



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İSTANBUL ŞİLE BELEDİYESİ

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2025



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	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7. DENETİM BULGULARI	13
8. EKLER	122

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4
Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	7
Tablo 8: Doğrudan Giderleştirilen Taşınır Alımları	16
Tablo 9: Bağış ve Hibe Yoluyla Edinilen Taşınır Tablosu	25
Tablo 10: Taşıtlara Yapılan Değer Artırıcı Harcamalar	33
Tablo 11: İşgal Kullanımlı Taşınmazlar Tablosu	55
Tablo 12: Kiralanan Mesire Yerleri Tablosu	60
Tablo 13: İhale Kapsamında Temin Edilen Binek Araç Tablosu	65
Tablo 14: Yapılan İşler ve Hakediş Bedelleri Tablosu	67
Tablo 15: Mevzuata Aykırı Düzenlenen Faturalara Karşılık Ödeme Yapılan Hakediş Bedellerine İlişkin İhale Bilgileri	69
Tablo 16: Kısımlara Bölünen Aynı Nitelikteki Mal Alımları Tablosu	73
Tablo 17: I- Balıkçı Gemileri Barınma Ücreti (TL) Tablosu	80
Tablo 18: II- Balıkçı Gemileri Ürün Boşaltma Ücreti (TL) Tablosu	80
Tablo 19: III- Balıkçı Gemileri Dışındaki Gemilerin Barınma Ücreti (TL)	81
Tablo 20: IV- Başka Amaçla Barınma Ücreti Tablosu	81
Tablo 21: Tahakkuk/Tahsilat Oranı Düşük Gelir Kalemleri Tablosu	87
Tablo 22: Bina Vergi Değerinin Hesabında Kullanılacak Isıtma Sınıfları	90
Tablo 23: Vergi Değerine Kalorifer ve Klima Farkı Dâhil Edilmeyen Mükellef Sayıları	91
Tablo 24: Emlak Vergisi Hesabının Eksik Yapıldığı Örnek Binalar Tablosu	92

Tablo 25: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları	93
Tablo 26: Bina Grubu Bakanlar Kurulu Kararı’na Aykırı Tespit Edilen Binalar Tablosu	95
Tablo 27: Bina Gruplarının Tespitine İlişkin Hatalı Uygulama Örnekleri Tablosu	95
Tablo 28: Yaptırım Uygulanmayan Kiracı Listesi	99

KISALTMALAR

AŞ	Anonim Şirket
ÇTV	Çevre Temizlik Vergisi
EKAP	Elektronik Kamu Alımları Platformu
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Başkanlığı
İBB	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
İSTKA	İstanbul Kalkınma Ajansı
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MKE	Makine ve Kimya Endüstrisi Anonim Şirketi
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
T.C.	Türkiye Cumhuriyeti
TL	Türk Lirası
TBB	Türkiye Belediyeler Birliği

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
2. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
3. Belediye Tarafından Satın Alınan Bazı Taşınırın İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilmeden Hatalı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi
4. Belediye Deposuna Konulmak Üzere Alınan Akaryakıt İlişkin Tutarların İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi ve Depodan Kullanılan Akaryakıt İlişkin Sağlıklı Veri Elde Edilememesi
5. Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçeği Yansıtması
6. Yol Bakım ve Onarım Giderlerinin Hatalı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi
7. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması
8. Yol Yapım, Bakım ve Onarım İşlerinde Kullanılmak Üzere Alınan Malzemelerin ve Aydınlatma İşlerine İlişkin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
9. İdareye Bağışlanan Taşıtların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması
10. Kullanılan Kredilerin Kayıtlı Değerlerinin Bilançoda Hatalı Olarak Yer Alması
11. İdareye Bağışlanan, Yol Bakım ve Onarımında Kullanılan Asfaltın Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
12. İdare Mali Tablolarındaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutar ile İlgili Şirketlerde Kayıtlı Sermaye Tutarının Uyumsuz Olması
13. Demirbaşlar ve Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması
14. Taşıtlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi
15. Doğalgaz Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Doğrudan Giderleştirilmesi
16. Satılan Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

17. Alınan Teminatların Vadelerine Uygun Hesaplarda İzlenmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Sit Alanı İçerisinde Yer Alan Ticari Ünitelerin Kiralanması İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması

2. Belediyenin İntifa Hakkı Bulunan Taşınmaz Üzerindeki Ticari Ünitelerden Kira Geliri Elde Edilmemesi

3. Belediyenin Tasarrufundaki Taşınmazın Tasarruf Hakkının Belediye Şirketine İhalesiz Olarak Verilmesi ve Şirketin Tasarruf Süresini Aşan Kiracılık İlişkisi Tesis Etmesi

4. Belediye Tarafından Tasarruf Yetkisi Bulunmayan Taşınmazların Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

5. Düzenleme Ortaklık Payı Konusu Taşınmazların İşgal Edilmesi

6. Kesin Tahsis İşlemleri Yapılmaması Nedeniyle Taşınmaz Üzerindeki Tasarruf Yetkisinin Sona Ermesi

7. Belediyenin Kendi Şirketi ile Arasındaki Alt Kiracılık İlişkisinden Kaynaklanan Kontrollük İşlerini Yürütmemesinden Kaynaklı Olarak Belediye ile Taşınmaz Maliki İdare Arasındaki Sözleşme Hükümlerine Aykırı Uygulamaların Meydana Gelmesi

8. Taşınmaz Satış ve Kiralama İşlemlerinde Esas Alınan Muhammen Bedelin Araştırmaya Dayanmadan Doğrudan Encümen Kararı ile Belirlenmesi

9. Mevzuatı Uyarınca Kurulması Gereken Taşınmaz Yönetimi ile İlgili Birimin Bulunmaması

10. Yapım İşi İhalelerinin Bazılarında, İşin Yürütümü ile Doğrudan İlişkisi Bulunmayan Binek Araç Temini Şartının Yer Alması

11. Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım İşlerinin Bir Arada İhale Edilmesi

12. Mal Alımlarında Ödeme Emirlerine Ekli Faturaların Vergi Usul Kanunu Hükümlerine Uygun Düzenlenmemesi

13. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhalesiz Olarak Uzatılması

