sayılmış, 57’nci maddesinde ise kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden oluştuğu belirtilmiştir. Anılan Kanun’un “İç denetim” başlıklı 63’üncü maddesinde, iç denetimin kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğinin değerlendirilmesi ve rehberlik yapılması amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olduğu ve iç denetçiler tarafından yapılması gerektiği belirtilmiştir. “İç denetçinin görevleri” başlıklı 64’üncü maddede; harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak, mali yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak iç denetçilerin görevleri arasında sayılmaktadır. İdarede 2021 yılı Şubat ayı itibarıyla İdaredeki iç denetçi emekliye ayrılmış olup 2021 – 2022 iç kontrol eylem planı kapsamında iç denetçi atamasının gerçekleştirilmesi amacıyla eylem öngörülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

İdare taşınmazlarının tapu bilgilerinin fiili durumla uyumlulaştırılmadığı, numaralandırılma, dosyalama ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenmediği görülmüştür.

Taşınmazların yönetimi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44, 45, 47 ve 60’uncü maddelerinde düzenlenmiştir. Hazine ve Maliye Bakanlığınca; 5018 sayılı Kanun’un 44, 45 ve 60’uncü maddelerine dayanılarak Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmalllerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır.

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

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

Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre:

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

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

Yönetmelik'in "Taşınmazların numaralandırılması" başlıklı 8'inci maddesine göre, kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için daha önce belirlenmiş taşınmaz numarası var ise bu taşınmaz numarası, yoksa kamu idarelerinin belirleyeceği taşınmaz numarası verilecektir.

Yönetmelik'in "Dosyalama" başlıklı 9'uncu maddesinde; kamu idarelerince kaydedilen her taşınmaz için taşınmaz ile aynı numarayı taşıyan birer dosya oluşturulacağı, dosyalama işleminin nasıl yapılacağı, hangi tasarruf işlemi için ne tür belgelerin ekleneceği ayrıntısıyla düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre, kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınacak olup kamu idareleri taşınmazların cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yapacaklardır. Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanacaktır.

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

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

Yapılan incelemede; mevzuatında belirtilen süre itibarıyla taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılmasının yapılamadığı ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanamadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebeleştirme işlemlerinin güncellenemediği; belirtilen eksikliklerin hâlihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; taşınmaz envanter çalışmalarına başlanıldığı ifade edilmiştir. Ancak, belirtilen kayıt işlemlerin tamamlanmaması nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu hatalı tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, taşınmaz tapu bilgileri ile fiili durum uyumlulaştırılması ve numaralandırma, dosyalama, cins tashihi işlemlerinin tamamlanarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdareye, imar uygulamaları neticesinde bağışlanan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186'ncı maddesinde, maddi duran varlık hesap grubunun kurumca, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresinin bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanlarının izlenmesi için kullanılacağı; 187'nci maddesinde, edinilen maddi duran varlıkların, maliyet bedeli ile hesaplara alınacağı, maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde

yapılan her türlü giderin ilave edileceği, bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıkların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınacağı belirtilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 188'inci maddesinde, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin 250- Arazi ve Arsalar Hesabında izleneceği; 189'uncu maddesinde, bedelsiz olarak kuruma intikal eden arsa ve arazilerin tespit edilen değerleri üzerinden 250 Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yönetmelik'te 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler yer almaktadır.

Buna göre, bağış olarak İdareye geçen taşınmazların varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek hesaplara alınması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2021 yılı içerisinde İdareye 158 adet taşınmaz bağışı yapıldığı, ancak bu bağışlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu taşınmazlardan 152 adedinin 250 no.lu hesaba, 6 adedinin ise 251 no.lu hesaba kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, düzeltme kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir. Ancak, bağış suretiyle edinilen taşınmazların muhasebeleştirilmemesi nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 250- Arazi ve Arsalar Hesabı ile 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve faaliyet sonuçları tablosunda da 600-Gelirler Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdareye bağışlanan taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdare tarafından muhtelif kamu kurum ve kuruluşlarına arsalar ve bina tahsis edildiği ancak bu tahsis işleminin muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; tahsis edilen

taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerince, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 250- Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişine ilişkin 189'uncu maddesine göre de; tahsise konu edilen arazi ve arsalar tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250- Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedilecektir.

Aynı Yönetmelik'te 252- Binalar Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da tahsisli taşınmazların muhasebeleştirilmesi amacıyla, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "02- Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar"; 500- Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "11- Tahsis Edilen Taşınmazlar" ve "13- Tahsis Edilen Taşınmazlara Ayrılan Amortismanlar" detayları açılmıştır.

Yapılan incelemede, arsa niteliğindeki 3 adet taşınmazın Milli Eğitim Bakanlığına, İstanbul İl Müftülüğüne ve İstanbul İl Sağlık Müdürlüğüne ve bina niteliğindeki 1 adet taşınmazın Bağcılar Kaymakamlığına tahsis edildiği, ancak bu tahsislere binaen yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve tahsis işlemlerine ilişkin gerek meclis kararlarında gerekse ilgili yazılarda taşınmazların muhasebedeki kayıtlı değerlerinin yer almadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespitini üzerine İdare tarafından; gerekli muhasebe kayıt çalışmalarının başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak, İdarenin bina ve arsa niteliğindeki taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; 2021 yılı bilançosunda 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlık için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı fazla tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdare tarafından kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından İdareye taşınmazlar tahsis edildiği ancak, İdarece tahsis alınan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi duran varlıklar hesap grubunda "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde; tahsis edilen taşınmazlardan, Hazineye ait olanların milli emlak birimlerinde, diğer kamu idarelerine ait olanların ise yetkili birimlerce muhasebe birimlerine bildirilerek gerekli kayıtların yapılacağı; kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerinde tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği; taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtlarının kapatılacağı ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 252-Binalar Hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 193'üncü maddesine göre de; tahsis alınan binalar tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedilecektir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı da 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilecektir.

Aynı Yönetmelik'te, 251-Yeraltı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı için de benzer düzenlemeler bulunmaktadır.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da tahsisli kullanılan taşınmazların muhasebeleştirilmesi amacıyla, 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "03- Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar", 500- Net Değer Hesabının yardımcı hesap kodu olarak "12- Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar" detayları açılmıştır.

Yapılan incelemede; İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından, İdareye tahsis edilen, gençlik merkezi ve park olarak kullanılan 2 adet taşınmaz için yukarıda açıklanan muhasebe kayıtlarının yapılmadığı, tahsise ilişkin yazılarda taşınmazın kayıtlı değerinin yer almadığı, İdarenin yönetiminde ve kullanımında olan bu taşınmazlar için rayiç değer tespiti yapılmadığı

ve söz konusu kayıt ve değer tespiti işlemlerinin yapılmaması nedeniyle tahsisli taşınmazların bilgisinin mali tablolarda yer almadığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerinde İdare tarafından; gerekli muhasebe kayıt çalışmalarının başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak, İdareye yapılan bina ve park niteliğindeki taşınmaz tahsislerinin muhasebeleştirilmemesi nedeniyle; 2021 yılı bilançosunda 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabı ile amortismanına tabi maddi duran varlıklar için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, kamu kurumlarınca İdareye tahsis edilen taşınmazların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi ve mali tabloda gösterilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İdareye Bağışlanan ve Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

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

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

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

Yönetmelik'in 30'uncu maddesinde ise satın alma veya değer artırıcı işlemler dışındaki taşınır girişleri için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının 10 gün içerisinde, her

hâlikârda mali yıl bitmeden muhasebe birimine bildirileceği, muhasebe yetkililerinin de taşınır giriş işlemlerini ilgili muhasebe hesaplarına kaydedeceği;

Belirtilmiştir.

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

15-Stoklar Hesap Grubu ile ilgili 114'üncü maddesinde, bağış veya hibe olarak edinilen stokların varsa bilinen değeri, yoksa ilgili mevzuatına göre değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri üzerinden hesaplara alınacağı;

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

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

Düzenlenmiştir.

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

Yapılan incelemede; İBB tarafından 28.06.2021 tarihli ve 461 sayılı Meclis Kararı uyarınca yapılan ve İdarece 05.07.2021 tarihli ve 62 sayılı Meclis Kararı ile kabul edilen 6.750,7 ton ve 2.770.850,69 TL tutarındaki asfalt hibesinin muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu hibe asfaltın 4.760,17 ton ve 1.953.811,78 TL tutarındaki kısmı halihazırda 2020/579620, 2021/98471, 2021/97732 ve 2021/99453 ihale kayıt numaralı işler kapsamında serilmiştir. Dolayısıyla bu kısım 258-Yapılmakta Yatırımlar Hesabına kaydedilerek dolaylı olarak varlık hesaplarına dahil edilmiştir. Bunun yanında 1.990,53 ton ve 817.013,04 TL tutarındaki hibe asfalt ise İdarenin kendi imkanları ile serilmiştir. Ancak idarenin kendi imkanları ile serdiği asfalt varlık hesaplarına dahil edilmemiştir. Ayrıca ihale kapsamında serilen asfalt ile İdarenin kendi imkânlarıyla serdiği asfalt tutarının tamamı gelir kaydedilmemiştir.

Yapılması gereken kayıt; hibe asfalt İdare tarafından kabul edildiği zaman 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının borcu karşılığında 600-Gelirler Hesabının alacağına kaydedilerek muhasebeleştirilmeli daha sonra söz konusu asfaltın serim aşamasında serilen kısım kadar stok hesabından çıkış yapılarak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcuna kaydedilmelidir. Ancak İdare tarafından bu kayıtlar gerçekleştirilmemiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; muhasebe kayıt düzeltme çalışmalarının başlatıldığı ifade edilmiştir. Ancak, asfalt hibesine ilişkin muhasebe işlemlerinin yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2021 yılı bilançosunda 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 817.013,04 TL, faaliyet sonuçları tablosunda da 600-Gelirler Hesabı 2.770.824,82 TL eksik tutarla yer almıştır.

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

BULGU 6: Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187, 202, 203'üncü maddelerine göre; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması gereklidir. Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılacak olup, maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarları yıl sonunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilerek izlenmelidir.

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 açıklanarak, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabında yer alan maddi duran varlıklara ayrılacak amortisman oranları belirlenmiştir.

Yapılan incelemede; 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabındaki 15.267.353,14 TL ile 252-Binalar Hesabındaki 6.629.609,33 TL tutarlarındaki maddi duran varlıklar için amortismanın ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2022 yılında gerekli düzeltme işlemlerinin yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, amortismanla ilişkin düzeltme işlemlerinin ilgili yıl içinde yapılmaması nedeniyle, 2021 yılına ait faaliyet sonuçları tablosunda 630-Giderler Hesabı ile daha önceki yıllarda da amortisman ayrılmaması nedeniyle 2021 yılı bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı gerçek durumu göstermemektedir.

Sonuç olarak, İdarenin maddi duran varlıklarına ilişkin amortismanlarını ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında İzlenmesine Karar Verilen Maddi Duran Varlıkların Tamamının Amortismanla Tabi Tutulmaması

İdarenin kullanılma olanaklarını yitirdiği ve amortismanla tabi maddi duran varlıklarını 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına kaydetmesine rağmen, amortismanla tabi tutulmamış olan kısımlarının tamamına yıl sonu itibarıyla amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 224’üncü maddesinde; 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik’in 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabının işleyişini açıklayan 229’uncü maddesinde ise elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Öte yandan, (47) sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliği’nin “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı

maddesinin yedinci fıkrasında; çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren amortismanla tabi maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismanla tabi tutulmamış kısmının tamamının amortismanla tabi tutulacağı belirtilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre, maddi duran varlıklardan 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilenlerin, amortismanla tabi tutulmamış kısımlarının tamamının 630-Gider Hesabı kullanılarak yıl sonunda amortismanla tabi tutulması gerekmektedir. Dolayısıyla, yıl sonu mali tablolarında 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı tutarı ile 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı tutarının birbirine eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kullanılma olanağını yitiren ve bu nedenle 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına alınan toplam 12.409.146,40 TL tutarındaki maddi duran varlığın 330.871,03 TL tutarındaki kısmı 2021 yılından önce, 12.078.275,37 TL tutarındaki kısmı ise 2021 yılında kaydedilmiştir. Ancak söz konusu maddi duran varlıklar için 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabında ayrılan amortisman tutarının ise 330.871,03 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, 2022 yılı itibari ile düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir. Ancak, kullanılma olanağını yitiren varlıklara ilişkin gerekli düzeltmelerin ilgili yıl içinde yapılmaması nedeniyle, İdarenin 2021 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630-Giderler Hesabı, bilançoda da 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 12.078.275,37 TL (12.409.146,40 – 330.871,03) eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında izlenmesine karar verilen maddi duran varlıkların tamamına yıl sonunda amortisman ayrılması gerekmektedir

BULGU 8: Haklar Hesabında Kayıtlı Olan Maddi Olmayan Duran Varlıkların Tamamı İçin Amortisman Ayrılmaması

260-Haklar Hesabında kayıt altına alınan maddi olmayan duran varlıkların tamamı için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde, 260-Haklar Hesabının, 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 belirtilmiştir.

Amortisman ve tükenme paylarına ilişkin 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; tutarına bakılmaksızın maddi olmayan duran varlıklar ve özel tükenmeye tabi varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu ve söz konusu maddi olmayan duran varlıkların tamamı için yıl sonunda %100 amortisman ayrılması gerektiği ifade edilmiştir.

Bu nedenle, yıl içinde 260-Haklar Hesabına alınan maddi olmayan duran varlıkların tamamına yıl sonunda %100 amortisman uygulanarak 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 260-Haklar Hesabına kayıtlı olan 6.392.687,46 TL tutarındaki maddi olmayan duran varlıklar için yıl sonunda %100 amortisman ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; gerekli düzeltmelerin yapılarak 2022 yılı dönem sonu itibariyle hatanın giderileceği ifade edilmiştir. Ancak, maddi olmayan duran varlıklara ilişkin ilgili yıl sonunda %100 amortisman ayırma işlemlerinin yapılmaması nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı, faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı 6.392.687,46 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, Haklar Hesabında kayıt altına alınan maddi olmayan duran varlıkların tamamı için yıl sonunda amortisman ayrılması gerekmektedir.

BULGU 9: Sözleşme Konusu Taahhütlerin Bir Kısımının Muhasebe Kaydına Alınmaması ve Taahhüt Kartlarının Tutulmaması

İdarenin, yıl içerisinde ve/veya geçmiş yıllarda düzenleyip ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere akdedilen sözleşmelerle ilgili taahhütleri eksik muhasebeleştiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 450'nci maddesinde; 920-Gider Taahhütleri Hesabının, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme

fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 449'uncu maddesinde ise; gerek yılı için geçerli, gerekse ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgiler için taahhüt kartı düzenleneceği ve yapılan işlemlerin buraya kaydedileceği belirtilmiştir.

Mezkûr mevzuata göre, 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının kullanılması ile taahhüt kartının düzenlenmesi, İdare tarafından girişilen taahhütlerin takibi ile bütçe ve nakit planlaması açısından son derece önemlidir. Söz konusu hesapların kullanılmaması, hem Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne aykırılık teşkil etmekte, hem de İdare tarafından girişilen taahhütlerin sağlıklı bir şekilde takip edilmesine engel olmaktadır.