14. Kamu İhale Mevzuatında Belirtilen Parasal Limitlerin Altında Kalacak Şekilde Mal Alımlarının Kısımlara Bölünmesi
15. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
16. Parasal Limitler Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Mal Alımlarında %10 Sınırının Kamu İhale Kurulundan Görüş Alınmadan Aşılması
17. İhale Kanunu Kapsamında Yapılan Alımlara ilişkin Hakediş Ödemelerinin bazılarında SGK Borcu Olmadığına İlişkin Belgelerin Mevzuata Uygun Şekilde Kontrol Edilmemesi
18. Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borçlarında Ödeme Önceliğine Riayet Edilmemesi
19. Balıkçı Barınağının İşletilmesinde Alınacak Ücretin Hatalı Hesaplanması ve Etkin Bir Tahsilat Mekanizmasının Bulunmaması
20. Belediye Taşınmaz Kira Gelirlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
21. Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Bedellerinin Güncellenmesi İçin Gerekli Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması
22. Belediye Gelirlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi
23. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması
24. Emlak Vergisi Hesabında, Bazı Binalarda Kalorifer ve Klima Farklarının Vergi Değerine Dahil Edilmemesi
25. Emlak Vergisi Hesabında, Bazı Binalarda Asansör Farklarının Vergi Değerine Dahil Edilmemesi
26. Çevre ve Temizlik Vergisi Mükellef Grup ve Kriterlerinin Hatalı Belirlenmesi
27. Kaynak Sularına İlişkin Olarak Denetim Faaliyetlerinin Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Kaynak Suları Harcının Tahakkuk Ettirilmemesi
28. Kira Ödeme Yükümlülüklerini Sözleşme ve Şartname Hükümlerine Uygun Olarak Yerine Getirmeyen Kiracılara İlişkin Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması

29. İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması
30. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına Gönderilmemesi
31. Belediye Meclis Kararına Aykırı Olarak Abonelik İşlemleri Tesis Edilmesi
32. Gecekondu Fonuna Aktarılan Payların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması
33. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
34. Fiilen İcra Edilmeyen Hizmetlere İlişkin Birim Müdürlüğünün Olması ve Kadro Unvanının Kullanılması
35. İşçi Alımında Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Uygulamasında Hatalar Bulunması
36. Strateji ve Bütçe Başkanlığı Tarafından Yatırım Niteliğindeki Harcamalar İçin Aktarılan Yardımın Amacı Dışında Kullanılması
37. İdare Tarafından Kiraya Verilen Bazı Taşınmazlardaki İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması
38. Belediyenin Sermayedarı Olduğu Şirketten Alacaklarını Tahsil Etmemesi
39. Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması
40. Hafriyat Atığı ile İlgili Olarak Denetim Yetkisi Başvurusu Yapılmaması
41. Mali Kaynakların Vadeli Hesaplarda Değerlendirilmemesi
42. Taşıtların Kullanıcılarına Verilmesinde Taşınır Teslim Belgesinin Düzenlenmemesi
43. Spor Kulüplerine Yapılan Yardımlar İçin Gerekli Takip İşlemlerinin Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

Şile Belediyesinin karar organı olan Şile Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 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, 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 adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Şile Belediyesinin teşkilat yapısında, Özel Kalem Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü doğrudan belediye başkanına bağlı olup diğer birimler ilgisine göre belediye başkan yardımcılarına bağlıdır. Belediyenin idari birimleri İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Temizlik İşleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Etüt Proje Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü, Afet İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 3 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 1 adet meclis üyesi başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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	155	83
Sözleşmeli Personel		19
Kadrolu İşçi	109	27
Geçici İşçi		
Toplam	264	129
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		560

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet 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 Şile Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Şile Belediyesinin 2024 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2024 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen Ödenek (TL) Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	65.977.000,00	15.000.000,00	48.078.426,62 -1.000,00	129.054.426,62	123.822.959,92	5.231.466,70	0,00
02	S.G.K Devlet Primi Giderleri	0,00	8.475.000,00	3.000.000,00	2.897.298,00 -0,00	14.372.298,00	12.758.446,30	1.613.851,70	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	1.022.972.000,00	610.584.000,00	110.583.269,00 -91.083.310,91	1.653.055.958,09	1.373.340.187,91	279.715.770,18	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	1.000,00	0,00	2.997.746,00 -0,00	2.998.746,00	2.998.745,53	0,47	0,00
05	Cari Transferler	0,00	21.006.000,00	0,00	3.385.689,00 -2.849.000,00	21.542.689,00	13.084.543,40	8.458.145,60	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	47.844.000,00	0,00	5.495.096,00 -35.628.500,00	17.710.596,00	8.862.993,48	8.847.602,52	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00 -0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00 -0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	79.210.000,0	0,00	0,00 -43.875.713,71	35.334.286,29	0,00	35.334.286,29	0,00
Toplam		0,00	1.245.485.000,00	628.584.000,00	173.437.524,62	1.874.069.000,00	1.534.867.876,54	339.201.123,46	0,00

Şile Belediyesinin 2024 mali yılı bütçesi bütçe denkliği Ek Bütçe yoluyla sağlanmıştır. Borçlanma yoluna gidilmemiştir.

Tablo 3: 2024 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Ek Bütçe (TL)	Toplam Gelir Bütçesi (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	508.534.000,00	94.000.000,00	602.534.000,00	378.397.155,49	1.022.522,09	377.374.633,40	62,63
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	94.518.000,00	11.000.000,00	105.518.000,00	33.444.330,27	2.115,00	33.442.215,27	31,69
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	141.745.000,00	30.000.000,00	171.745.000,00	66.693.592,15	0,00	66.693.592,15	38,83
05- Diğer Gelirler	174.332.000,00	66.000.000,00	240.332.000,00	217.845.247,18	21.619,25	217.823.627,93	90,63

06- Sermaye Gelirleri	326.700.000,00	427.584.000,00	754.284.000,00	421.164.105,47	0,00	421.164.105,47	55,84
08- Alacaklarda n Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-344.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	1.245.485.000,00	628.584.000,00	1.874.413.000,00	1.117.544.430,56	1.046.256,34	1.116.498.174,22	59,57

Buna göre 2024 yılında net bütçe geliri %59,57 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %62,63 ile teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %31,69 oranında, sermaye gelirleri %55,84 ile alınan bağış ve yardımlar %38,83 oranında gerçekleşmiştir. Diğer taraftan, diğer gelirler %90,63 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2024 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	129.054.426,62	123.822.959,92	95,95
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.372.298,00	12.758.446,30	88,77
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.653.055.958,09	1.373.340.187,91	83,08
04- Faiz Gideri	2.998.746,00	2.998.745,53	99,99
05- Cari Transferler	21.542.689,00	13.084.543,40	60,74
06- Sermaye Giderleri	17.710.596,00	8.862.993,48	50,04
07- Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	35.334.286,29	0,00	0,00
Toplam	1.874.069.000,00	1.534.867.876,54	81,90

Buna göre 2024 yılında bütçe giderleri %81,90 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri %95,95, Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri %88,77, Mal ve Hizmet Alım Giderleri %83,08 ve Faiz Giderleri %99,99 oranlarıyla gider kalemleri büyük oranda beklenildiği gibi gerçekleşmiştir. Bunun yanında Cari Transferler %60,74 ve Sermaye Giderleri %50,04 beklentinin altında kalmıştır.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2023 yılının 2022 yılına, 2024 yılının 2023 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	131.120.881,60	270.439.633,22	378.397.155,49	106,25	39,92
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	18.437.064,32	26.732.103,77	33.444.330,27	44,99	25,11
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	25.193.262,67	47.124.692,26	66.693.592,15	87,05	41,53
Diğer Gelirler	63.739.899,19	108.770.540,57	217.845.247,18	70,65	100,28
Sermaye Gelirleri	165.128.505,00	252.385.716,40	421.164.105,47	52,84	66,87
Toplam	403.619.612,78	705.452.686,22	1.117.544.430,56	74,78	58,42
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	7.468.418,75	290.156,08	1.046.256,34	-96,11	260,58
Net Toplam	396.151.194,03	705.162.530,14	1.116.498.174,22	78,00	58,33

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2024 yılında gelirler bir önceki yıla göre 396.151.194,03 TL'lik %58,33 artış göstermiştir. Bu çerçevede; vergi gelirlerinde 107.957.522,27 TL %39,92, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinde 6.712.226,50 TL %25,11 Alınan Bağış ve Yardım Gelirlerinde 19.568.899,89 TL %41,53, Diğer Gelirlerde 109.074.706,61 TL %100,28 ve Sermaye Gelirleri 168.778.389,07 %66,87 tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2022-2024) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2022 Yılı (TL) (A)	2023 Yılı (TL) (B)	2024 Yılı (TL) (C)	2023-2022 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2024-2023 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	24.712.418,92	58.030.806,72	123.822.959,92	134,82	113,37
SGK Devlet Prim Giderleri	3.577.035,88	7.077.093,22	12.758.446,30	97,85	80,28
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	288.391.526,04	779.559.740,03	1.373.340.187,91	170,31	76,17
Faiz Giderleri	0,00	0,00	2.998.745,53	0,00	0,00
Cari Transferler	5.763.026,39	29.919.357,65	13.084.543,40	419,16	-56,27
Sermaye Giderleri	35.649.231,52	66.580.945,90	8.862.993,48	86,77	-86,69
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,0	0,00	0,00
Toplam	358.093.238,75	941.167.943,52	1.534.867.876,54	162,83	63,08

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2024 yılında 2023 yılına göre 593.699.933,02 TL %63,08 artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2024 yılında personel giderlerinin 123.822.959,92 TL seviyesinde gerçekleştiği ve %113,37 oranında arttığı, sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinin 12.758.446,30 TL seviyesinde gerçekleştiği ve %80,28 oranında arttığı görülmektedir. Personel harcaması niteliğindeki giderlerin artışı personel maaşlarına yapılan ücret artışlarından kaynaklanmıştır. Mal alım ve hizmet giderlerinde 593.780.447,88 TL'lik %76,17, Cari transferlerde 16.834.814,25 TL tutarında %56,27 azalma olmuştur, ve sermaye giderlerinde de 57.717.952,42 TL'lik %86,69 azalış olmuştur. Mal ve hizmet alım giderlerinde yaşanan artışın sebebi, yıl içerisinde maliyet fiyatlarında yaşanan artışlarından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2024 yılı Faaliyet Gideri 1.520.764.679,00 TL, Faaliyet Geliri 691.983.923,70 TL olup, Enflasyon Düzeltme Hesabının bakiyesinin Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılması neticesinde Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 781.301.708,69 TL olarak gerçekleşmiştir. Enflasyon düzeltilmesinden kaynaklı mali tablolarda tutarsızlık bulunduğundan bu hususun düzeltilmesi gerektiğinin değerlendirilmektedir.

Şile Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Şile Belediyesi Personel Anonim Şirketi	250.000,00	250.000,00	100
2	Mercan Köşk Turizm Organizasyon İnşaat İşletmecilik Ticaret Anonim Şirketi	2.500.000,00	2.500.000,00	100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

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

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

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

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmassından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların

önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci 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 süreçler ile iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

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

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

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih 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.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre:

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiş ve ilgililere bildirilmiş, iş akış süreçleri de belirlenmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik

insan kaynakları politikası, belirlenmemiştir. Faaliyetlerin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlere ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 41’inci maddesi hükümleri uyarınca nüfusu 50.000’in altındaki belediyelerde stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmadığından stratejik plan ve stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini gösteren performans programı hazırlanmamıştır. Ancak, faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve belediyenin web sitesinden duyurulmaktadır. İdare iç kontrol risklerine ilişkin belirleme yapılmamıştır. Risklerin değerlendirilmesine yönelik (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) çalışma yapılmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır. Yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Ön mali kontrol sistemi kurulmamıştır.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut değildir.

İzleme Standartları

Kamu İdaresinde iç denetim birimi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Şile Belediyesinde 5018 sayılı Kanun uyarınca üst yöneticinin sorumluluğunda olan iç kontrol sistemi kurulmasına yönelik çalışmaların tamamlanmadığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Şile Belediyesinin 2024 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: Tahsisli Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Belediye mülkiyetinde olup diğer kurum ve kuruluşlara tahsis edilen taşınmazlar ile Belediyeye tahsis edilen taşınmazların ilgili bilanço hesaplarında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 188 ve 189’uncu maddelerinde, kamu idarelerinin her türlü arazi ve arsaları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 250-Arazi ve Arsalar Hesabının kullanılacağı; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimi tarafından ise kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik’in 192 ve 193’üncü maddelerinde ise eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 250-Binalar Hesabının kullanılacağı; tahsise konu edilen binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimi tarafından ise kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca söz konusu tahsisli taşınmazların amortisman kayıtlarına ilişkin olarak aynı Yönetmelik’in 203’üncü maddesinde; varlığa ilişkin amortisman tutarının tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince

257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, 500-Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmektedir.