Yapılan incelemede; yıl içerisinde geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllarda geçerli olmak üzere akdedilen sözleşmelerin toplam tutarlarının 62.488.939,09 TL olduğu, ancak söz konusu taahhüt tutarlarından 16.186.684,19 TL'nin 920-Gider Taahhütleri Hesabı ile 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulgu konusu muhasebe kayıtlarının yapılabilmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sözleşme konusu taahhütlerin muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle; İdarenin 2021 yıl sonu bilanço dipnotunda 920-Gider Taahhütleri Hesabı ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı 46.302.254,90 TL eksik tutarla yer almıştır.

BULGU 10: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması

Belediyede çalışan işçiler için, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramı gereği ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının düzenli olarak ayrılmadığı, ilgili hesaplardaki tutarların eksik olduğu görülmüştür.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in "Ödeme usulü" başlıklı 8'inci maddesinde, 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işveren tarafından çalıştırılan işçilerin bu Yönetmelik hükümlerine göre tespit edilen sürelerle ilişkin kıdem tazminatlarının, ilgili kamu kurum veya kuruluşunca mülga 1475 sayılı Kanun'un yürürlükte olan 14'üncü maddesi kapsamında ödeneceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde, dönemsellik kavramı; "*kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.*" şeklinde, ihtiyatlılık kavramı ise; "*muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 330'uncu maddesinde, mevzuat hükümlerine göre ayrılacak uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının bu hesaba kaydedileceği; "Hesabın işleyişi" başlıklı 331'inci maddesinde ise, hesaplanan kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının ise 472-Kıdem Tazminatı Hesabına borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde de, bu hesabın mevzuat hükümlerine göre ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerine göre, kıdem tazminatı karşılıklarının her yıl sonunda ayrılıp ödenecek vadelerine göre 372-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabında ya da 472-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2021 yılı sonu itibariyle 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 9.678.108,65 TL olması gerekirken 2.994,21 TL olduğu; 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 97.455.920,53 TL olması gerekirken 297.563,50 TL olduğu; ayrıca İdare tarafından 2021 yılına ilişkin ayrılması ve giderleştirilmesi gereken kıdem tazminatı karşılığı tutarının 12.051.400,66 TL olduğu halde söz konusu karşılığın ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 696 sayılı KHK ile İdare şirketine geçişi yapılan taşeron işçilerin hizmet sürelerinin tespitinin ardından gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı, söz konusu personelin çoğunlukla kıdem tazminatına hak kazanmayacak şekilde iş akdini sonlandırdığı, bu nedenle kıdem tazminatını hak edecek şekilde iş akdi sonlanabilecek personelin tespit edilerek muhasebe kayıtlarının yapılmasının mali tabloların daha gerçekçi olmasını sağlayabileceği, aksi takdirde mali tabloların “tam açıklama” kavramına uygun düzenlenemeyeceği ifade edilmiştir.

İdarenin iş akdini kıdem tazminatı kazandıracak şekilde sonlandırabilecek personeli tespit ederek muhasebe kayıtlarının yapılması ifadesine katılmak mümkün değildir. Zira ileride hangi personelin hangi şekilde iş akdini sonlandırabileceğinin tespiti mümkün değildir. Kaldı ki, bu minvalde kıdem tazminatı karşılığı ayrılması, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “İhtiyatlılık” ilkesine aykırıdır.

Yukarıda, kıdem tazminatının ileride doğması muhtemel giderler için hesaplandığı, İdarenin mevcut personeli için söz konusu karşılıkları ayırması gerektiği detaylı olarak anlatılmıştır. Herhangi bir nedenle kıdem tazminatı karşılığına hak kazanamayacak bir personel olması durumunda, söz konusu personel için hesaplanan karşılık tutarlarının (472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı veya 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı- BORÇ, 600-Gelirler Hesabı- ALACAK) ilgili hesap kodları karşılıklı çalıştırılmak suretiyle muhasebe işlemleri yapılabilecektir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Temel kavramlar” başlıklı 5'inci maddesinde düzenlenen “tam açıklama” kavramına göre mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır

şekilde düzenlenecektir. İdarenin ifadesinin aksine, mevcut tüm işçiler için kıdem tazminatı karşılıkları hesaplanmaması mali tablo kullanıcılarını personel giderleri yönünden yanıltacaktır. Bu durum da gerek “tam açıklama” kavramına gerekse de “ihtiyatlılık” kavramına aykırılık teşkil edecektir. Bu bağlamda, kıdem tazminatlarının hatalı/eksik ayrılması ve muhasebeleştirilmesi nedeniyle, İdarenin 2021 yılı faaliyet sonuçları tablosunda 630-Giderler Hesabı 12.051.400,66 TL, bilançoda 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabı 9.675.114,44 TL (9.678.108,65 – 2.994,21), 472-Kıdem Tazminatları Karşılığı Hesabı ise 97.158.357,03 TL (97.455.920,53 – 297.563,50) eksik tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, kıdem tazminatı karşılıklarının ilgili Yönetmelik hükümleri doğrultusunda hesaplanıp muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: Kullanım Olanığı Kalmayan Hakların Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması

260-Haklar Hesabında kayıtlı olup kullanım olanağı kalmayan hakların muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 210'uncu maddesinde, 260-Haklar Hesabının, 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; hesabının işleyişini açıklayan 211'inci maddesinde göre; edinilen hakların bu hesaba borç; söz konusu haklardan ortadan kalkanların ise kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, ayrılan amortisman tutarının ise 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere İdare tarafından 260-Haklar Hesabında kayıt altına alınıp kullanım imkânı kalmayan hakların, 260-Haklar Hesabının alacak, 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabının ise borç çalıştırılmak suretiyle muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; 2021 yılı itibariyle toplam 20.534.705,17 TL tutarındaki hakkın kullanım imkânı kalmamasına rağmen 260-Haklar Hesabında izlenmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; muhasebe düzeltme kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, kullanım imkânı ortadan kalkan hakların ilgili

yılı içerisinde muhasebe kayıtlarından çıkarılmaması nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 260-Haklar Hesabı ile 268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı 20.534.705,17 TL fazla tutarlarla yer almıştır.

Sonuç olarak, kullanım imkânı kalmayan hakların mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarından çıkartılması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Geçerliliği Kalmamış Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması

İdare tarafından teminat ve depozito olarak teslim alınan teminat mektuplarından geçerliliği kalmamış olanlarının muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 910-Teminat Mektupları Hesabının niteliğini açıklayan 434'üncü maddesinde; bu hesabın, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 435'inci maddesinin a/1 bendinde; teminat olarak alınan değerlerin muhasebe biriminde gereksiz olarak bekletilmesini önlemek için alınan teminata ait işin sonuçlandırılıp sonuçlandırılmadığı, mevzuatındaki süreler de dikkate alınarak muhasebe birimince takip edileceği ve her mali yılsonunda teminata ilişkin belgeler hakkında ilgili birimden yeni bilgi alınacağı ve alınan bilgi doğrultusunda söz konusu mektup ve belgelerin ilgisine veya ilgili bankaya iade edileceği ya da ertesi mali yıla devredileceği;

Banka teminat mektuplarının, müteahhit veya müşterinin sözleşme yapmaya yanaşmaması ya da sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi gibi ilgili mevzuatında belirtilen hallerin muhasebe birimine bildirilmesinden sonra paraya çevrilebileceği ve yukarıda belirtilen paraya çevrilme hallerinin dışında, teminat konusu iş

devam ettiği sürece muhafaza edileceği;

Belirtilmiştir.

Aynı bendin devamında ise; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektuplarının hükümsüz kalacağı ve bankasına iade edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede; 2021 yıl sonu itibariyle İdarenin muhasebe kayıtlarında hükümsüz kalan 24 adet teminat mektubunun bulunduğu, toplam teminat tutarlarının 320.958,00 TL olduğu ve söz konusu teminat mektuplarının hükümsüz kalmasına rağmen muhafaza edilmeye devam edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; muhasebe düzeltme kayıtlarının yapılabilmesi için gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından, süresi biterek hükümsüz kalan teminat mektuplarının kayıtlardan çıkarılması gerekmektedir.

BULGU 2: İdare Tarafından Çeşitli Kuruluşlara Verilen Güvence Bedellerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

İdare tarafından çeşitli kuruluşlara ve kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 95'inci maddesinde, 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, kurumca işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının niteliğini ve işleyişini açıklayan 168 ve 169'uncu maddelerinde sırasıyla; 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; verilen depozito ve teminatların bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak, bu depozito ve teminalardan geri alınanlar veya mahsup edilenlerin bu hesaba alacak ilgili hesaplara borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümleri gereği, İdare tarafından daha sonra geri alınmak üzere bir yıldan daha uzun süreli verilen güvence bedellerinin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi, güvence bedeli geri alındığında ise ilgili tutarların bu hesaptan çıkışının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili kuruluşlara bir yıldan daha uzun süreli verilen güvence bedellerinin 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmesi gerekirken 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; muhasebe kayıtlarında düzeltme işlemlerinin yerine getirildiği ifade edilmiştir. Ancak, güvence bedellerine ilişkin gerekli düzeltme işlemlerinin ilgili yıl içinde yapılmaması nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı 184.868,91 TL fazla tutarla, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı ise 184.868,91 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, çeşitli kuruluşlara ve kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin mevzuatında belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: İndirilecek Katma Değer Vergisine Tabi Olan Bazı Mal ve Hizmetlere İlişkin Gerekli Kayıtların Yapılmaması

İdare tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımları için yapılan harcamalarda KDV indirim hakkı olmasına rağmen 191-İndirilecek Katma Değer Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Hesabının niteliğini açıklayan 153'üncü maddesinin birinci fıkrasında bu hesabın, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında mahalli idarelerin, bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları

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

Yapılan incelemede; İdare tarafından yıl içerisinde yüzme havuzu tesislerinde bir bedel karşılığı satılmak üzere üretilen mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları toplam 216.846,70 TL'nin 191-İndirilecek Katma Değer Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; gerekli çalışmaların sonuçlandırıldığı ve 2022 yılı itibarı ile düzeltme kayıtlarının yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından gerçekleştirilen bazı mal ve hizmet alımları için yapılan harcamaların KDV indirim hakkı bulunması durumunda, söz konusu KDV'nin İndirilecek Katma Değer Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Kiraya Verilen Duran Varlıkların Kayıtlı Değerlerinin Eksik Muhasebeleştirilmesi ve Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

İdare tarafından kiraya verilen taşınmazların, kayıtlı değerleriyle 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında, tahsil edilecek kira gelirlerinin ise 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 475'inci maddesinde, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının, kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiş, hesabın işleyişine ilişkin 476'ncı maddesinde ise; kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği, kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenlerin ise kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına, kiraya verilen taşınmazların kira gelirlerinin takibine yönelik olarak 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı eklenmiştir.

990 ve 993 no.lu hesapların işleyişine ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarihli ve 13278 sayılı genel yazısında;

“1-Kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

2- Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir.

3- Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir. ...” denilmektedir.

Mezkûr düzenlemelere göre İdare tarafından kiraya verilen taşınmazların kayıtlı tutarlarının, 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında; diğer taraftan toplam kira gelirlerinin (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdarenin kiraladığı taşınmazlardan yıllara göre elde edilecek kira gelirlerini 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında izlemediği; söz konusu kiralanan taşınmazların kayıtlı değerlerini ise 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ile 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında eksik izlediği tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen hatalı/eksik muhasebe işlemleri nedeniyle; İdarenin 2021 yıl sonu bilançosu dip notunda 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı 339.598.774,43 TL, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı 340.333.570,42 TL ve 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı 734.795,99 TL eksik tutarlarla yer almıştır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; gerekli düzeltme işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin kiraya verdiği taşınmazlardan yıllara göre elde edilecek kira gelirlerini 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında, kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerlerini ise 990-Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında takip etmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Yapım İşi Hakedişlerinden Yapılan Geçici Kabul Noksanlıklarına İlişkin Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

İdarenin yapım işi hakediş ödemelerinden yapmış olduğu geçici kabul noksan kesintilerini muhasebe kayıtlarında izlemediği görülmüştür.

Anahtar Teslimi Götürü Bedel Sözleşmeli Yapım İşlerinde Tip Sözleşme'nin "Geçici kabul noksanları" başlıklı 30.1'inci maddesinde, "*Geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının % 3'üne karşılık gelen kısmı tutulur ve bu tutar, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödenir. Fiyat farkı ödenen işlerde bu tutar, sözleşme tarihinden itibaren endeks üzerinden güncelleştirilmek suretiyle kesilir.*"

Birim Fiyatlı Yapım İşlerine İlişkin Tip Sözleşme'nin 30.2'nci maddesinde de, "*Düzenlenen hakedişlerde; tamamlanmış, ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i karşılığında teminat mektubu alınır ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu teminat mektubu iade edilmez. Yüklenicinin teminat mektubu vermemesi durumunda ise kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların % 5'i tutulur ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarlar ödenmez.*" düzenlemeleri bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan Tip Sözleşmelerdeki düzenleme gereği, düzenlenen her hakedişte, yapılan iş tutarının %3 ve %5 oranında geçici kabul noksan kesintisi yapılmaktadır. Diğer yandan, yapılması gereken kesintiler kadar teminat mektubu da alınabilmektedir. Burada esas olan yapılan işin tam karşılığının bütçe gideri olarak muhasebeleştirilmesi, ödemenin kesinti yapılmış şekilde gerçekleştirilmesi ve kesinti yapılan tutarın yine bir ödeme/borç yükümlülüğü içermesi nedeniyle muhasebeleştirilmesidir. Bu durumda, geçici kabul noksanları için yapılan

kesintilerin İdarenin mali tablolarında yer alması gerektiği açıktır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 257 ve 258'inci maddelerine göre, teminat olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, yapım işi sözleşmelerinin niteliğine göre %3 veya %5 oranında yapılan geçici kabul noksanları kesintisinin muhasebeleştirilmesi ve 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planının 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının alt detay kodlarında 330.15 Yapım İşleri Tip Sözleşmesinin 30'uncu ve 31'inci Maddeleri Gereği Alınan Teminatlar Hesabı yer almakta olup hakediş ödemelerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin bu hesapta izlenmesi gerektiği açıkça belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; hakediş ödemeleri yapılırken söz konusu kesintilerin hakedişten yapıldığı ve hakediş tutarının yapılan kesintiler kadar noksan hesaplanarak bütçe giderinin azaltıldığı; son hakediş itibarıyla yapılan kesintiler kadar ise bütçe hesaplarının çalıştığı ve iadenin bu şekilde yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; düzeltme işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak, İdarenin geçici kabul noksan kesintilerini muhasebe kayıtlarında izlememesi nedeniyle; İdarenin 2021 yılı bilançosunda 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı 242.341,57 TL eksik tutarla yer almıştır.

Sonuç olarak, İdarenin yapım işi hakediş ödemelerinden yapmış olduğu geçici kabul noksan kesintilerini muhasebe kayıtlarında izlemesi gerekmektedir.

BULGU 6: Kültür Sanat Organizasyonu İşinde Eksik Kesin Teminat Alınması

2021/461195 ihale kayıt numaralı "2021 yılı Kültür Sanat Organizasyonu Hizmet Alımı" işinde aşırı düşük tekliften eksik tutarda kesin teminat alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 38'inci maddesinde aşırı düşük tekliflere ilişkin düzenlemelere yer verilmiş ve Kamu İhale Kurumunun bu konuda düzenleme yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir.

Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Teminatlar" başlıklı 55'inci maddesinde, ihale üzerinde bırakılan istekliden sözleşme imzalanmadan önce, teklif fiyatının

sınır değere eşit veya üzerinde olması halinde teklif fiyatının %6'sı, sınır değerin altında olması halinde ise yaklaşık maliyetin %9'u oranında kesin teminat alınacağı belirtilmiştir.

2021/461195 ihale kayıt numaralı "2021 yılı Kültür Sanat Organizasyonu Hizmet Alımı" işine ait İdari Şartnamenin "Sınır değer" başlıklı 33'üncü maddesinde;

"33.1. İhale komisyonu verilen teklifleri değerlendirdikten sonra Kurum tarafından belirlenen yönteme göre sınır değer hesaplar.

33.2. İhale, Kanununun 38 inci maddesinde öngörülen açıklama istenmeksizin ekonomik açıdan en avantajlı teklif üzerinde bırakılacaktır. İhale üzerinde bırakılan isteklinin teklifinin sınır değerin altında olması durumunda kesin teminat 40.1 maddesinde yer alan hüküm uyarınca hesaplanan tutar üzerinden alınır." denilir iken, 40.1'inci maddesinde ise ihale üzerinde bırakılan isteklinin teklif fiyatının, sınır değerinde altında olması halinde yaklaşık maliyetin %9'u oranında kesin teminat alınacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Kültür Sanat Organizasyonu Hizmet Alımı ihalesinde, teklif tutarı sınır değerin altında kalan yükleniciden yaklaşık maliyet tutarı üzerinden kesin teminat alınmadığı tespit edilmiştir.

Söz konusu hizmet alım ihalesinin yaklaşık maliyeti 1.422.350,00 TL iken, sınır değeri 987.248,00 TL'dir. 03.09.2021 tarihinde gerçekleştirilen ihalede ekonomik açıdan en avantajlı teklif 715.250,00 TL olup bu bedel üzerinden sözleşme imzalanmıştır. Sözleşme aşamasında ise yüklenicinin teklif fiyatının üzerinden %6 oranında, 42.915,00 TL tutarında kesin teminat hesaplanmıştır. Oysa ki gerek mevzuat gerekse de işe ait idari şartname hükümlerine göre, ihale üzerinde bırakılan isteklinin teklif fiyatı, sınır değerin altında kaldığından, kesin teminat yaklaşık maliyet tutarı (1.422.350,00 TL) üzerinden, %9 oranında, yani 128.011,50 TL tutarında hesaplanmalı ve alınmalı idi.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; kesin teminat tutarının sehven hatalı hesaplandığı, işin sözleşme hükümlerine göre yerine getirildiği, bundan sonraki ihalelerde bulgu konusu hususa dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, sınırın değerin altında kalan tekliflerle sözleşme imzalanması durumunda kesin teminatın yaklaşık maliyet tutarı üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

BULGU 7: İdare Tarafından Süresi Geçtiği Halde Kesin Kabulü Yapılmamış 12 Adet Yapım/Onarım İşi Bulunması

İdare tarafından 2012-2020 yılları arasında inşaat işleri, mevcut binalar için yapılan büyük onarım işleri ile çevre düzenleme işlerinden 12 adedinin 2021 yılı sonu itibariyle kesin kabullerinin yapılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin “Kesin kabul” başlıklı 45’inci maddesinde; kesin kabul için belirlenen tarihte, yüklenicinin yazılı müracaatı üzerine, kesin kabul komisyonu oluşturularak geçici kabuldeki esas ve usullerle kesin kabul yapılacağı, geçici ve kesin kabuller arasında, yüklenici tarafından yapılması gereken, sürekli bakım niteliğindeki işlerin sözleşme uyarınca yapılıp yapılmadığı kabul komisyonu tarafından incelenerek tespit olunacağı ifade edilmiştir.

Aynı maddenin devamında aynen:

“... ”

Teminat süresi içinde yüklenicinin, bütün yükümlülüklerini yerine getirmiş olduğu ve kendisine yüklenebilecek kesin kabulü engelleyecek bir kusur ve eksiklik görülmediği takdirde kesin kabul tutanağı düzenlenir.

Eğer bu süre içinde, sorumluluğu yükleniciye atfedilmeyecek bir kusur veya eksiklik tespit edilmişse bu da tutanakta ayrıca belirtilir.

İşin kesin kabulüne engel herhangi bir durum görüldüğü takdirde, kabulü engelleyen kusur ve eksikler kabul komisyonu tarafından bir tutanakla tespit edilir ve kesin kabul işlemi yapılmaksızın kusur ve eksiklerin giderilmesi için bir süre belirlenerek durum idareye bildirilir. İdare bu kusur ve eksiklerin tutanakta belirlenen süre içerisinde giderilmesi hususunu yükleniciye tebliğ eder. Kusur ve eksiklerin yüklenici tarafından giderildiği idarece tespit edildiğinde kabul işlemi sonuçlandırılır.

Yüklenici teminat süresi veya yukarıdaki fıkrada söz konusu edilen süre sonunda, idarenin kabul edebileceği gecikmeler dışında, sözleşme ve şartname hükümlerine göre işi kesin kabule elverişli duruma getirmeyerek bir gecikmeye yol açmış ise, idare ya yükleniciye 42 inci maddede belirtilen şekilde ceza uygulayarak eksik ve kusurların giderilmesini bekler, ya da gecikme otuz günü geçerse ceza uygulamasına devam etmekle birlikte kusur ve eksiklikleri yüklenici hesabına kendisi giderir.

İdare, gerek kusur ve eksikliklerin yüklenici hesabına giderilmesi bedellerini, gerekse vukuunda belirtilen bekleme cezalarını yüklenicinin hakedişinden, hakedişi kalmamışsa teminatından kesmeye yetkilidir.” ifadeleri yer almaktadır.

Yapım İşler Genel Şartnamesi'nin “Teminat süresi” başlıklı 42'nci maddesinin birinci fıkrasında, geçici kabul ile kesin kabul tarihi arasında geçecek sürenin teminat süresi olduğu; yapım işlerinde teminat süresinin, sözleşmesinde aksine bir hüküm yoksa on iki aydan az olmayacağı belirtilmiştir.

Ayrıca Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşme'nin 20'nci maddesinde, teminat sürelerinin İdarece belirleneceği ve bu sürenin geçici kabul itibar tarihinden sonra başlayacağına ilişkin açıklamalar yapılmıştır.

Mezkûr mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde teminat süresinin on iki aydan az olmayacak şekilde, İdare ile yüklenici arasında düzenlenen sözleşmede belirleneceği, teminat süresinin bitiminden itibaren de kesin kabul işlemlerinin yapılması gerektiği anlaşılmaktadır.

Bu hükümler çerçevesinde; İdare tarafından yapılan yapım/onarım ihaleleriyle sözleşme hükümlerinde yer alan teminat sürelerinin incelenmesinde:

- Geçici kabulü 2012 yılında yapılmış 3 adet işin kesin kabulünün 2013 yılında,
- Geçici kabulü 2013 yılında yapılmış 3 adet işin kesin kabulünün 2014 yılında,
- Geçici kabulü 2014 yılında yapılmış 1 adet işin kesin kabulünün 2017 yılında,
- Geçici kabulü 2015 yılında yapılmış 1 adet işin kesin kabulünün 2018 yılında,
- Geçici kabulü 2016 yılında yapılmış 3 adet işin kesin kabulünün 2019 yılında,
- Geçici kabulü 2018 yılında yapılmış 1 adet işin kesin kabulünün 2021 yılında yapılması gerekirken 2021 yılı sonu itibariyle söz konusu bu işlerin kesin hesaplarının çıkarılmadığı ve kesin kabul işlemlerinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; bulgu konusu tespit doğrultusunda kesin kabulü yapılmamış yapım işlerinin kesin kabul işlemlerinin tamamlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare, yükleniciler ile düzenlemiş olduğu sözleşmelerdeki teminat sürelerini dikkate alarak kesin kabul işlemlerini mevzuata uygun olarak yapması gerekmektedir.

BULGU 8: Bazı Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İki Den Fazla Muafiyet Uygulanması

Bazı Yapım İşlerinin “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler/All Risk)” poliçelerindeki bazı risk unsurlarına %2 (yüzde iki) oranından fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araca-gerece, malzemeye ve oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırmayı zorunludur.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9’uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu; bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı; muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, aşağıdaki tabloda gösterilen bazı yapım işlerinin inşaat sigortası poliçesinde bazı risk unsurlarına %2’den fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir:

Tablo 8:İdarede Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İki Den Fazla Muafiyet Uygulandığı Gösterir Örnekler

Sıra No	İş/İhale Adı	Yüklenici Firma Adı	İnşaat Sigorta Şirketi	İnşaat Sigorta Muafiyet Kalemleri ve Oranları
1	Bağcılar Genelî Bodrum Girişlerin Kapatılması İşi 2021	... Ltd. Şti.	... Sigorta	1-Kazı/İksa/ankraj işlerinde hasarın %10’u 2- Diğer hasarlarda hasarın %10’u 3-3. Şahıs MM Maddi Hasarın %10’u
2	Atık Getirme Merkezi Yapılması - 2	... Ltd. Şti.	... Sigorta	1-Çamur Akıntısı hasarının %10’u 2- Her türlü hasarının %10’u 3- Diğer tabiat olaylarında hasarının %10’u 4- Test Devresi hasarının %10’u 5- 3. Şahıs Mali Mesuliyet hasarının %10’u 6- Diğer hasarlarda hasarın %10’u
3	Hayvan Barınma ve Müşahade Merkezi Tadilat	... Ltd. Şti.	... Sigorta	1-Diğer tabiat olayları hasarın %10’u 2-Hırsızlık hasarının %10’u 3-Mevcut bina tesislerde hasarın %10’u

	ve İlave Bina Yapılması			4-3. Şahıs mali mesuliyet hasarın %10'u 5-Diğer hasarlar hasarın %10'u
--	-------------------------	--	--	---

İnşaat sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının %2 (yüzde iki) oranından fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yüklenici, olağanüstü hallerin/doğal afetlerin iş yerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği zararlar için idareden bir bedel isteyememektedir. Ancak bu zararlardan meydana gelecek gecikmeler için idarece yükleniciye gerekli ek süre verilmektedir.

İnşaat sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında hareket edilmesi hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı-sigortalı-idare ve 3. kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; devam eden yapım işlerinde muafiyet oranının revize edildiği, 2022 yılı içinde sözleşmesi imzalanan yapım işlerinde inşaat sigorta muafiyet oranlarına da dikkat edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, inşaat sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında hareket edilmesi, hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı-sigortalı-idare ve 3. kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir. Bu nedenle, yapım işlerinin inşaat sigortası (Bütün Riskler/All Risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 oranında muafiyet uygulanmalıdır.

BULGU 9: Bazı Yapım İşlerinde All Risk Sigortalarının Başlangıç ve Bitiş Tarihlerinin Sözleşme ve Yapım İşleri Genel Şartnamesine Uygun Olmaması

Bazı yapım işlerinde, all risk sigortasının başlangıç ve bitiş tarihlerinin mevzuata uygun olarak düzenlenmediği görülmüştür.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında:

Yüklenicinin, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümleri dahilinde; işyerlerindeki her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ile sözleşme konusu iş için, işin özellik ve niteliğine göre ihale dokümanında belirtilen şekilde, işe başlama tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen süre içinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı "inşaat sigortası (bütün riskler)", geçici kabul tarihinden kesin kabul tarihine kadar geçecek süreye ilişkin ise yürürlükteki İnşaat Sigortası (Bütün Riskler) Genel Şartları çerçevesinde kapsamı ihale dokümanında belirtilen genişletilmiş bakım devresi teminatını içeren sigorta yaptırmak zorunda olduğu;

Ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu;

Hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden, yapım işi ihalelerinde yüklenicinin işin başlangıç tarihinden geçici kabul tarihine kadar geçen sürelerde geçerli olacak şekilde bu süre içerisinde oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı inşaat sigortası (bütün riskler) yaptırmak zorunda olduğu, sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, aşağıda belirtilen ihale dosyalarında İnşaat (All Risk) Bütün Riskler sigortalarının başlangıç ve/veya bitiş tarihlerinin sözleşme başlangıç ve/veya bitiş tarihleriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 9: Bazı All Risk Sigorta Poliçelerinin Başlangıç ve Bitiş Tarihleri

İhale Kayıt Numarası	İşin Adı	Yer Teslim Tarihi	Sözleşme Bitiş Tarihi	All Risk Sigortası Başlangıç ve Bitiş Tarihi
2020/605981	Bağcılar 3. Bölge Bordür Tretuvar Tamirati ve Tranşe Kaplama Yapılması 2021	12.01.2021	22.12.2021	14.01.2021-25.12.2021
2020/653632	Bağcılar Geneli Yağmursuyu Kanalı Yapılması 2021 İş	22.02.2021	31.12.2021	19.02.2021-16.12.2021

2021/98471	Bağcılar 1.Bölge Asfalt Yama Yapılması 2021 İşi	14.04.2021	29.12.2021	14.04.2021-10.12.2021
2021/99732	Bağcılar 3. ve 4. Bölge Asfalt Yama Yapılması 2021 İşi	14.04.2021	24.12.2021	13.04.2021-09.12.2021

Ayrıca 2020/636571, 2020/579620 ve 2021/379411 ihale kayıt numaralı yapım işlerinde iş artışı suretiyle sözleşme bedeli arttırılan yapım işlerinde ödenen toplam hakediş tutarı poliçedeki sigorta bedelini aşmasına rağmen zeyilname ile sigorta bedelinin artırılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; devam eden yapım işlerinde all risk sigorta sürelerine dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, all risk sigorta poliçelerinin mevzuata uygun olarak düzenlenmesi İdare açısından bir teminat olup, poliçelerin belirtilen şartları taşımaması halinde karşılaşılabilecek olumsuz durumların, İdareye külfet getirilebileceği aşikârdır. Bu bakımdan İdarenin, all risk sigortası poliçelerinin mevzuatta belirtilen şekilde düzenlenmesini sağlaması ve takibini yapması gerekmektedir.

BULGU 10: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi

İdarenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan 85 adet taşınmazın, kiralama ihalesi yapılmaksızın ecrimisil karşılığında kullandırıldığı görülmüştür.

Belediyelerin kira, trampa ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi gibi işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamındadır. Bu nedenle gerek mülkiyeti doğrudan belediyelere ait olan gerekse de mülkiyeti belediyelere ait olmamakla birlikte tasarruf hakkı kanunlarla bu kurumlara bırakılan taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemler 2886 sayılı Kanun'da yazılı amir hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmelidir.

Söz konusu Kanun'un "Ecrimisil ve tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, füzuli şağilden ecrimisil isteneceği, ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinin sekizinci fıkrasındaki "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır." hükmüne binaen yukarıda belirtilen tahliye uygulaması aynı şekilde belediye taşınmazları için de geçerlidir.

Mezkûr mevzuattan da anlaşılacağı üzere, ecrimisil bir kiralama olmadığı gibi olağan bir taşınmaz yönetim usulü de değildir. İşgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Maddenin dördüncü fıkrasında da belirtildiği üzere işgal edilen taşınmaz mal için mülkiye amirine talepte bulunulması ve mülkiye amirince söz konusu taşınmazın 15 gün içinde tahliye ettirilmesi esastır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır. Ayrıca mevzuata aykırı bu gibi bir uygulama idare malını haksız ve hukuksuz bir şekilde işgal edenin ödüllendirmesi sonucunu doğuracaktır.