Belediye tarafından Yönetmelik gereği kullanılacak olan hesaplar 2024 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı ile; kamu idaresinin tahsis ettiği taşınmazlar için 250.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları ile 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı; tahsisli kullandığı taşınmazlar için ise 250.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı, ayrıca ayrılacak amortismanlar için 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden; tahsisli taşınmazların kaydına ilişkin özel bir kayıt düzeni bulunduğu ve taşınmazların yönetimi ve kontrolünün sağlanabilmesi açısından kayıtların bu düzene uygun olarak tutulması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediye tarafından diğer kamu idarelerine tahsis edilen 5 adet taşınmaz bulunduğu, Belediyeye tahsis edilen 6 adet taşınmaz bulunduğu ancak bu taşınmazların 2024 Yılı mali tablolarında izlenmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından diğer kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazlar ile İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması

Kurumun İller Bankasındaki sermaye payının mali rapor ve tablolarda eksik gösterildiği tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un "Ortaklık ve sermaye" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasında; Bankanın ortaklarının il özel idareleri ve belediyeler olduğu, üçüncü fıkrasında ise ilgili mevzuatı gereğince her ay Hazine ve Maliye Bakanlığı ile İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak kesilecek miktarların Bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Hesabın niteliği” başlıklı 178’inci maddesinde 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının niteliği açıklanarak, bu hesabın kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, hesaba ilişkin işlemleri belirten 179’uncu maddesinde ise, mali kuruluşlara gerek nominal sermaye gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin gerçeğe uygun değeri ile bu hesaba kaydedileceği, sermayesine iştirak edilen mali kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklinde katılımların bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mali kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlara eşit olması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, belediyelerin İller Bankasının ortağı olduğu, vergi gelirleri paylarından her ay kesilen yüzde iki oranındaki tutarların belediyenin İller Bankası sermayesine iştiraki olarak eklendiği, her ay kesilen bu tutarların muhasebe birimleri tarafından 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare Bilançosunda 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında 7.323.761,74 TL tutarın yer aldığı ancak İller Bankası veri tabanından alınan bilgilere göre kurumun İller Bankasındaki ortaklık karşılığının 8.724.240,06 TL olduğu tespit edilmiştir. Hatalı muhasebe kayıtları nedeni ile kurum mali tablosunda 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 1.400.478,32 TL eksik görünmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin İller Bankasına ortak olduğu tutarın 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki tutar ile uyumlu olması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Belediye Tarafından Satın Alınan Bazı Taşınırın İlk Madde ve Malzemeler Hesabına Kaydedilmeden Hatalı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi

Belediyenin muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, İdare tarafından alınan bazı taşınırın 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmeden doğrudan 630-Giderler Hesabı kullanılarak kayıtlardan çıkartıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğini açıklayan 115’inci maddesinde 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 hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 150-İlk Madde ve Malzeme hesabının işleyişini açıklayan 116'ncı maddesine göre; satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmeli, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 630- Giderler hesabına borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, tüketilmek ve dağıtılmak üzere alınan taşınırın ilk önce 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilerek tüketildiklerinde veya dağıtıldıklarında 630-Giderler Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirilmesi gerekirken, ilgili taşınırın 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmeden doğrudan olarak 630-Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiği görülmüştür. İdarece tüketilmek üzere satın alınan taşınırın 150-İlk Madde ve Malzeme hesabında takip edilmemesi muhasebe kayıtları üzerinde stok kontrolünü olanaksız hale getirmekte ve Kurumun mali tablolarında yanıltıcı bilgi oluşmasına sebebiyet vermektedir. Aşağıdaki tabloda doğrudan giderleştirilen taşınırlara ilişkin örnek alım dosyaları paylaşılmıştır.

Tablo 8: Doğrudan Giderleştirilen Taşınır Alımları

Sıra	Ödeme Emri No / Tarih	Mal Alımı Niteliği	Alım Bedeli
1	14.02.2024/1186	Şile Bezi Ürün Alımı	438.004,00
2	28.02.2024/1541	Forma Üst ve Şort Alımı	680.540,00
3	09.02.2024/1098	1.500 Adet Karışık Lokum Alımı	371.175,00
4	06.02.2024/1020	Kolilenmiş Gıda Malzemesi Alımı	1.341.729,00
5	04.04.2024/2594	Zirai İlaç Satın Alma Gideri	738.000,00
6	04.04.2024/2609	Tıbbi Ürün Satın Alımı	728.400,00
7	15.02.2024/1254	Çanta Basım İş ve Duvar Saati Alımı	451.200,00

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından alımı yapılan ve akabinde tüketilen veya dağıtımı yapılan taşınırların, 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabına kaydedilmesi sarf edildikçe de 630-Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Deposuna Konulmak Üzere Alınan Akaryakıt İlişkin Tutarların İlk Madde ve Malzeme Hesabına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi ve Depodan Kullanılan Akaryakıt İlişkin Sağlıklı Veri Elde Edilememesi

Akaryakıt ihalesi kapsamında alınarak, Belediyenin deposundan araçların kullanımına sevk edilen akaryakıt ilişkin bedellerin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmeden doğrudan giderleştirildiği görülmüş ayrıca fen işleri şantiyesinde bulunan akaryakıt deposundan yapılan kullanımlara ilişkin sağlıklı veri elde edilememiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme hesabının niteliğini açıklayan 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 hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik'in 150- İlk Madde ve Malzeme hesabının işleyişini açıklayan 116'ncı maddesine göre; satın alınan veya üretilen ilk madde ve malzemeler bir taraftan maliyet bedelleri ile bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmeli, tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemeler bu hesaba alacak, 630- Giderler hesabına borç kaydedilmelidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin deposunda muhafazası yapılan ve tüketime peyderpey sevk edilen akaryakıt ilişkin olarak 2.648.587,63 TL tutarındaki bedelin, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydı yapılmadan doğrudan giderleştirildiği görülmüştür. Hatalı kayıtlar nedeni ile İdarenin 2024 Yılı mali tablolarında 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına 2.648.587,63 TL tutarında eksik kayıt yapılmış olup ayrıca dönem sonunda depoda bulunan fiili akaryakıt miktarının muhasebe sistemi aracılığıyla tespiti mümkün olmamaktadır.

Diğer yandan, Belediyenin fen işleri şantiyesindeki deposundan kullanılan akaryakıt ilişkin tutulan kayıtlarda bulunan eksiklikler nedeniyle sağlıklı bir denetim yapılamamıştır. Buna göre, tespit edilen hususlar şu şekildedir:

- 10.000 litre ve 30.000 litre olmak üzere 2 adet depo bulunmakta olup 10.000 litrelik deponun Belediyenin araç kiralama işinin yüklenicisine tahsis edildiği görülmüştür.

- Depoya alınan yakıtın litre/hacim bilgileri yakıt alınan firmanın akaryakıt tankı aracının sayacına göre yapıldığından kontrol mekanizması işletilememekte olup kabul yakıt alınan firma tarafından sunulan litre/hacim bilgileri üzerinden yapılmaktadır.

- Depo sorumluluğu verilen personele yazılı bir görevlendirme yapılmamıştır. Genel olarak takiplerin 3 adet personel tarafından yapıldığı anlaşılmıştır.

- Depodan yakıt kullanımları personel tarafından tutulan excel dosyası ile takip edilmekte bu nedenle sağlıklı bir kontrol mekanizması işletilmemektedir.

- Evrak düzenlenmeden araçlara yakıt verildiği anlaşıldığından araç bazında ne kadar yakıt alındığı tespit edilememiştir.

- Deponun hali hazırdaki doluluk oranını geleneksel yöntem olan depoya çubuk daldırılması suretiyle ölçüm yapılması nedeniyle sağlıklı denetim yapılamamıştır.

Yukarıda yer verilen tespitler bağlamında, depolara alınan akaryakıt ve kullanımlara ilişkin takip ve kontrol zafiyeti bulunduğundan bahisle sağlıklı bir denetim yapılamamıştır. Ayrıca stok takip işlemlerinin, depolardaki akaryakıt miktarının sürekli olarak izlenmesi ve kontrol edilebilmesini sağlayacak bir sistem aracılığı ile yapılmasının İdarenin menfaatine olduğu değerlendirilmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, alınan akaryakıtın 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına kaydedilmesi ve sarf edildikçe giderleştirilmesi gerekmektedir. Ayrıca stok takip işlemlerinin, kontrol ve tespiti elverişli şekilde yürütülmesine imkân tanıyacak sistem aracılığıyla gerçekleştirilmesinde İdare menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının Gerçeği Yansıtmaması

İdare tarafından 2005 ve 2011 yılları arasında, satışa konu olmayan ve kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanılmak veya tüketilmek üzere satın alınan mal veya hizmetler için ödenen katma değer vergisinin, ilgili hizmetin veya yapımın maliyet bedeline dâhil edilmeden 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlendiği tespit edilmiştir.

Hatalı kayıtlar nedeniyle 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının bakiyesinin gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

KDV Genel Uygulama Tebliği'nin B. Verginin Konusu ile İlgili Çeşitli Hususlar kısmının "2. Kamu Kurum ve Kuruluşları, Dernek ve Vakıflar ile Mesleki Kuruluşların Vergilendirilmesi" başlıklı bölümünde, 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanun'unun (1/3- g) maddesinde sayılan; genel bütçeye dâhil idareler, özel bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyeler ve köyler ile bunların teşkil ettikleri birlikler, üniversiteler, dernek ve vakıflar ile her türlü mesleki kuruluşların ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyet kapsamına girmeyen, kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetlerinin vergiye tabi olmayacağına dair düzenlemeye yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının niteliğine ilişkin 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, ikinci fıkrasında ise; mahalli idarelerin bir bedel karşılığı satmak üzere ürettikleri mal veya hizmetin üretim girdisi olarak satın aldıkları mal veya hizmetlere ilişkin olarak ödemiş oldukları Katma Değer Vergisini indirim konusu yapacakları, bunun dışında kurumun satışa konu olmayan kamu hizmeti üretiminde nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın alınmış mal veya hizmet için ödenen Katma Değer Vergisini indirim konusu yapamayacakları ve bu tutarların ilgili gider hesabı veya varlık hesabına yapılacak muhasebe kaydında maliyet bedeline ilave edileceği ifade edilmiştir.

Belediyenin mali tabloları ve muhasebe kayıtları üzerinde yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin 2005 ve 2011 yılları arasında nihai tüketici olarak kullanmak veya tüketmek üzere satın aldığı mal ve hizmetler için ödediği katma değer vergisini indirim konusu yaptığı görülmüştür. İdarenin KDV'yi indirim konusu yapması nedeniyle 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı 2024 yılı itibarıyla 1.989.065,79 TL gerçekleşmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından önceki yıllarda hatalı olarak 191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabında izlenilen tutarların tespitinin yapılarak, 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabının doğru bilgi vermesi sağlanacak şekilde düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Yol Bakım ve Onarım Giderlerinin Hatalı Olarak Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından, İlçe genelinde yol bakım ve onarım işlerine ilişkin olarak gerçekleştirilen giderlerin ilgili hesaplarda izlenmeden hatalı olarak doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; "258-Yapılmakta olan yatırımlar hesabı" başlıklı 204'üncü maddesinde, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izleneceği, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacağı, "251-Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı" başlıklı 190'ıncı maddesinde yeraltında ve yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının kullanılacağına yer verilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 205'inci maddesinde ise bu hesaba ilişkin borç ve alacak kayıtlarının nasıl yapılması gerektiği düzenlenmiş gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sâri olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarların bu hesabın borcuna kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda, "Asfalt Temini, Nakli ve Kaplama İşi" ne ilişkin olarak toplamda 42.429.754,54 TL tutarında ödeme yapıldığı ve bu ödemelerin tamamının 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında muhasebeleştirmeden doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yapılan yol bakım ve onarım giderleri, yapım işinin geçici kabulünün yapılmasına kadar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeli ve geçici kabulün yapılmasını müteakip olarak ilgili aktif hesabına kaydedilmelidir. Hatalı muhasebe kayıtları nedeniyle Kurumun 2024 yılı mali tablolarında ilgili aktif hesapları 42.429.754,54 TL eksik görünmektedir.