Yapılan incelemede; İdarenin tasarrufunda bulunan park, yol, yeşil alan ve oyun alanı gibi tapuda kamuya terk edilen bazı yerlerin herhangi bir ihale yapılmadan işgal edildiği, bu işgalcilerin söz konusu yerlerden çıkarılmadığı, bunun yerine geçmişe dönük olarak tespit edilen ecrimisillerin kira gibi ileriye dönük de uygulanarak işgallerin devam ettirildiği, bu suretle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

İdare 2021 yılında 85 adet taşınmaz için ecrimisil tahakkuk ettirmiştir. Söz konusu bu taşınmazlardan bir kısmının mevcut durumuna aşağıdaki tabloda detaylı olarak yer verilmiştir.

Tablo 10:Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Bazı Taşınmazlar

Ada	Parsel	Mahalle	Kullanılan Alan (m ²)	İmar Plan Durumu	Kullanım Şekli	İşgalin İlk Tespit Edilme Tarihi
-	-	Merkez	3.100,00	Park	Çay Bahçesi	01.03.2011
3180	7 Parsel + Tescilsiz Alan	Yenimahalle	10.250,00	Sosyal Kültürel Tesis Alanı	Lokanta, Düğün ve Toplantı Salonu	28.05.2014
0	3606 Parsel Kuzeyi	Kemalpaşa	1.000,00	Park	Halı Saha	01.09.2010
3243	4 Parsel Batısı	Hürriyet	230,00	Çocuk Bahçesi	Kafeterya	15.05.2013

2834	1 Parsel Güneyi	Hürriyet	85,00	Tescilsiz Alan	Kafeterya	01.08.2019
0	1843 Parsel Kuzeyi	Yavuzselim	300,00	Tescilsiz Alan	Oto Yıkama	01.01.2019

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; birçok taşınmazın 3194 sayılı İmar Kanunu uygulamaları neticesinde kamuya terk edildiği, kamu mülkiyeti ya da tasarrufunda iken işgal edilen alanlar olmadığı, taşınmazların temizlik ve güvenlik açısından ecrimisil karşılığı kullandırıldığı, yatırım programına alınmasına müteakip tahliye işlemlerinin başlatılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin yukarıda bahsettiği gerekçeler taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırılmasını meşrulaştırmamaktadır. Kaç adet taşınmazın ne zamandır 3194 sayılı Kanun uygulamaları neticesinde kamuya terk edildiğine ilişkin açıklama yapılmamıştır. Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere birçok taşınmaz uzun süredir ecrimisil karşılığı kullandırılmaktadır ve söz konusu bu taşınmazlar ihaleye çıkılarak kiraya verilebilecek niteliktedir. Bir taşınmazın ya da alanın güvenliğinin ve temizliğinin sağlanması için ecrimisil karşılığı kullanımlara izin verilmesi kabul edilebilir değildir. Zira söz konusu amaçları gerçekleştirmek için İdarenin de kamunun da birçok yöntemi ve uygulaması mevcuttur.

Sonuç olarak, ecrimisil uygulamasının bu şekilde ihalesiz kiralama yöntemi olarak kullanılmasının 2886 sayılı Kanun hükümlerine aykırılık teşkil edeceği açıktır. Bu yerlerden imar mevzuatına göre kiralamaya uygun olanların ihale edilerek kiraya verilmesi; kiralanabilir duruma getirilemeyenlerin ise tahliyelerinin gerçekleştirilip imar planlarındaki kullanım amaçlarına uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

BULGU 11: İdare Taşınmazlarının Kiralanması İhalelerinde Pazarlık Usulünün Kullanılması

İdarenin kafeterya kiralamalarında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı bir şekilde pazarlık usulünün kullanıldığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği; "İlkeler" başlıklı 2'nci maddesinde bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu belirtilmiştir.

Mezkûr Kanun'un 35'nci maddesinde ihale usulleri sayılmış, 36'ncı maddesinde Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, kapalı teklif usulünün esas olduğu; ancak, 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık usulüyle, 52'nci maddede gösterilen işlerin yarışma usulüyle yaptırılabilceği hükümlerine yer verilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ise, kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlerinin pazarlık usulü ile yapılabilceği belirtilmiştir.

Diğer yandan, 2886 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde "idare" kavramının; ihaleyi yapan daire, kurum ve kuruluşları ifade ettiği belirtilmiştir.

Kanun'un birçok maddesinde yer alan "idare" kavramı yerine 51/g maddesinde "Devlet" kavramı kullanılmıştır. Aynı Kanun'un diğer maddelerinde, hatta aynı maddenin diğer bentlerinde (mesela (f) bendinde) madde kapsamına dâhil kurumlar için idare kavramı kullanılırken (g) bendinde "*idarelerin özel mülkiyetinde*" kavramı yerine "*Devletin özel mülkiyetinde*" ve "*Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan*" kavramlarının kullanılması söz konusu kavramların idare kavramından başka bir mana ve içeriği ifade ettiğini açıkça göstermektedir.

Söz konusu bentte geçen "*Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz mallar*" ile "*Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler*" ifadelerinden belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların kast edilmediği; Hazineye ait taşınmazların kiralanması işleri ile ilgili düzenleme amaçlandığı aşikârdır. Bununla birlikte Danıştay 13. Dairesinin doğrudan bu hususla ilgili vermiş olduğu 21.10.2008 tarihli ve E: 2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında;

"Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların 'devletin özel mülkü' ve 'devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler'den olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı

Kanun'un 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu” hüküm altına alınarak, belediye taşınmazları için bu bent kapsamında bir kiralama ya da gayri ayni hak tesisi yapılamayacağı açık bir şekilde ortaya konulmuştur.

Yapılan incelemede, İdarenin 41 adet kafeterya kiralama ihalesinin olduğu, bu ihalelerin hepsinde mevzuata ve yargı kararlarına aykırı bir şekilde 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulünün kullanıldığı görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; yeni yapılan kiralama ihalelerinin 2886 sayılı Kanun'un 36'ncı ve 45'inci maddelerine göre yapılmaya başlanıldığı ifade edilmiştir.

İdareye ait taşınmazların kiralanması işlemlerinde 2886 sayılı Kanun'un 51'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında pazarlık usulünün kullanılması hukuka aykırı olduğu gibi söz konusu uygulama ile Kanun'un ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanması ilkeleriyle de bağdaşmamaktadır.

Sonuç olarak, İdarenin taşınmaz kiralama ihalelerinde pazarlık usulünü kullanmaması gerekmektedir.

BULGU 12: Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

İmar planlarında park alanı olarak işlevlendirilen ve tüm vatandaşların kullanımına açık olması gereken yerlerin, ecrimisil karşılığında amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde, park ve yeşil alanlara ilişkin hizmetleri yapmak veya yaptırmamanın belediyenin görev ve sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

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 kullanılmayacağı, bu hususta tapu kütüğünün beyanlar hanesine gerekli şerhin konulacağı ifade edilmiştir.

İstanbul İmar Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde parkların; kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19'uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları ifade ettiği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 19'uncu maddesinde de;

“... ”

c)Park alanları: Bu alanlarda encümen kararıyla;

1) Açık havuz/süs havuzu, açık spor ve oyun alanı, genel tuvalet, pergola, kamerye,

2) 1000 m² ve üzeri parklarda ahşap veya hafif yapı malzemelerinden yapılmak, kat adedi 1'i, yüksekliği 4.50 metreyi ve açık alanları dâhil taban alanları toplamda %3'ü, her birinin alanı 15 m²'yi geçmemek kaydıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ile oyun alanlarına en az 10 metre mesafede olmak ve etrafı çit ve benzeri ile kapatılmak koşuluyla trafo,

3) Tabii veya tesviye edilmiş toprak zemin altında kalmak üzere, ağaçlandırma için TSE standartlarında öngörülen yeterli derinlikte toprak örtüsünün sağlanması kaydıyla kapalı otopark,

4) 10.000 m² üzerindeki parklarda, açık alanları dâhil taban alanları, (2) numaralı alt bentte belirtilenler de dâhil toplamda %3'ü geçmemek üzere muvakkat yapı ölçülerini aşmayan mescit ile trafik güvenliği alınarak kamuya ait 112 acil ambulans istasyonu,

Yapılabilir.” denilerek, park alanlarında nelerin yapılabileceği sınırlı olarak sayılmıştır.

Yapılan incelemede, İdarenin tasarrufuna bırakılan park alanlarında yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı 4 adet taşınmaz için ecrimisil uygulaması yapıldığı görülmüştür. Aşağıdaki tabloda imar plan fonksiyonu park alanı olmasına rağmen plandaki fonksiyonuna aykırı amaçlarla yapılan ecrimisil işlemlerine yer verilmiştir.

Tablo 11:Ecrimisil Karşılığında Kullandırılan Park Alanlarındaki Taşınmazlar

Mahalle	Kullanılan Alan	İmar Plan Durumu	Kullanım Şekli	İşgalin İlk Tespit Tarihi
Bağlar Mah.	2.930,00 m ²	Park	Otopark	01.09.2007
Güneşli Mah.	1.836,00 m ²	Park	Otopark	01.09.2005
Göztepe Mah.	3.200,00 m ²	Park	Otopark	01.12.1997

Tabloda detayları verilen kullanımlardan, imar planında park alanı olarak tespit edilen yerler, ecrimisil karşılığında muhtelif firmalara otopark olarak kullandırılmaktadır.

Park alanlarındaki söz konusu bu kullanımlar imar mevzuatına aykırılık oluşturduğu gibi İdare taşınmazlarının ecrimisil karşılığında kullandırılması da 2886 sayılı Kanun'a aykırı bir işlemdir. Şöyle ki, ecrimisil bir kiralama yöntemi değildir. İşgale uğrayan ve bu işgali sonradan tespit edilen kamuya ait taşınmaz mal için fuzuli şagilden bunun bedelinin adeta bir tazminat suretinde alınmasıdır. Aksi bir durum, yani işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; yeniden ihale kararı alınamayan yerlerde ecrimisil uygulandığı, söz konusu yerler için ihale sürecinin başlatılacağı, vatandaşların kullanımını kısıtlayıcı bir durum söz konusu olmadığı ifade edilmiştir.

Her ne kadar taşınmazların ecrimisil karşılığı kullandırılması mevzuata aykırılık teşkil etse de, bulgudaki esas konu park alanı olarak işlevlendirilen yerlerin amacı dışında kullandırılmasıdır. Bu nedenle, söz konusu yerlerin kiralama ihalesi neticesinde kullandırılması da mevzuata aykırılık teşkil edecektir. Ayrıca, İdarenin firmalar tarafından otopark olarak işletilen yerlerde vatandaşın kullanımının kısıtlanmadığı ifadesi ise kabul edilebilir değildir. Otopark olarak işletilen bu alanlarda kamunun yeşil alan kullanım imkânı bulunmamaktadır. Kaldı ki imar mevzuatında park alanlarında belirtilen ölçülere uymak şartıyla çay bahçesi, büfe, muhtarlık, güvenlik kulübesi ve trafo gibi kullanımlara izin verilir iken otopark kullanımı söz konusu değildir.

Sonuç olarak, toplumun yararlanması için ayrılan park alanlarındaki otopark kullanımları imar mevzuatına aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle, İdare tarafından bu kullanımların sonlandırılıp, tahliyelerin gerçekleştirilmesi ve park alanlarının işlevine uygun olarak kamunun kullanımına sunulması önem arz etmektedir.

BULGU 13: Reklam Alanlarının Kiraya Verilmemesi Nedeniyle Gelir Kaybı Yaşanması

İdarenin görev ve yetki alanında bulunan alanlarda kurulu reklam panoları (Led Ekranlar) ile materyallerinin gelir getirici faaliyet olarak kiraya verilmediği, kurulu bütün ilan

ve panoların İdarenin hizmet ve tanıtımları için kullanıldığı ve gelir getirmemenin yanı sıra reklam, bakım ve onarım giderlerinin gerçekleştirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, reklam panoları ve tanıtıcı tabelalar konusunda standartlar getirmek belediyenin yetkileri ve imtiyazları arasında sayılmıştır. Aynı Kanun'un "Belediyenin Gelirleri" başlıklı 59'uncu maddesinde ise, taşınır ve taşınmaz malların kira, satış ve başka suretle değerlendirilmesinden elde edilecek gelirler, belediye gelirleri arasında sayılmıştır.

İdare, tasarrufu altındaki alanlarda mevcut olan reklam panoları ile materyallerini kiraya vererek ya da işlettirerek kira geliri elde edebileceği gibi ilan ve reklam veren kişilerden/firmalardan İlan ve Reklam Vergisi de tahsil edebilecektir.

Yapılan incelemede, söz konusu reklam panoları (Led Ekranlar) ve materyallerine ilişkin herhangi bir gelir getirici faaliyette bulunulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim üzerine İdare tarafından; İdarenin uhdesinde bulunan 152 adet billboard (reklam alanları) için 15.02.2011 tarihinde ihale yapıldığı, ihale süresinin 14.02.2015 tarihinde sona erdiği, billboardlar için 2014 yılında en son aylık 16.000,00 + KDV kira bedeli belirlendiği, sonraki süreçte İdareye gelen tekliflerin 2014 yılının çok altında kaldığı, bu nedenle ihale yapılamadığı, 152 adet billboard içerisinde yaklaşık 50 tanesinin kullanılamaz halde olduğu, tadilatlarının yapılması gerektiği, konu İdarenin gündeminde olduğu, kamu menfaatleri doğrultusunda piyasa şartlarına uygun teklif gelmesi halinde kiralama işleminin yapılacağı ifade edilmiştir.

Reklam panoları kiralamasının 2015 yılında bitmesinden sonra bir daha ihale yapılmamasına rağmen, İdareye gelen tekliflerin piyasa şartlarının ve 2014 yılındaki son kira bedelinin altında olması hususu anlaşılammıştır. Zira bu gerekçelerin meşru bir zemine oturtulabilmesi için öncelikle ihale yapılması gerekmektedir.

Belediyelerin kira ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yürütülmektedir. İdarenin mezkûr Kanun'da yer alan düzenlemeler çerçevesinde rekabetin ve katılımın sağlanabileceği reklam panoları kiralama ihalesinde piyasa şartlarına uygun gelir elde etmesi, İstanbul ilinin ekonomisi ve potansiyeli de göz önünde bulundurulduğunda kuvvetle ihtimaldir.

Sonuç olarak, İdarenin bu alanlarda gerekli çalışmaları yaparak kira geliri elde etmesi menfaatine olacaktır.

BULGU 14: Mevzuatta Harç Konusu Yapılan Hizmetler İçin Ayrıca Ücret Talep Edilmesi

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda harç konusu yapılan hizmetler için İdare tarafından iş yeri açma ücreti ve plan proje tasdik ücreti tahsil edildiği görülmüştür.

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

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

Mezkûr Kanun'un 85'inci maddesinde harçların uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) hazırlanacak bir yönetmelikle belirleneceği belirtilmiş, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanununun Çeşitli Harçlarla İlgili Hükümlerinin Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir. Bu Yönetmelik'te Kanun'da yer alan harçlardan bir kısmı detaylı bir şekilde anlatılmış, Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ise Yönetmelik'te sayılan harç konusu hizmetlerden dolayı mükelleflerden, her ne ad altında olursa olsun başkaca bir karşılık istenemeyeceği belirtilmiştir. Yönetmelik'in 18'inci maddesinde ayrıca Belediye Gelirleri Kanunu'nun 97'nci maddesindeki ücrete tabi işlerle ilgili hükümlerin saklı olduğu ifade edilmiştir.