BULGU 7: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Eksik Hesaplanması

İdarede istihdam edilen işçiler için, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik ilkeleri gereğince ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının düzenli olarak ayrılmadığı ve ilgili hesaplardaki tutarların eksik yer aldığı 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.

Yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereğince, sürekli işçiler ile 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Belediye personel şirketi uhdesinde istihdam

edilen işçilere ilişkin olan kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılarak, taşeron usulüyle istihdam edildikleri dönemler de dâhil olmak üzere, ilgili hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediyenin sürekli işçileri ile 696 sayılı KHK kapsamında Belediye şirketinde istihdam edilen işçileri için 2024 yılında toplam 23.131.116,26 TL karşılık ayrılması gerektiği, 2024 Yılı sonu itibariyle ayrılmış olması gereken toplam kıdem tazminatı tutarının 133.014.375,60 TL olduğu ve 2025 yılında emekli olması öngörülen personelin toplam kıdem tazminatı tutarının ise 13.426.922,82 olduğu tespit edilmiştir.

Buna göre; 2024 yılı sonu itibariyle 372-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 13.426.922,82 TL olması gerekirken hesap bakiyesinin 0 TL olduğu; 472-Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabında 133.014.375,60 TL olması gerekirken 10.245.804,44 TL olduğu tespit edilmiştir. Söz konusu kıdem tazminatı karşılığı ayırma işlemlerinin yapılmaması nedeniyle 2024 yılı bilançosunda 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 13.426.922,82 TL ile 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 122.768.571,16 TL faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabı ise 136.195.493,98 TL eksik görünmekte ve hata barındırmaktadır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, gerek muhasebenin temel kavramlarından olan ihtiyatlılık ve dönemsellik ilkesi gerekse de mali tabloların İdarenin mali durumunu tam ve doğru olarak yansıtabilmesi açısından kıdem tazminatı karşılık işlemlerinin ilgili mevzuat hükümleri dikkate alınarak yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Yol Yapım, Bakım ve Onarım İşlerinde Kullanılmak Üzere Alınan Malzemelerin ve Aydınlatma İşlerine İlişkin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından 2024 Yılı içerisinde muhtelif cadde ve sokaklardaki mevcut yolların iyileştirilmesinde kullanılmak üzere alınan malzemelere ilişkin harcamalar ile aydınlatma direklerine ilişkin giderlerin 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenler Hesabında izlenmediği ve doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

A-Kaldırım ve Yol İmalatı Kapsamında Kullanılmak Üzere Alınan Malzemelere İlişkin Olarak Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde muhtelif cadde ve sokaklardaki kaldırım ve yol imalatları kapsamında kullanılmak üzere alınan malzemelere ilişkin harcamaların doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırın kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırın ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu; 13'üncü maddesinde ise taşınır giriş ve çıkışlarının Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "150-İlk madde ve malzeme hesabı" başlıklı 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 ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "258-Yapılmakta olan yatırımlar hesabı" başlıklı 204'üncü maddesinde ise, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izleneceği, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacağı, "251-Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı" başlıklı 190'ıncı maddesinde de yeraltında ve yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının kullanılacağına yer verilmiştir.

Bu itibarla, kaldırım ve yol imalatı kapsamında alınan malzemeler 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebeleştirilmeli ve imalata katılanlar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlenmelidir. Yapım işinin geçici kabulünü müteakip olarak da tutar ilgili hesaba aktarılmalıdır. Yapılan giderlerin doğrudan giderleştirilmeden ilgili hesapta izlenmesi yol yapım, bakım ve onarım işlerinin gerçek maliyetinin tespiti için elzem olmakla birlikte Kurum mali tablolarını etkilemesi bağlamında önemlidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2024/193466 ihale kayıt numaralı “6 Kalem Muhtelif Taş Malzemesi Alım İşİ” kapsamında alımı yapılan 2.449.400,00 TL bedelli malzemenin ilgili hesaplarda izlenmeden doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiğı tespit edilmiştir. Hatalı kayıtlar nedeni ile 630-Giderler Hesabı 2.449.400,00 TL fazla ilgili varlık hesabı ise aynı tutarda eksik görünmektedir.

B-Aydınlatma Direkleri İçin Yapılan Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından 2024 yılı içerisinde muhtelif cadde ve sokaklarda kullanılmak üzere alınan aydınlatma direklerine ait harcamaların doğrudan giderleştirildiğı görölmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliğı’nin “Taşınırların kaydı” başlıklı 12’nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğı; 13’üncü maddesinde ise taşınır giriş ve çıkışlarının Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğı’nin “150-İlk madde ve malzeme hesabı” başlıklı 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 ifade edilmiştir.

Yönetmelik’in “258-Yapılmakta olan yatırımlar hesabı” başlıklı 204’üncü maddesinde ise, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izleneceğı, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiğı tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacağı, “251-Yeraltı ve yerüstü düzenleri hesabı” başlıklı 190’ıncı maddesinde de yeraltında ve yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının kullanılacağına yer verilmiştir.

Bu itibarla, aydınlatma direkleri alımı sonucunda gerçekleştirilen gider 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında muhasebeleştirilmeli ve imalata katılanlar 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında izlenmelidir. Yapım işinin geçici kabulünü müteakip olarak da tutar ilgili hesaba aktarılmalıdır. Yapılan giderlerin doğrudan giderleştirilmeden ilgili hesapta izlenmesi

yol yapım, bakım ve onarım işlerinin gerçek maliyetinin tespiti için elzem olmakla birlikte Kurum mali tablolarını etkilemesi bağlamında önemlidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, muhtelif cadde ve sokaklarda kullanılmak üzere alınan aydınlatma direklerine 10.593.396,02 TL tutarındaki harcamaların doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 630-Giderler Hesabına ilgili hesaplarda izlenmeden doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiği tespit edilmiştir. Hatalı kayıtlar nedeni ile 630-Giderler Hesabı 10.593.396,02 TL fazla ilgili varlık hesabı ise aynı tutarda eksik görünmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, kaldırım ve yol imalatı ile aydınlatma işleri kapsamında kullanılmak üzere alınan malzemelerinin, mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınması ve mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 9: İdareye Bağışlanan Taşıtların Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