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

Mezkûr Kanun ve bu Kanun'un verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Kanun'da belirtilen ve harç konusu yapılan işlerde

belediye tarafından verilen hizmetin karşılığında ilgililerden harç tahsilatı yapılacağı, söz konusu hizmetler veya bu hizmetlerin unsurlarından olan bazı kısımlar için her ne ad altında olursa olsun ayrıca ücret istenemeyeceği, belediye meclislerince belirlenecek ücret tarifesine göre ilgililerden alınacak ücretlerin ise ancak harç konusu yapılmayan, zorunlu tutulmayan ve ilgililerin isteği doğrultusunda sunulan hizmetlere münhasır olduğu rahatlıkla anlaşılmaktadır.

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

a) Proje Tasdik Ücreti

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

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

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

İdare tarafından, tarife cetvelinde, mevzuatta belirtilen harç tutarının da üzerinde (7,00 TL/m²), yapı ruhsatı alabilmek için proje başvurularından, proje tasdik ücreti tahsil edilmektedir. Ancak, Mezkûr Kanun ve Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere, yapı ruhsatı almak için dilekçe ekin İdareye sunulan mimari, statik ve tesisat, plan, proje resim ve hesapların tasdiki hizmetleri karşılığında sadece plan ve proje tasdik harcı alınması gerekmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, Kanun'da belirlenen harçlar yerine alınan mükerrer ücretlerde düzeltmeler yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, harç konusu edilen bir hizmetten, ücret talep edilmesi mevzuata uygun bir uygulama değildir.

b) İş Yeri Açma Ücreti

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

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

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

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

Yukarıda bahsi geçen Yönetmelik'in 5'inci maddesinde iş yerlerinde aranacak genel şartlara yer verilmiş, 12'nci maddesinde ise başvurunun öngörülen kriterlere uygun olduğunun tespiti halinde başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatının düzenleneceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 13'üncü maddesinde ilgili kurum tarafından bir ay içinde kontrol yapılması veya bu süre içinde kontrol yapılmaması durumunda ruhsatın kesinleşeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, iş yeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden iş yeri açma izni harcı haricinde iş yeri açma ücreti alındığı; söz konusu bedelin iş yerinin niteliğine göre değişen miktarlarda tarife cetvellerinde belirlendiği görülmüştür. Söz konusu ücretler ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmamakta, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi

durumunda ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır.

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 13'üncü maddesine istinaden işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinden sonra yapılacak denetimlerde mevzuata uygun olmayan unsurların ve noksanlıkların tespiti halinde, iş yerine bu noksanlık ve hatalarını gidermesi için bir defaya mahsus olmak üzere 15 günlük süre verildiği, işletmelerin belirlenen süreden daha uzun sürede noksanlıkları giderebildiği, bu süre zarfında da işletmelere teknik destek verildiği, üretim ve ihracat yapan işletmelere, talepleri üzerine birçok defa İdarenin uzman teknik personelinin (yangın eksiklerinin tarifi, sağlık, işçi sağlığı ve iş güvenliği eksiklerinin tarifi, basınçlı kapların kontrolü, çevre şartlarının yerinde tarifi için) gittiği ve destek talepleri karşılandığı, bu işlemlerin ücretinin "Belediye Gelirleri Kanunu" da belirtilen hizmetlerden olmadığı için Belediye Meclis Kararı ile belirlendiği ve karara istinaden tahakkuk edildiği, bulguda yer alan hususlar dikkate alınarak yapılan işlemlerin mevzuata uygun olacak şekilde devam edeceği ifade edilmiştir.

Bulgu konusu edilen husus, iş yeri ruhsatı için başvuran kişi ve şirketlerden işyeri açma izni harcı haricinde iş yeri açma ücreti alınmasıdır. Söz konusu ücretlerin özelliği, ilgililerin isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmaması, harç gibi zorunlu tutularak ödenmemesi durumunda ruhsat işlemlerinin tamamlanmamasıdır. Zira ruhsat için başvuranlara verilen teknik destek hizmetleri de bu harcın kapsamındadır. Buna noksanlık ve hatalarını giderilmesi için verilen 15 günlük süredeki hizmetler de dâhildir. Zira bu hizmetler aynı amaç için verilmekte ve bir bütün olarak değerlendirilmelidir. İdarenin yıl içindeki ruhsat verme işlemleri incelendiğinde, iş yeri açma ücretinin, ruhsat için başvuranlardan isteği üzerine sunulan herhangi bir hizmete dayanmayarak, harç gibi zorunlu tutularak alındığı görülmüştür. Bu ücretin ödenmemesi durumunda ise ruhsat işlemleri tamamlanmamaktadır. Yukarıda detaylı olarak anlatıldığı üzere, başvuru sonrasında ruhsat verilmesi için yapılan hizmetler "işyeri açma izni harcı"na tabidir ve bunun dışında herhangi bir ücretin talep edilmemesi gerekmektedir.

Ruhsat başvurusundan bağımsız olarak, işletmelerin harç konusu yapılmayan bir hizmet için İdareye başvurması ve bu hizmetin de meclis kararı ile tarife ücreti belirlenmesi halinde, ücreti karşılığında hizmetin yapılmasında elbette mevzuata aykırılık yoktur. Ancak, önemli olan husus, talep edilen hizmetin işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurusu olmamasıdır.

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

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

Sonuç olarak, gerek yukarıda yer alan ücretlerin gerekse de bu ücretlere benzeyen diğer ücretlerin tekrar gözden geçirilerek tarife cetvellerinin hukuka uyarlı hale getirilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 15: Geliştirme Alanı Vasfı Taşımayan Bölgelerde Yapılan Binalardan Yol Katılım Bedeli Alınması

İdare tarafından, geliştirme vasfı taşımayan bölgelerde yapılan binalardan 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca "23. madde yol katılım bedeli" alındığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nda hangi durumlarda yapı ruhsatı alınacağı, yapı ruhsatı almak için hangi şartların gerçekleştirilmiş olması gerektiği belirtilmiş, iskân hudutları içinde olup da imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi için gereken şartlar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

Mezkûr Kanun'un "Geliştirme alanlarında yapı ruhsatı" başlıklı 23'üncü maddesinde, imar planında beldenin inkişafına ayrılmış bulunan sahalarda yapı izni verilebilmesi için ilgili sahanın yol, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısının yapılmış olması zorunlu

tutulmuştur. Teknik alt yapısı henüz tamamlanmamış olan yerlerde ise ancak belli şartlar dâhilinde yapı izni verilebileceği belirtilmiş, bu kapsamda ya ilgili idarenin izni ve ilgili idarece hazırlanacak projeye uygun olarak teknik alt yapının yaptırılması ya da parselleri hizasına rastlayan ve hissesine düşen teknik alt yapı bedelinin ödenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Görüldüğü üzere İmar Kanunu'nda yapı ruhsatı alınırken yol ve kanalizasyon yapımı için bir bedel alınması öngörülmüş ancak bu bedel hali hazırda yol ve kanalizasyon tesisi bulunmayan ve imar planında beldenin inkişafına ayrılmış “Geliştirme Alanları” ile sınırlandırılmıştır.

Söz konusu maddenin ilerleyen fıkralarında mevcut şehirselle teknik ve sosyal altyapının tevsii ya da yenilenmesi gereken durumlarda kanunlarda belirtilen katılma paylarının bu hizmetlerden yararlanacak arsa, yapı ya da bina sahiplerinden usulünce alınacağı belirtilerek 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na zımnen atıf yapılmıştır. Aynı maddede imar planlarında meskûn saha olarak belirtilen yerlerde gayrimenkul sahiplerince pis su mecralarının, yapının bulunduğu sokaktaki lağım şebekesine bağlanması zorunlu tutulmuş, ancak bu durumda alınacak herhangi bir ücret ve katılım payından bahsedilmemiştir.

Yapılan incelemede, bina inşaat ruhsatı alacak yapı sahiplerinden geliştirme alanı olup olmadığına, hali hazırda yeni bir yol inşası yapıp yapılmadığına bakılmaksızın meclis kararı ile belirlenen hesaplama göre “23. madde yol katılma bedeli” tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri doğrultusunda geliştirme alanı olup olmadığına bakılmaksızın ilçe dâhilindeki tüm alanlarda inşa edilecek yapılardan İmar Kanunu'na göre yol katılım bedeli alınması doğru bir uygulama değildir. Alınan bedellerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan “harcamalara katılma payı” olduğunu kabul etmek de mümkün değildir. Zira katılma paylarının neler olduğu, hangi durumlarda alınacağı, hesaplamanın nasıl yapılacağı gibi hususlar 2464 sayılı Kanunu'nun “Harcamalara katılma payları” başlıklı üçüncü kısmında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Mezkûr Kanun'un 89'uncu maddesinde payların nasıl hesaplanacağı, harcamalara katılma payının yapılan hizmet için katlanılan giderin tamamı olduğu, peşin ödemelerde %25 tenzilat yapılabileceği, alınacak pay tutarının bina ve arsa vergi değerinin %2'sini geçemeyeceği ifade edilmiş, Cumhurbaşkanının bu oranları belli bir tutara kadar indirmeye ve paylar itibarıyla farklılaştırma yapmaya yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı Kanun'un “Payların tahakkuk şekli” başlıklı 90'ıncı maddesinde ise hesaplanan katılma paylarının ilgili gayrimenkullerin vergi değerlerine oranlanarak dağıtılıp tahakkuk ettirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, harcamalara katılma payının yapılan hizmet sonrasında gerçek gider üzerinden hesaplanması ve alınacak pay tutarının gayrimenkullerin vergi değerlerine oranlanarak dağıtılması gerektiği açıktır. Bir başka deyişle kanun koyucu, hizmet götürüldüğü esnada bu hizmetten yararlanacak veya gayrimenkullerinin değerinde artış olacak mülk sahiplerince söz konusu maliyetlere katlanılmasını öngörmüş ve kanun sistematliğini bu esas üzerine bina etmiştir.

Danıştay 9. Dairesi tarafından verilen gerek 30.11.2006 tarihli ve E.2005/2712, K.2006/5081 sayılı Karar'da gerekse de benzer başka kararlarda bu doğrultuda bir değerlendirme yapılmış, yol harcamalarına katılma payı tahakkukunun asfalt çalışmasının tamamlanarak halkın istifadesine sunulmuş olmasından sonra yapılacağı vurgulanarak söz konusu tarih geçtikten sonra taşınmaz mülkiyetini alan şahsa yapılan tahakkukun hukuka uygun olmadığı belirtilmiştir.

İdare tarafından, İmar Kanunu'na göre sadece geliştirme alanlarında yapılacak binalardan alınması gereken teknik alt yapı bedeli veya Belediye Gelirleri Kanunu'na göre yeni yol yapılması esnasında toplam maliyetin dağıtılması şeklinde alınması gereken harcamalara katılma payı yerine, gayrimenkulün yola nazaran arsa cephesi, yolun genişliği gibi unsurlara dayanan bir hesaplama yöntemi getirilmiş ve katılma payının geliştirme alanı olup olmadığına bakılmaksızın yeni yapılacak binalardan alınması usulü öngörülmüştür.

Böyle bir hesaplama yönteminde hem katılma payını gerçekten ödemesi gereken (yol yapımı sırasında mülk sahibi kişi) mükellef yerine bina yapım esnasında mülk sahibi olanlardan tahsilat yapılmakta hem de toplam maliyet dağıtılırken tüm gayrimenkullerin vergi değerleri toplamına oranlama yapılmayarak hatalı hesaplama sebebiyet verilmektedir. Bir başka deyişle katılma payının "mükellefi" ve "tahakkuku" mevzuata uygun olmamaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere hali hazırda teknik alt yapısı yapılmamış geliştirme alanları ile sınırlı bırakılmadığından söz konusu tahakkukların İmar Kanunu hükümlerine uygun olarak yapıldığını söylemek de mümkün değildir.

Harcamalara katılma paylarının hesap ve tahakkuk usulü 2464 sayılı Kanun'da tereddüde mahal bırakmayacak şekilde düzenlenmiştir. Kanun'da hesaplama konusunda Cumhurbaşkanına sınırlı bazı yetkiler verilmiş ise de belediyeler için herhangi bir takdir hakkı tanınmamıştır. Ayrıca, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda yol ve kanalizasyonu bulunmayan geliştirme alanlarından alınması öngörülen bedellerin, hali hazırda söz konusu yapıların

tamamen inşa edildiği meskûn mahallerden alınması şeklinde Kanun'un genişletilerek uygulanması da mevzuata uygun değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; inşaatların fiili durumlarında kaldırım ve altyapıyı tamamen değiştirdiği, kamuya ayrılan donatı alanlarının tamirinin yapılmasından dolayı bedel alındığı ifade edilmiştir.

Yukarıda detaylı olarak anlatıldığı üzere, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesinde özel bir düzenleme yapılmış ve yolu, pis ve içme suyu şebekeleri gibi teknik alt yapısı henüz yapılmamış gelişme alanlarında verilecek yapı ruhsatlarından alınacak bedellere değinilmiştir. Bu maddeden yola çıkılarak yapılaşması gerçekleşen, gelişme alanı vasfı değişen, yol, su ve kanalizasyon gibi teknik alt yapısı tamamlanan ve artık gelişme alanı olmayan bir alanda, inşa edilecek yapılardan inşaat faaliyetleri nedeni ile verdikleri zarar gerekçesiyle bedel alınması doğru bir uygulama değildir. Kaldı ki söz konusu bedel, zarar verildikten sonra değil, inşaat ruhsatına başvuru aşamasında alınmaktadır. Hali ile de henüz ortada bir zarar ya da tamirat yapılması gereken bir durum söz konusu olmadığından zarar tutarı değil, İdarenin verilecek zarardan bağımsız olarak belirlediği hesaplama yönetime göre tespit edilen bedel alınmaktadır. İdare elbette inşaat sonrası kamu alanlarında bir zarar oluştu ise bunu zararı verenlerden hukuki yollarla tazmin ettirebilecek, zarar gören alanın eski durumuna getirilmesini isteyebilecektir. Ancak bunun yöntemi, bina inşaat ruhsatı aşamasında 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 23'üncü maddesi uyarınca "23. madde yol katılım bedeli" alınması değildir.

Sonuç olarak, yol inşası için yapılan gerçek giderler ve emlak vergisine esas değerler nazara alınmadan, geliştirme alanı olup olmadığına bakılmadan katılma payı veya teknik alt yapı bedeli hesaplanıp tahakkuk ettirilmesi; mükellefiyet ve tahakkuk işlemlerinde hukuka aykırı uygulamalara sebebiyet vermektedir.

BULGU 16: Tarife Cetvelinde Bazı Harçların Mevzuatta Öngörülen Azami Tutarların Üzerinde Belirlenmesi

İdarenin 2021 yılı tarife cetvelinde bina inşaat ve yapı kullanma izni harçlarının mevzuatta yer alan azami tutarların üzerinde belirlendiği görülmüştür.

Belediye harçları 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci kısmında yer almış, söz konusu Kanun'un ilgili maddelerinde bu harçlar için temel hususlar ile birlikte uygulanabilecek asgari ve azami tutarlara da yer verilmiştir. Bu kapsamda, Ek Madde 1 ile Ek

Madde 6 arasında bina inşaat harcı; 80'inci ve 85'inci maddelerde de yapı kullanma izni harcı düzenlenmiştir.

Mezkûr Kanun'un 95'inci maddesinde belediyelerin nüfusları ile ekonomik ve sosyal gelişme durumlarına göre Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü alınarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca (önceleri İçişleri Bakanlığı) beş gruba ayrılacağı ve söz konusu hususun Resmi Gazete'de ilan olunacağı ifade edilmiştir. Bu çerçevede, çeşitli tarihlerde İçişleri Bakanlığınca tebliğler yayımlanmış, belediyeler nüfuslarına göre beş gruba ayrılmış ve nüfusu 100.001 ve yukarı olan belediyelerin en üst grup olan 1. Grupta yer alacağı belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinde aynen;

“Cumhurbaşkanı, bu Kanunda en az ve en çok miktarları gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit eder” hükmüne yer verilerek Kanun'da en az ve en çok tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulama tutarlarının bizzat Cumhurbaşkanı tarafından (önceleri Bakanlar Kurulu) tespit edileceği açıkça belirtilmiş; belediye meclisleri ile belediyenin diğer birimlerinin tutar tespiti konusunda herhangi bir yetkilerinin olmadığı zımnen de olsa ifade edilmiştir.

Mezkûr hükme dayanarak Bakanlar Kurulu tarafından çeşitli tarihlerde kararlar yayımlanmış, Kanun'da asgari ve azami tutarları belirlenen vergi ve harçların belediye grupları itibarıyla uygulanacak tutarları tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, bazı harç tutarlarının belirlenmesinde BKK ile tespit edilen tutarlara dikkat edilmediği; bu tutarların, hatta Kanun'da belirtilen üst sınırların da üzerinde mevzuata aykırı tahakkuk ve tahsilatlar yapıldığı görülmüştür.

Bina inşaat harcına ilişkin, 2464 sayılı Kanun'da belirtilen üst limit ve 13.04.2005 tarih ve 2005/8730 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 1.grupta yer alan belediyeler için tespit edilen ve İdare tarafından uygulanması gereken tarife; İdare tarafından 2021 yılında uygulanan bina inşaat harcına ilişkin tarife aşağıdaki tabloda gösterilmiştir

Tablo 12:Mevzuata Göre Uygulanması Gereken Bina İnşaat Harcı Tarifesi

	Kanun'da Belirtilen Üst Limit	BKK ile Tespit Edilen ve Uygulanması Gereken Tutar	İdare Tarafından 2021 Yılında Uygulanan
1. Konut İnşaatı (m² başına)			

İnşaat Alanı			
a) 100 m ² ye kadar	1,50	0,75	3,00
b) 101-120 m ²	3,00	1,50	4,50
c) 121-150 m ²	4,50	2,25	6,00
d) 151-200 m ²	6,00	3,00	9,00
e) 200 m ² 'den yukarı	7,50	3,75	11,00
2. İşyeri İnşaatı (m² başına)			
İnşaat alanı			
a) 25 m ² ye kadar	6,00	3,00	9,00
b) 26-50 m ²	9,00	4,50	16,50
c) 51-100 m ²	12,00	6,00	17,30
d) 100 m ² 'den yukarı	15,00	7,50	20,00

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, İdare tarafından uygulanan tarife cetveli BKK ile tespit edilen ve uygulanması gereken tutarların üzerinde olduğu gibi Kanun'da belirtilen üst limitlerin de üzerindedir.

2464 sayılı Kanun'un "Çeşitli Harçlar" başlıklı sekizinci bölümünde belirtilen yapı kullanma izni harcı harcında da mevzuatta belirtilen tutarların üzerinde tarife uygulanmıştır. Bu harç için Kanun'da üst limit m² başına 0,15 TL iken; BKK'de tespit edilen ve İdarenin uygulaması gereken m² başına tutar ticaret grubu için 0,11 TL konut grubu için 0,09 TL'dir. Ancak, İdare tarafından 2021 yılında uygulanan tarife ticaret grubu için 4,80 TL, konut grubu için 2,40 TL olup gerek BKK'de tespit edilen ve uygulanması gereken tutarların gerekse de Kanun'da belirtilen üst limitin üzerindedir.

Kanun'da en az ve en çok hadleri belirtilen ve belediye grupları itibariyle alınacak tutarların, doğrudan Cumhurbaşkanınca (önceleri BKK) tespit edilen harçların belediye meclis kararı ile kanuni sınırların üzerlerine çıkarılması mümkün değildir. Kurum tarafından kanuni dayanağı olmadan gelir toplanamayacağı gibi kanunlarda belirtilen sınırların aşılarak gelir toplanması da mümkün değildir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; hatalı uygulamalara son verileceği, tahakkuk ve tahsilatlarda mevzuata uyumluluğun sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, hatalı uygulamalara son verilerek tarife cetvellerinin tümüyle gözden geçirilmesi, kanuni düzenlemelere ve daha önceden yayımlanmış Bakanlar Kurulu kararlarına aykırı hususların düzeltilmesi, tahakkuk ve tahsilatlarda hukuka uyarlık açısından önem arz etmektedir.

BULGU 17: Bazı İş Yerlerinin Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

İdarenin yetki ve görev alanında faaliyette bulunan iş yerlerinden bir kısmının çevre temizlik vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 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 yerleri ve diğer şekilde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin maddede belirtilen tarifeye göre alınacağı ve büyükşehirlerde %25 artırımlı uygulanacağı, bu verginin belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı, tahakkuk eden bu verginin her yıl emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği, bu maddede yer alan tutarların her yıl yeniden değerlendirilmesinde artırılacağı ve bu tutarların belirlenmesinde, vergi tutarlarının yüzde beşini aşmayan kesirlerin dikkate alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan Kanun'un aynı maddesinde, su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisinin, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılacağı; bu suretle tahakkuk eden verginin, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edileceği; su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisinin ise 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edileceği; ayrıca, büyük şehir belediye sınırları içinde bulunan belediyelerin kendileri tarafından tahsil edilen çevre temizlik vergisinin yüzde yirmisinin büyük şehir belediyelerine aktarılacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümlerine göre, büyükşehirlerde su aboneliği olmayan ve su ve kanalizasyon idarelerince takip edilmeyen iş yerlerinin çevre ve temizlik vergisinin ilçe belediyelerince takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2021 yılında Bağcılar ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 200 iş yerinden 19 adet iş yeri için çevre temizlik vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısıyla da söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, söz konusu iş yerlerine mükellefiyet tesis edildiği ve kayıt altına alındığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin çevre temizlik vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için, Belediye sınırları içinde faal iş yeri, kapanmış/kapatılmış iş yeri ve mükellef bilgilerinin güncellenmesine yönelik çalışmalarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 18: Bazı İş Yerlerinin İlan ve Reklam Vergisi Mükellefiyetlerinin Bulunmaması

Belediyenin yetki ve görev alanı içinde faaliyet gösteren bazı iş yerlerinin ilan ve reklam vergisi mükellefiyetlerinin bulunmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun ikinci bölümünde ilan ve reklam vergisi ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Kanun'un 12'nci maddesinde, belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü ilan ve reklamın, ilan ve reklam vergisine tabi olduğu; 15'inci maddesinde verginin hangi tarife üzerinden alınacağı düzenlenmiştir.

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

Yapılan incelemede, İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre 2021 yılında Bağcılar ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 200 iş yerinden muafiyet ve istisna kapsamında olmayan 12 adet iş yeri için ilan ve reklam vergisi mükellefiyeti tesis edilmediği dolayısı ile de söz konusu vergilerin tahsil edilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından, söz konusu iş yerlerine mükellefiyet tesis edildiği ve kayıt altına alındığı ifade edilmiştir.

Netice olarak, İdarenin, ilan ve reklam vergisinden mahrum kalıp gelir kaybına uğramaması için sorumluluğu altında bulunan tüm alanlarda gerekli çalışma ve kontrolün yapılması kamunun yararına olacaktır.

BULGU 19: Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunan işletmelerin olduğu ve buna bağlı olarak da İdarenin, işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı görülmüştür.

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

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre de, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamında faaliyet gösterecek işletmelerin ilgili belediyeden iş yeri açma ve çalışma ruhsatı almış olması gerekmektedir.

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

İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığından alınan verilere göre Bağcılar ilçesinde faal durumda olan iş yerlerinden, örnek olarak seçilen 200 iş yerinden 97 tanesi için İdare tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmediği; buna bağlı olarak da İdarenin işyeri açma izni harcı geliri kaybına uğradığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerinde İdare tarafından; ilçede yer alan işletmelerin tespiti için ilave ekiplerin kurularak, işletmelerin ruhsat başvurusunda bulunmasının sağlanması için çalışmaların sıklaştırılacağı ve gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 20: Ulusal Bayram Gününde Çalışan İş Yerlerinden Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde 2021 yılı ulusal bayram gününde faaliyet gösteren iş yerlerinin tespiti ve tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin çalışma yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinde, ulusal bayram günlerinde çalışmalarını belediyelerce izne bağlı iş yerlerine ruhsat verilmesinin, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsatı Harcına tabi olduğu ifade edilmiştir.

2429 sayılı Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun'un 1'nci maddesine göre, 29 Ekim Cumhuriyet Bayramı ulusal bayramdır. Bayram, 28 Ekim günü saat 13.00'ten itibaren başlar ve 29 Ekim günü devam eder. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinin son fıkrasında ise 29 Ekim günü özel iş yerlerinin kapanmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarece, ulusal bayram günlerinde çalışan iş yerlerinin tespitine ve söz konusu günlerde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinden tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının tahsiline ilişkin herhangi bir çalışmanın yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; her ne kadar tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının alınması gerekse de harcın alınmasına ilişkin harcanacak araç, personel ve mesainin kamu yararı açısından faydalı olmayacağı, bunun yerine tüm çabanın iş yerleri bilgilerinin güncellenmesine, kontrol edilmesine ve ruhsatlandırma süreçlerine yoğunlaştırılmasının uygun olacağı ifade edilmiştir.

Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının alınması 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 58'inci maddesinin amir hükmüdür. Tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının alınmamasıyla ilgili kamu yararına karar verme yetkisi İdarede olmayıp, kanun koyucudadır. Dolayısıyla mevzuat hükümleri doğrultusunda İdare tarafından, ulusal bayram gününde çalışan/çalışmak isteyen iş yerlerinin tespiti ve harcın alınması için gerekli çalışmaların yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcının mükellefi olan Cumhuriyet Bayramında çalışan iş yerlerinin tespitinin yapılarak bu harcın takip ve tahsilinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 21: Kazı Bedellerine İlişkin Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Tutarların Tahsil Edilmemesi

Büyükşehir Belediyesi tarafından 2020 yılında toplanan kazı bedellerinden İdareye gönderilmesi gereken tutarların gönderilmediği görülmüştür.

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

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

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

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

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

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

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

Mezkûr Yönetmelik’te 24.12.2020 tarihinde değişiklik yapılmıştır. 24.12.2020 tarihinde yapılan değişiklik öncesinde; Büyükşehir ve ilçe belediyeleri cadde, bulvar, meydan ve sokaklarında yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler büyükşehir belediyesi bünyesinde açılacak alt yapı yatırım hesabında toplanmakta ve sokakların kazısından elde edilen gelirler ilgili belediyeye aktarılmakta iken yeni düzenleme ile söz konusu tarih sonrasında bu kapsamda elde edilecek gelirler doğrudan ilçe belediyesine gelir kaydedilmektedir. Ancak İdarenin düzenleme öncesi tarihlere ilişkin İBB’den alması gereken tutarlar tam olarak gönderilmemiştir.

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

Yapılan incelemede; İBB tarafından aktarılması gereken 2020 yılına ilişkin 423.230,56 TL’nin Büyükşehir Belediyesi tarafından İdareye aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2020 yılına ilişkin kazı bedellerinin İdareye aktarılma hususunda İstanbul Büyükşehir Belediyesine yazı yazıldığı ve konunun takip edileceği ifade edilmiştir.

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

BULGU 22: Bazı Maktu Vergi ve Harç Tarifelerinin Uygulanmasında ve Yeniden Belirlenmesinde Mevzuatta Belirtilen Usul ve Esaslara Uyulmaması

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nun İkinci Kısımında bahsedilen bazı maktu vergi ve harç tarifeleri için Cumhurbaşkanı tarafından belirleme yapılabilmesi için gerekli çalışmaların İdare tarafından başlatılmadığı görülmüştür.

İdarenin önemli gelir kaynaklarından olan birçok vergi ve harç 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu’nda düzenlenmiştir. Söz konusu Kanun’un 24.05.2013 tarih ve 6487 sayılı Kanunla değişik 96’ncı maddesinin (A) fıkrasında, bu Kanun’da en az ve en çok miktarları

gösterilen vergi ve harçların tarifelerini belediye grupları itibarıyla tayin ve tespit etme yetkisi Cumhurbaşkanına verilmiştir.

Aynı fıkraya 6527 sayılı Kanun ile eklenen ek paragrafta ise Kanun'un 15'inci maddesinde (ilan ve reklam vergisi), 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendinde (eğlence vergisi), 56'ncı maddesinde (işgal harcı), 60'uncü maddesinde (tatil günlerinde çalışma ruhsatı harcı) ve 84'üncü maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde (iş yeri açma izni harcı) yer alan maktu vergi ve harç tarifelerinin Kanun'da belirtilen en alt ve en üst sınırları aşmamak şartıyla mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edileceği belirtilmiş, tespit edilen bu tutarların, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere bir önceki yıla ilişkin olarak Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre belirlenen yeniden değerlendirme oranında arttırılacağı ifade edilmiştir.

Bu madde uyarınca 45 seri no.lu Belediye Gelirleri Kanunu Genel Tebliği yayımlanmış, belediyelerin söz konusu tarife tespitleri için yapacakları çalışmalar detaylı bir şekilde anlatılmıştır.

2464 sayılı Kanun'un Geçici 7'nci maddesinde ise, söz konusu maktu vergi ve harçlar için Cumhurbaşkanınca yayımlanacak Karar yürürlüğe girinceye kadar belediyeler tarafından, 2013 yılında uygulanmak üzere belediye meclislerince belirlenmiş olan tarifelerinin uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, Cumhurbaşkanınca tespit edilmesi gereken bu maktu vergi ve harç tarifeleri için İdare tarafından gerekli çalışmanın yapılmadığı; buna rağmen işyeri açma izni harcı dışında diğer maktu vergi ve harçlarda (ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi ve işgal harcı) 2013 yılında Belediye Meclisince kararlaştırılan tarifelerin uygulanmadığı görülmüştür.

İlan ve reklam vergisi tutarlarının düzenlendiği Kanun'un 15'inci maddesinde yer alan tablonun 1'inci sırası için bir tek tarife belirlenmesi gerekir iken, İdare farklı gruplara ayırmış ve 2013 yılında 66,00 TL/m², 100,00 TL/m² olarak iki tarife belirlemiş ve bu tarifeler için 2021 yılında 26,00 TL/m², 30,00 TL/m², 60,00 TL/m² ve 100,00 TL/m² olmak üzere dört tarife belirlemiştir; 5'inci sırası için 2013 yılında 0,25 TL belirlenir iken 2021 yılında 0,12 TL belirlenmiştir.

Eğlence vergisinin düzenlendiği Kanun'un 21'inci maddesinin birinci fıkrasının (III) numaralı bendi için de mevzuata göre farklı tarife grupları belirlenmiş ve 2013 yılı Tarife

Cetvelinde 7,00 TL ile 29,00 TL arasında 1 grup için 4 alt tarife belirlenir iken, 2 grup için 5,00 TL ile 50,00 TL arasında 11 alt tarife belirlenmiştir.

Aynı şekilde işgal harcının düzenlendiği Kanun'un 56'ncı maddesinde yer alan tablonun 1'inci sırası için, uyarınca 2013 yılında her metrekare için 1,60 TL harç tutarı belirlenir iken, 2021 yılında 2,00 TL harç tutarı belirlenmiştir.