İdareye bağışlanan ve mülkiyeti Belediyeye geçen taşıtların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 196'ncı maddesinde; 254-Taşıtlar hesabının kurumlara ait taşıtların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. "Hesabın işleyişi" başlıklı 197'nci maddesinde; bedelsiz olarak kurumlara intikal eden taşıtlar tespit edilen değerleri üzerinden bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir. Bağış olarak İdareye geçen taşıtların yukarıda belirtilen düzenlemeye göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare mülkiyetine bağış ve hibe olarak geçen taşıtların muhasebe kaydına alınmadığı tespit edilmiştir. Mezkûr taşıtların muhasebe kaydının yapılmaması nedeniyle 254-Taşıtlar Hesabı ve 600-Gelirler Hesabı mali tablolarda hatalı olarak görünmektedir. Bağış hibe yoluyla alınan taşıtlara ait bilgiler aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 9: Bağış ve Hibe Yoluyla Edinilen Taşıtlar Tablosu

Sıra No	Markası	Model Yılı	Cinsi	Hibe Eden
1	İveco	2023	Hidrolik Sıkıştırılmalı Çöp Toplama Aracı	TBB'den Hibe
2	İveco	2023	Hidrolik Sıkıştırılmalı Çöp Toplama Aracı	TBB'den Hibe
3	Mercedes	2023	Hidrolik Sıkıştırılmalı Çöp Toplama Aracı	TBB'den Hibe

4	Kanuni	2009	Atv	Özel Kişiden Hibe
5	Hidromek	2023	Beko Loder (Kazıcı Yükleyici)	TBB'den Hibe
6	Mst	2012	Beko Loder (Kazıcı Yükleyici)	TBB'den Hibe
7	Mercedes	2023	Hasta Nakil Ambulansı	TBB' Den Hibe

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, bedelsiz olarak İdareye devredilen taşıtların muhasebe kaydının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Kullanılan Kredilerin Kayıtlı Değerlerinin Bilançoda Hatalı Olarak Yer Alması

İdare tarafından, bankalardan temin edilen kredi tutarlarının bilançoda olması gereken değerleriyle yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300-Banka Kredileri Hesabının niteliğini açıklayan 232'nci maddesinde; bu hesabın, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400-Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 300-Banka Kredileri Hesabının işleyişini açıklayan 233'üncü maddesinde ise; bankalardan alınan borç tutarlarından vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olanların ise bu hesaba alacak, banka ve ilgili diğer hesaplara borç kaydedileceği, kredi geri ödemesi yapıldığında ise bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; İdarenin bankalara olan kısa vadeli kredi borçları 300-Banka Kredileri Hesabında, uzun vadeli kredi borçları ise 400-Banka Kredileri Hesabında izlenmelidir. Kredi ödemelerine ilişkin muhasebe kayıtlarında 300-Banka Kredileri Hesabına borç kaydı yapılmalı ve vadesi bir yılın altına düşen krediler ise 400-Banka Kredileri hesabından 300-Banka Kredileri Hesabına aktarılmalıdır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin bankalardan kullandığı krediler kapsamında 2025 yılında ödeyeceği anapara toplamı 47.733.907,86 TL, 2026 yılı ve sonrasında ödeyeceği anapara toplamının ise 77.310.675,90 TL olduğu, bu nedenle 2024 yılsonu bilançosunda 300-Banka Kredileri Hesabının 47.733.907,86 TL ve 400-Banka Kredileri Hesabının 77.310.675,90

TL olması gerektiği; ancak, bilançoda 300 Hesabının 113.182.177,91 TL ve 400 Hesabının 25.492,26 TL olduğu tespit edilmiştir. Bu durum idarenin 2024 yılsonu bilançosunun 300 Hesabında 65.408.270,05 fazla, 400 Hesabında 77.285.183,64 eksik borç görünmesine neden olmaktadır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurumun mali tablolarının gerçeği yansıtmasını teminen, İdarenin bankalara olan kısa vadeli kredi borçlarının 300-Banka Kredileri Hesabında, uzun vadeli kredi borçlarının ise 400-Banka Kredileri Hesabında gerçek tutarlarıyla izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: İdareye Bağışlanan, 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 İdare tarafından bu amaçla kullanılan asfalt hibesinin muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde, alınan bağış ve yardımların kamu geliri olduğu ifade edilmiş olup 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 ifade edilmiştir.

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;

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

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

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

150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının işleyişine ilişkin 116'ncı maddesinin 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 ifade edilmiştir.

Yine mezkûr 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 incelemeler sonucunda, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 16.05.2024 tarih ve 479 sayılı Meclis Kararı uyarınca yapılan ve 02.09.2024 tarih ve 50 sayılı Şile Belediyesi Meclis Kararı ile kabul edilen 33.337.030,00 TL bedelli asfalt hibelerinin hâlihazırda yürütülen asfalt kaplama işi kapsamında sarf edildiği ancak asfaltın muhasebe kayıtlarına alınmadığı anlaşılmıştır.

Hibe asfalt, İdare tarafından teslim alındığı tarihte 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabının borcu karşılığında 600-Gelirler Hesabının alacağına kaydedilerek muhasebeleştirilmeli, daha sonra asfaltın kullanıldığı tarihte stok hesabından çıkış yapılarak 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcuna kaydedilmeli ve işin geçici kabulünü

müteakiben 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına aktarılması gerekmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi sunmasını teminen hibe yoluyla edinilen asfaltın mevzuatında belirtilen şekilde muhasebe kayıtlarına alınması ve mali tablolara yansıtılması gerekmektedir.

BULGU 12: İdare Mali Tablolarındaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutar ile İlgili Şirketlerde Kayıtlı Sermaye Tutarının Uyumsuz Olması

Belediyenin ortağı olduğu şirketlerde bulunan toplam sermaye tutarı ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının uyumlu olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 181'inci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kâr ve zarar ile bütçeye iade olunan sermayelerin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izleneceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 182'nci maddesinde; mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal gerekse ayni sermaye transferi şeklindeki iştiraklerin, gerçeğe uygun değerleri ile 241 No.lu Hesaba kaydedileceği belirtilmiş, bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerektiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin şirketlere yaptığı sermaye aktarımlarının tamamının 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında izlenmesi, bu hesapta yer alan tutarlar ile de ilgili şirket öz kaynak hesaplarının tutarlı olması gerektiği anlaşılmaktadır. Yani İdarenin sermayesine iştirak ettiği şirketlerin Ticaret Sicil Gazetesinde ilan edilmiş sermayeleri toplamı ile İdare 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kayıtlı tutarın uyumlu olması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin sermayesinin tamamı kendisine ait olan Şirkete toplam 250.000,00 TL tutarında nakdi sermaye transferi yaptığı ve bu tutarın İdare tarafından 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına 62.500,00

TL olarak kaydedildiği, 187.500,00 TL sermaye tutarının doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Hatalı kayıt nedeniyle İdarenin mali tablolarında 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı 187.500,00 TL eksik görünmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin ortağı olduğu şirketlerde bulunan toplam sermaye tutarı ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının uyumlu olması gerekmektedir.