Cumhurbaşkanı tarafından tespit edilmesi gereken maktu vergi ve harç tarifeleri için gerekli işlemlerin İdare tarafından yerine getirilmemesi nedeniyle, söz konusu vergi ve harç miktarlarında 2013 yılı tarifelerinin kullanılması gerekmektedir. Bu tarifelerin kullanılmamasının Kanun'un amir hükmüne açık aykırılık oluşturduğu aşikârdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; harçların Bakanlar Kurulu Kararı ve yeniden değerlendirilme oranları dikkate alınarak tahakkuk ettirildiği, eğlence vergisi, ilan ve reklam vergisi ve işgal harcı ile ilgili olarak gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un 96'ncı maddesinin A) fıkrasında belirtildiği üzere, yukarıda bulguda bahsedilen maktu vergi ve harçların yeniden değerlendirilme oranında arttırılabilmesi için öncelikle tarifelerin mahallin çeşitli semtleri arasındaki sosyal ve ekonomik farklılıklar göz önünde tutularak ilgili belediye meclislerinin önerisi üzerine Cumhurbaşkanınca tespit edilmesi gerekmektedir. Bu tespit yapılınca kadar da söz konusu vergi ve harç miktarlarında 2013 yılı tarifelerinin kullanılması gerekmektedir. Bununla birlikte 2013 yılı tarifelerinin kullanılması aradan geçen uzun süre zarfına rağmen tarifelerin güncellenmemesine sebebiyet verecek ve İdare gelirlerinde ciddi miktarlarda azalışa neden olacaktır. Bu nedenle mezkûr tespit yapılınca kadar söz konusu vergi ve harçlar için 2013 yılı tarifelerinin kullanılması gerekliliği ile beraber, Cumhurbaşkanlığınca tespit yapılabilmesi için İdare tarafından yapılması gereken çalışmaların ivedilikle tamamlanması İdare gelirleri açısından önem arz etmektedir.

BULGU 23: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması

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

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

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

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

Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, anlaşma yapmaya ve geçiş hakkına ait ücretlerin tahsiline ise geçiş hakkına konu olan taşınmazın sahibi veya taşınmaz üzerinde hak sahibi olanların yetkili olduğu ifade edilmiştir. 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik'e eklenmiş olup geçiş hakkı ücretinin Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi'nde belirtilen fiyatları aşamayacağı ve bu fiyatların her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılacağı hüküm altına alınmıştır.

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

Yapılan incelemede, Belediyenin yetki ve sorumluluk alanı içinde sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; konu ile ilgili İBB Meclisinin 16.03.2022 ve 372 no.lu Meclis Kararının bulunduğu ve takibinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bahsi geçen İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisinin 16.03.2022 tarihli ve 372 sayılı Kararında, İBB Telekomünikasyon Alt Yapı Tesislerinin Kurulması ve Bu Tesislerin Ortak

Kullandırılması İçin Katılım ve Güzergah Bakım Bedellerinin Tespiti ile Geçiş Hakkına İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin “*İstanbul büyükşehir belediyesi hizmet sınırları içinde telekomünikasyon alt yapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerin ortak kullandırılması için katılım, güzergâh bakım ile geçiş hakkı bedelinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasında bağlı genel müdürlük ve iştirakler dâhil tek yetkili kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi'dir. İlçe belediyeleri sorumluluğunda kalan ara arterler için geçiş hakkı bedelleri operatörlerden tahsil edildikten sonra İstanbul büyükşehir belediyesi tarafından ilçe belediyelere aktarılacaktır.*” şeklinde revize edilmesi kabul edilmiştir. Söz konusu Karar 2022 tarihli olup yönetmelik değişikliğine ilişkin Sayıştay Başkanlığına istişari görüş için gönderilmiş bir yazı bulunmamaktadır.

Öte yandan Yönetmelik'in mevcut 6'ncı maddesinde ise; İstanbul Büyükşehir Belediyesi hizmet sınırları içinde telekomünikasyon alt yapı tesislerinin kurulması ve bu tesislerinin ortak kullandırılması için katılım, güzergah bakım ile geçiş hakkı bedellerinin tespiti ve ortak tesis kullanımının belirli bir düzen ve koordinasyon içinde yürütülmesi ile geçiş hakkı tanınmasında bağlı Genel Müdürlük ve iştirakler dâhil tek yetkili kurum İstanbul Büyükşehir Belediyesi olduğu ifade edilmektedir. Ancak, söz konusu düzenlemenin 05.11.2008 tarihinde kabul edilen 5809 sayılı Kanun ile 27.12.2012 tarihli ve 28510 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik hükümleri karşısında uygulanabilirliği bulunmamaktadır. Kaldı ki, kira bedelinin taşınmazın sahibi ilçe belediyesi tarafından alınması mülkiyet hukukuna da uygun olup genel Yönetmelik de bu uygulamayı desteklemektedir.

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

BULGU 24: Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi

İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yol üstü araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlere ilçe belediyelerine gönderilmesi gereken paya ilişkin alacağın tahsili için gerekli takip ve başvuru yollarının kullanılmadığı görülmüştür.

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

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

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; ilgililerden bilgi ve belgelerin temin edilmesine başlanıldığı ve düzeltme işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 25: Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması

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

Anayasa'nın 128'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*" hükmü uyarınca kamu görevlilerinin mali haklarına ilişkin düzenlemeler Toplu Sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere, ancak kanunla yapılabilir. Başka

bir deyişle; Toplu Sözleşme’de düzenlenmeyen bir hususta, ancak Kanunda belirtilen düzenlemeler yasal dayanak teşkil edecektir. Bu bağlamda, 4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan 2020 ve 2021 yıllarını kapsayan Toplu Sözleşme’nin “Genel Hükümler” başlıklı birinci kısmının 1’inci maddesinin ikinci fıkrasında da “*Bu Kararda düzenlenmeyen mali ve sosyal haklar hakkında ilgili mevzuat hükümlerinin uygulamasına devam olunur.*” denilmektedir. Dolayısıyla sosyal denge sözleşmelerinde Toplu Sözleşme hükümlerinde yer almayan bir mali hakkın kamu görevlilerine ödenebilmesi için ancak 4688 sayılı Kanun hükümlerinde cevaz verilmiş olması gerekmektedir.

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

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

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 5. Dönem Toplu Sözleşme’nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklar bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinin birinci fıkrasında ise, ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının en yüksek Devlet memur aylığının (ek göstergeler dâhil) %100’ü olduğu; sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebileceği ifade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede, İdare ile yetkili sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde teşvik primi, çalışanların eğitimi, giyim, gıda ve kömür yardımı, eğitim yardımı, emekliliğe özendirme yardımı, ölüm yardımı gibi sosyal denge sözleşmelerinde yer almaması gereken ve bu yönüyle yasal dayanaktan yoksun hükümlerin olduğu görülmüştür.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 4688 sayılı Kanun geçici 14'üncü maddesinde *“15/3/2012 tarihinden önce 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 15 inci maddesi kapsamındaki idareler ile ilgili sendikalar arasında toplu iş sözleşmesi, toplu sözleşme, sosyal denge sözleşmesi ve benzeri adlar altında imzalanan sözleşmelerin uygulanmasına, söz konusu sözleşmelerde öngörülen sürelerin sonuna kadar devam edilebilir. Anılan sözleşmelerin uygulanmasına devam edildiği dönem için 32 nci madde hükümleri çerçevesinde ayrıca sözleşme yapılamaz.”* hükümlerinin yer aldığı, sendika ile 15.06.2011 tarihinde akdedilen ana sözleşmenin 27'nci ve 30'uncu maddelerinde bulguda konu edilen teşvik primi, eğitim, giyim, gıda ve kömür gibi yardımların konu edildiği, söz konusu sözleşmenin yürürlük süresinin 01.09.2019 tarih ve 30875 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5. Dönem Toplu Sözleşme'nin dördüncü bölümünün 6'ncı maddesinde *“4688 sayılı Kanununun geçici 14 üncü maddesinde yer alan “31/12/2015” ibaresi “31/12/2021” şeklinde uygulanır.”* denildiğinden, ana sözleşmede yer alan yardımların uygulanmasında mevzuat açısından sakınca olmadığı, eğitim yardımı dışında bu yardımlara ilişkin herhangi bir ödeme yapılmadığı ifade edilmiştir.

Ancak, 5. Dönem Toplu Sözleşme'nin dördüncü bölümünün 6'ncı maddesinde, *“4688 sayılı Kanununun geçici 14 üncü maddesinde yer alan “31/12/2015” ibaresi “31/12/2021” şeklinde uygulanır.”* şeklinde yer alan hüküm, sosyal denge sözleşmesinin içeriğinin belirlenmesi ile ilgili değil, söz konusu sözleşmelerin imzalanmasında idarelerin vergi ve prim borçları ile sosyal denge tazminatının tavan tutarının belirlenmesiyle ilgilidir.

Sosyal denge sözleşmesi, toplu sözleşme ya da toplu iş sözleşmesi statüsünde olmayıp münferit bir ödeme kaleminin ödenme usulüne ilişkin olarak şekil şartını karşılamak üzere

imzalanan bir sözleşmedir. Bu nedenle sosyal denge sözleşmesinde sosyal denge ödemesi dışında yer alan diğer düzenlemelerin bulunmaması gerekmektedir. Kaldı ki, söz konusu sosyal yardım ve haklar, sosyal denge sözleşmelerinin değil Toplu Sözleşmelerin kapsamında olabilecek hususlardır.

Sonuç olarak, sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatı dışında herhangi bir ödeme, sosyal yardım ve hakkın düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 26: Belediye Personelinin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Uzun Süreli Görevlendirilmesi

İdarede memur, işçi ve sözleşmeli olarak istihdam edilen bazı personelin diğer kamu kurum ve kuruluşlarında uzun süreli görevlendirildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde belediyelerin, mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslı görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabileceği, geçici olarak araç ve personel temin edebileceği hüküm altına alınmıştır. İdarenin işçi ve sözleşmeli olarak istihdam ettiği personelinin, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilmesine cevaz veren kanun hükmünden anlaşılacağı üzere, söz konusu görevlendirmelerin geçici süreli olması esastır.

Diğer yandan, memur personelin kurumlar arası geçici görevlendirmesine ilişkin hususlar ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun ek 8'inci maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddenin birinci fıkrasının (d) bendinde geçici süreli görevlendirme süresinin bir yılda altı ayı geçemeyeceği açıkça hükme bağlanmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise birinci fıkrada belirtilen hâller dışında memurların, kamu yararı ve hizmet gerekleri sebebiyle ihtiyaç duyulması hâlinde kurumlarınca, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında altı aya kadar geçici süreli olarak görevlendirilebileceği belirtilmiştir.

İdare personelinin, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirilmesine ilişkin detaylı bilgiler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 13: Personel Görevlendirmelerine İlişkin Tablo

Sıra No	Kadrosu	Unvanı	Görevlendirildiği Kurum	Görevlendirilme Tarihi
1	Memur	Araştırmacı	Başakşehir İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü	21.12.2016
2	Memur	Programcı	İstanbul Valiliği	09.05.2014

3	Memur	Memur	Bağcılar Nüfus Müdürlüğü	03.04.2017
4	Sözleşmeli	Tekniker	T.C. İçişleri Bakanlığı	14.10.2015
5	İşçi	İşçi	İstanbul Valiliği	09.05.2014

İdare tarafından 3 memur, 1 işçi ve 1 sözleşmeli personel diğer kurumlarda geçici olarak görevlendirildiği; ancak bu görevlendirme işlemlerinin uzun süreli olduğu açıkça görülmektedir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; merkezi yönetim hizmetlerinin yürütülmesi için kamu kurum ve kuruluşlarından personel açığı nedeni ile personel talep edildiği, görevlendirilen personelin maaşı ödendiği, ancak söz konusu personelin kamu hizmetinin yürütülmesinde görevlendirildiği, bundan sonraki personel görevlendirilmesinde özen gösterileceği ifade edilmiştir.

657 sayılı Kanun'a göre kurumların asli ve sürekli mahiyetteki hizmetleri devlet memurları eliyle görülmektedir. Süreklilik arz eden hizmetler için personel sayısının yetersiz olması durumunda kadro imkânları dikkate alınarak açıktan veya naklen memur istihdam etme imkânı bulunmaktadır. Hizmetlerin kurumların kendi personeli eliyle gördürülmesi temel ilke olmakla birlikte; kısa sürede personel temini mümkün olmaması, olağanüstü şartların oluşması, geçici süreli olarak iş yükünde artış olması gibi istisnai ve arızî durumlarda kurumlar arasında geçici görevlendirmeye imkân sağlanmıştır. Buna göre, geçici süreli görevlendirmenin sürekli bir hizmet gördürme usulüne dönüşmemesi ve amacı dışında kullanılmaması gerektiği açıktır.

Geçici olarak diğer kurumlarda görevlendirilen personelin mali ve özlük hakları İdare bütçesinden karşılanmaktadır. Personelin yıllardır asli görevleri ile bağları tamamen kesilmiş, ücret ve mali haklar dışında İdareyle hiçbir ilgileri kalmamıştır.

Sonuç olarak, süreklilik arz eden görevlendirmeler, mevzuatın amacına aykırılık teşkil ettiği gibi İdarenin personel giderleri açısından da olumsuz etki yaratmaktadır.

BULGU 27: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

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

Anayasa'nın "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlıklı 50'nci maddesinde;

dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ncü maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Mezkûr düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına

neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede İdarede görev alan kadrolu 34 işçiden 1'inin 105 gün, 14'ünün 60 ile 100 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden İdare açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; işçi izinlerinin iş programına göre belli periyotlar halinde kullandırıldığı, herhangi bir işçiye yıllık izin kullandırılmadan ilişişinin kesilmediği ifade edilmiştir.

İdare her ne kadar iş akdi kesilmeden biriken yıllık izinlerin kullandırıldığını ifade etmişse de ileride herhangi bir nedenle iş akdinin sona erebileceği durumda, biriken yıllık izinler kullandırılmayacak ve hali ile izin ücretlerinin ödenmesi söz konusu olacaktır.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

BULGU 28: İdarenin Personel İstihdamında, Kamu İdarelerinde Belirli Oranlarda Özel Nitelikli Personel İstihdam Edilmesini Düzenleyen Mevzuat Hükümlerinin Gereklerinin Yerine Getirilmemesi

İdarece 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uyarınca istihdam edilmesi gereken engelli memur ile Sosyal Hizmetler Kanunu uyarınca istihdam edilmesi gereken personel istihdamına ilişkin alt limitlere uyulmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Engelli personel çalıştırma yükümlülüğü" başlıklı 53'üncü maddesinde kurum ve kuruluşların bu Kanun'a göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli çalıştırmak zorunda olduğu, %3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun toplam dolu kadro sayısı dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

Diğer yandan, 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 düzenlenmiş, kamu kurum ve kuruluşları tarafından hangi statüde olursa olsun serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin bahsedilen kişilere ayrılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, kamu kurumlarına mevzuatta sayılan özel niteliklere sahip kişiler arasından belirli oranlarda istihdam etme zorunluluğu getirilmiştir.

Yapılan incelemede; gerek memur olarak istihdam edilmesi gereken engelli istihdamına gerekse 2828 sayılı Kanun uyarınca istihdam edilmesi gereken personel sayılarına, aşağıdaki tabloda yer aldığı gibi uyulmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 14: Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo

Engelli Personel İstihdamı 657/Madde 53					
Personel Türü	Toplam Sayı (Hesaplamaya Dâhil Edilmesi Gereken)	Çalıştırılması Gereken Yasal Oran	Çalıştırılması Gereken Engelli Memur Sayısı	Çalıştırılan Engelli Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur+ Sözleşmeli Personel	455	%3	14	12	2
Sosyal Hizmetler Kanunu Uyarınca İstihdam 2828/EK Madde 1					
Personel Türü	Toplam Sayı (Hesaplamaya Dâhil Edilmesi Gereken)	Çalıştırılması Gereken Yasal Oran	Çalıştırılması Gereken Personel Sayısı	Çalıştırılan Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur+Sözleşmeli Personel+İşçi	965	%0,10	1	0	1

Tablodan da görüleceği üzere, İdare tarafından 657 sayılı Kanun'un 53'üncü maddesi uyarınca istihdamı zorunlu olan 2 engelli personel ve 2828 sayılı Kanun uyarınca çalıştırılması gereken 1 kişi istihdam edilmemiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2828 sayılı Sosyal Hizmet Kanunu gereğince istihdam edilmesi gereken 1 kişi için Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında talepte bulunduğu, ilgili Bakanlık tarafından talebin henüz karşılanmadığı, talebin yenileneceği, engelli personel istihdamı için çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafında bulgu konusu hususa itiraz edilmemiş olup gerekli çalışmaların başlatıldığı belirtilmiştir. Dolayısıyla, istihdamı zorunlu personel sayılarının yukarıda verilen mevzuata uygun hale getirilmesi önem arz etmektedir.

BULGU 29: Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi

İdarece tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin büyükşehir belediyesine aktarıldığı görülmüştür.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5216 sayılı Kanun ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37 ve 44'üncü maddelerine dayanılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca hazırlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesinde; otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esaslarının bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirleneceği, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak otopark hesabına yatırılacağı, bu hesapta toplanan meblağa yasaların

öngördüğü faiz oranının uygulanacağı, otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olacağı, İdarelerce bedel alınmış olan parseller için bölge otoparklarının ruhsat tarihinden itibaren en geç 3 yıl içinde tamamlanmak zorunda olacağı ve diğer teknik detaylara yer verilmiştir.

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

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

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

Yapılan incelemede; 30.12.2020 tarihinden sonra tahsilatını İdarenin kendisinin yapması gereken 2.175.326,00 TL tutarındaki otopark bedelinin Büyükşehir Belediyesine aktarıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; İstanbul Otopark Yönetmeliği’nin 4.09’uncu maddesinde yer alan “*Bu Yönetmelik ile Büyükşehir Belediyesine yetki verilen hususlarda, 3194 sayılı İmar Kanunu ve ilgili mevzuat hükümlerine aykırı olmamak, bu Yönetmelik hükümlerine uyulmak şartıyla, uygulanacak şekli takdire, Büyükşehir Belediyesi yetkilidir. İmar planları veya Belediye Meclisi kararıyla bu Yönetmelik hükümlerine aykırı kararlar getirilemez.*” hükümleri ile 12.02’nci maddesinin (g) bendi “*İlçe belediyeleri hesabında toplanan otopark meblağı, Büyükşehir Belediyesi tarafından o ilçe sınırları*

içerisinde yapılacak veya yaptırılacak bölge otoparkları veya genel otoparklar için kullanılır.” hükümlerine göre uygulama yapıldığı ifade edilmiştir.

İdare her ne kadar İstanbul Otopark Yönetmeliği'ne uygulama yapıldığını ifade etse de, yukarıda detaylı olarak anlatıldığı üzere, 7261 sayılı Kanun'un yürürlük tarihi olan 30.12.2020 tarihinden itibaren otopark bedellerinin tahsiline ilişkin yetkili idareler büyükşehir ilçe belediyeleridir. Bu nedenle İdare, normlar hiyerarşisinde yönetmeliklerden önce gelen kanun hükümlerini uygulamakla yükümlüdür.

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

BULGU 30: Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılan Kamulaştırmaların Tapu Müdürlüğü Nezdinde Takibinin Yapılmaması

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede; Bağcılar ilçesinde 2021 yılı içerisinde Bağcılar Belediyesi haricindeki kamu kurumları tarafından 58 adet kamulaştırma işlemi yapıldığı ve bu bilgilerin düzenli olarak Belediyeye gönderilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; ilgili idarelere müracaat edilerek gerekli bilgilerin alınacağı ifade edilmiştir.

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

Sonuç olarak, tapu idaresinin özellikle Kamulaştırma Kanunu ve Emlak Vergisi Kanunu kapsamındaki işlemler konusunda ilgili belediyeleri bilgilendirmesi; ilgili mevzuatı

çerçevesinde veri paylaşımı sağlaması; bu bilgilendirme ve paylaşımın TAKBİS sistemi kapsamında gerekli teknolojik altyapı kullanılarak sistemli ve zamanlı olması; Belediye tarafından bilgilendirme ve paylaşım takibinin yapılarak emlak vergisi gelirlerinin ve mali tablolarının güvenceye kavuşturulması gerekmektedir.

BULGU 31: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi

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

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

2863 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarların tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödeneceği ve tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı paylarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edileceği; onuncu fıkrasında ise belediye başkanlarının, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlü oldukları ve ödenmeyen payların, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

6360 sayılı On Dört İilde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yukarıda

il özel idarelerine atfedilmiş görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yerine getirileceğine ilişkin “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3’üncü maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan “21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı *Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 12’nci maddesi kapsamında il özel idarelerince kullanılan haklar ve yetkiler ile yürütülen görevler, il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca kullanılır ve yürütülür (...)*” hükmünün bir gereği olarak bu paylar büyükşehir olmuş illerde ilçe belediyeleri tarafından ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına (YİKOB) aktarılacaktır.

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

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

Yapılan incelemede, 2021 yılı sonu itibariyle 18.462.210,34 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği, 362-Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerinde İdare tarafından; borcun büyük bir kısmının yapılandırıldığı, yapılandırılmamış cari dönem borçlarının ise nakit darlığı nedeniyle oluştuğu, gerekli tedbirlerin alınarak aktarımların sağlanacağı ifade edilmiştir.

Bulgu konusu edilen tutar 362 no.lu hesapta yer alan ve yapılandırılmayan katkı paylarıdır. İdarenin yapılandığı borçları ise 368-Vadesi Geçmiş Ertelenmiş veya

Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabında izlenmektedir. Dolayısı ile Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmeyen 18.462.210,34 TL tutarındaki taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının içerisinde İdarenin yapılandırmış olduğu borçları yer almamaktadır.

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

BULGU 32: Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Fondaki Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

Gecekondu Fonu kapsamında gelen paraların ayrı bir banka hesabında izlenmediği ve bu paraların mevzuatında belirtilen amaca aykırı olarak kullanıldığı görülmüştür.

a) Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması

775 sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12'nci maddesinde, yine bu maddede sayılan gecekondu fonu gelirlerinin takibi için bir banka hesabı açılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla, kanun koyucunun, bahsi geçen fon gelirlerinin kayıtlara giriş ve çıkışının söz konusu banka hesabından yapılmasını istediği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, gecekondu fonu gelirleri ve giderlerinin takibi için bu fona mahsus bir banka hesabı açılmadığı ve fon gelirlerinin İdarenin diğer cari hesaplarında takip edildiği tespit edilmiştir. Bu uygulamanın ise, ilgili mevzuatın amacına uygun olmadığı aşikârdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; ilgili kişilerden bilgi ve belgenin temin edilmesinden sonra gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gecekondu fonu gelirlerinin ve 775 sayılı Kanun'da belirtilen harcamaların takibi için söz konusu fona mahsus bir banka hesabı açılmalıdır.

b) Fondaki Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması

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

Ayrıca ilgili Kanun'un 13'üncü maddesi;

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

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

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

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

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

Yapılan incelemede; 2021 yılı içerisinde, gecekondular fonu kapsamındaki gelirlerden 485.470,47 TL tutarlık kısmının mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulama ise mevzuatına aykırıdır.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 33: İhale Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İadesi veya Bütçeye Gelir Kayıt İşlemlerinin Gerçekleştirilmemesi

İhale kapsamında alınan nakit teminatların işin sonunda ilgisine iadesi veya bütçeye gelir kayıt işlemlerinin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İade edilemeyen teminatlar” başlıklı 14'üncü maddesinde;

“13’üncü maddeye göre mahsup işlemi yapılmasına gerek bulunmayan hallerde; yapım işlerinde kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından, diğer işlerde ise işin kabul tarihinden veya varsa garanti süresinin bitim tarihinden itibaren iki yıl içinde idarenin yazılı uyarısına rağmen talep edilmemesi nedeniyle iade edilemeyen kesin teminat mektupları hükümsüz kalır ve bankasına iade edilir. Teminat mektubu dışındaki teminatlar sürenin bitiminde Hazineye gelir kaydedilir.” hükmü bulunmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 258’inci maddesindeki düzenleme de benzer şekilde olup idarelerin yazılı bildirimine rağmen süresinde talep edilmeyen nakit teminatların bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, bu kapsamda nakit teminatı bulunan idareler söz konusu 2 yıllık sürenin başladığı andan itibaren öncelikle ilgili yükleniciye nakit teminatın geri iadesine dair uyarı yazısı yazması, buna rağmen nakit teminatın alınmaması halinde yine bu 2 yıllık sürenin bitmesi veya herhalde 10 yıllık genel zamanaşımı süresi geçtikten sonra bütçeye gelir kaydetmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kabulü yapılan veya garanti süresini dolduran mal alımı/yapım işi/hizmet alımları kapsamında alınan toplam 1.486.659,03 TL tutarındaki nakit teminatların iadesi için İdarece iade yazılarının yazılmadığı, belirtilen nedenle de zaman aşımı sürelerinin işletilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; ilgili kişilerden bilgi ve belgelerin temin edilmesinden sonra gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, teminatların iadesine ilişkin yazışmaların yapılması ve söz konusu nakit teminatların iadesinin gerçekleştirilmesi, İdarenin yazılı bildirimine rağmen talep edilmeyen nakit teminatların da bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 34: Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde Görüşülmemesi

İstanbul Bağcılar Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun, bilgi ve gereğinin yapılabilmesi için Belediye Meclisine sunulmadığı ve denetim sonuçları hakkında meclisin bilgilendirilmediği görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun “Denetimin amacı” başlıklı 34’üncü maddesinde, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında Türkiye Büyük

Millet Meclisine ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulmasının denetimin amaçlarından olduğu ifade edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Denetimin kapsamı ve türleri" başlıklı 55'inci maddesinde; belediyelerde iç ve dış denetimlerin yapılacağı ve denetimlere ilişkin sonuçların kamuoyuna açıklanarak meclisin bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin "Denetim raporları" başlıklı 35'inci maddesinde ise, Rapor Değerlendirme Kurulunca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporlarının ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İstanbul Bağcılar Belediyesi 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun, bilgi ve gereğinin yapılabilmesi için belediye meclisine sunulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; 2018 yılı denetim raporunun İdarenin resmi internet sitesinde yayımlanarak kamuoyuna duyurulduğu, meclisin de bilgisine sunulacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisine sunulması ve rapor maddelerinin görüşüldüğünün tutanaklarda yer almasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 35: Genel Bütçeye Aktarılması Gereken 2018 Yılı ve Öncesine Ait Asgari Ücret Destek Primlerinin Aktarımı Yapılmayarak İdarenin Emanet Hesaplarında Tutulmaya Devam Edilmesi

Asgari ücret destek primi tutarlarının İdarenin emanet hesaplarında tutulmaya devam edildiği ve söz konusu tutarların genel bütçeye aktarılmadığı görülmüştür.

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

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

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

veya muhtasar ve prim hizmet beyannamelerinde bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının,

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

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

...

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

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

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

“ ...

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

Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir.”

denilmektedir. Genelge’de zikredilen idareler ise, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 2’nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) benlerinde sayılan kamu idareleri olup belediyeler de kapsama dahildir.

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

Yapılan incelemede, mevzuat hükümleri çerçevesinde İdare tarafından 2016, 2017 ve 2018 yılları hakedişlerinden kesilen asgari ücret destek tutarı, kesinleşinceye kadar 5510 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi uyarınca yapılan kesintiler 333-Emanetler Hesabına kaydedilip tutar kesinleştikten sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğünün banka hesabına aktarılması gerekir iken, söz konusu tutarlar 333-Emanetler Hesabına alınmış olup genel bütçeye herhangi bir aktarma işleminin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan denetim tespiti üzerine İdare tarafından; ilgili kişilerden bilgi ve belgelerin temin edilmesinden sonra gerekli çalışmaların başlatılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin emanet hesaplarında tutulan 826.232,45 TL tutarındaki asgari ücret destek primlerinin, yüklenicilere iade edilmeden ve Belediyenin gelir hesaplarına alınmadan genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere ilgili mal müdürlüğüne gönderilmesi gerekmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İmar Planında Kamu Ortak Kullanımı İçin Ayrılmış Olan Alanların Özel Siteler ve Şirketler Tarafından Ecrimisil Karşılığı Kullanılmasının Olağanlaştırılması ve İdarece Tahliye İşlemi Başlatılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 12 numaralı "Park Alanı Olarak Bütün Vatandaşların Kullanımına Açık Olması Gereken Taşınmazların Ecrimisil Karşılığında Kullanılması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda İhaleye Çıkılmadan Ecrimisil	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer

Alınmak Suretiyle Aynı Kiracılara Kullandırılması			Bulgular" bölümünde 10 numaralı "Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Kurum Taşınmazlarının Kiralanmasında Pazarlık Usulünün (51/g) Kullanılması	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 11 numaralı "İdare Taşınmazlarının Kiralanması İhalelerinde Pazarlık Usulünün Kullanılması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Gecekondü Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Bu Gelirin Karşılığının Bütçeye Özel Ödenek Olarak Kaydedilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 32

			<p>numaralı "Gecekondu Fonu İçin Özel Bir Banka Hesabı Açılmaması ve Fondaki Paraların İdarenin Diğer Harcamalarında Kullanılması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.</p>
<p>Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Belirlenmemesi ve Herhangi Bir Tahsilatın Yapılmaması</p>	2018	Yerine Getirilmedi	<p>Yerine getirilmeyen hususla 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunun "Diğer Bulgular" bölümünde 23 numaralı "Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Alınmaması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.</p>

Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Diğer Bulgular" bölümünde 19 numaralı "Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması ve Buna Bağlı Olarak İşyeri Açma İzni Harcının Tahsil Edilmemiş Olması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Belediye Tarafından Diğer Kamu Kurumlarına ve Bu Kurumlardan İdareye Yapılan Taşınmaz Tahsislerinin Muhasebeleştirilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde 3 numaralı " İdare Tarafından Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Tahsis Edilen

					<p>Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması " ve 4 numaralı "Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Tahsis İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması" başlıklı bulgularda yer verilmiştir.</p>
İdareye Bağışlanan Taşınmazların Kayıtlara Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi			<p>Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde 2 numaralı "İdareye Bağışlanan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.</p>

Birikmiş Amortisman Hesaplarının Gerçeği Yansıtması	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde 6 numaralı "Bazı Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
Taşınmazların Çıkarılmaması ve Değerleme İşlemlerinin Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Yerine getirilmeyen hususa 2021 yılı Sayıştay Denetim Raporunda "Denetim Görüşünün Dayanağı" bölümünde 1 numaralı "İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının

			Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi" başlıklı bulguda yer verilmiştir.
--	--	--	--