BULGU 13: Demirbaşlar ve Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabının Güvenilir Bilgi Sunmaması

Demirbaşlar ve Tesis, Makine ve Cihazlar Hesaplarında yer alan taşınırların fiilen hurdaya ayrılmış olmasına rağmen bu hesaplardan çıkışlarının yapılmadığı anlaşıldığından hesapların doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı değerlendirilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın işleyişi" başlıklı 195'inci maddesinde;

"Yıkılma, eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle tesis, makine ve cihaz olma vasfı ortadan kalkan tesis, makine ve cihazlar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; bu varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir." hükmü, 199'uncu maddesinde;

"Eskime veya ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle demirbaş olma vasfı ortadan kalkan demirbaşlar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir." hükmü ve 225'inci maddesinde;

"Bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedeli 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedilir. Ayrıca, satış değeri 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşlarında bulunan hurdaların değerlendirilmesi amacıyla, 3284 sayılı Bazı Maden Hurdalarının Dışarı Çıkarılmasının Yasak Edilmesi ve Satın Alınması Hakkında Kanun'un 2'nci maddesinde maden hurdalarının askeri fabrikalara devredileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca 5591 sayılı Makine ve Endüstrisi Kurumu Kanunu'nun 18'inci maddesi ile askeri fabrikalara tanınmış olan bütün hak ve yetkilerinin MKE'ye intikal edeceği hüküm altına alınmıştır. Böylece, yukarıda yer verilen ve hurdaların askeri fabrikalara devredilmesine ilişkin düzenleme, bu atıf ile birlikte söz konusu hurdaların MKE'ye devredilmesini hüküm altına alır hale gelmiştir.

Yukarda yer verilen amir hükümler uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerindeki hurda malzemelerin MKE'ye devredilmesi gerekmektedir. Nitekim yer verilen yasal düzenlemelerle uyumlu olarak, 20.03.1971 tarih ve 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile resmi daire ve idareler ve iktisadi devlet teşekkülleri ile bunlara ait müessese ve iştiraklerinin malik oldukları her çeşit maden hurdalarından ihtiyaç fazlalarının MKE tarafından 6 ayda bir piyasa etütlerine dayanarak yapacağı tespit ve teklif ile Sanayi ve Ticaret Bakanlıklarınca kabul edilecek fiyatlarla adı geçen Kuruma satış suretiyle devredilmesi zorunlu kılınmıştır.

Bunlara ek olarak, 19.03.2001 tarih ve 2001/15 sayılı Başbakanlık Genelgesinde de 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı hükümleri çerçevesinde "her türlü hurda malzemenin kamu kurum ve kuruluşlarınca Makina ve Kimya Endüstrisi Kurumu Hurda Sanayi İşletmeleri (Hurdasan) AŞ'ye satış suretiyle devri" öngörülmüş bulunmaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, yıkılma, eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle hurdaya ayrılan tesis, makine, cihaz ve demirbaşların öncelikle 253-Tesis Makine ve Cihazlar ve 255-Demirbaşlar Hesaplarından muhasebe çıkışlarının yapılarak 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına aktarılması gerekmekte akabinde hurda niteliğindeki malzemelerin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından her altı ayda bir belirlenen fiyat üzerinden MKE'ye satış yoluyla devretmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, tesis, makine cihazlar hesabında yer alan ve 2007 Yılı ile 2012 Yılları arasında girişleri yapılan 761 adet makine ve teçhizatlar ile Demirbaşlar hesabında yer alan 5.853 adet demirbaşın ekonomik ömrünü tamamlaması nedeniyle fiili olarak kullanma imkanının kalmaması ve İdare hesaplarının kontrol edilmesi neticesinde cari yıla

kadar hurdaya ayırma işleminin yapılmamasından dolayı bu makine, teçhizat ve demirbaşların fiili olarak hurdaya ayrılmış olmasına rağmen hesaplarda izlenmeye devam ettiği anlaşılmıştır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yıkılma, eskime ve ekonomik ömrünü tamamlama gibi nedenlerle fiili olarak hurdaya ayrılan tesis, makine, cihaz ve demirbaşların, muhasebe kayıtlarının yapılmamasından dolayı Kurum mali tablolarında 253-Tesis Makine ve Cihazlar ve 255-Demirbaşlar Hesapları varlıkların mukayyet değeri kadar fazla görünmektedir. Hatalı işlemler nedeniyle mezkûr hesapların doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Taşıtlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Giderleştirilmesi

Taşıtlar için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların maliyet bedellerine eklenerek 254-Taşıtlar Hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan giderleştirildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri açıklayan 187'nci maddesinde, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında da dikkate alınacağı; bunların dışında yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamalarının ise gider olarak kaydedileceği belirtilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 47 sıra numaralı Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği'nde, duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup Tebliğ'in 4'üncü maddesinde, duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde, hesaplarda kayıtlı dayanıklı taşınırın her biri için 14.000,00 TL'yi aşan (2024 Yılı güncel tutar 52.000 TL) harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ve ilgili

varlığın kayıtlı değerine ilave edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine göre duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının ise söz konusu duran varlığın yenilenen değeri üzerinden hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2024 yılında İdare kayıtlarında yer alan taşıtların her biri için tespit olunan tutarı aşan ve değer artırıcı nitelikte olan harcamaların toplam 4.027.302,22 TL'lik kısmının ilgili varlığın maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmediği, doğrudan gider hesapları ile muhasebe kayıtlarına alındığı, dolayısıyla duran varlıklara ilişkin amortismanların da, bu varlıkların yeniden belirlenmesi gereken değerleri dikkate alınmadan hesaplandığı tespit edilmiştir. Söz konusu 4.027.302,22 TL tutarındaki değer artırıcı harcamaların anılan Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine aykırı olarak taşıtların maliyetlerine eklenmesizin doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2024 yılı Bilançosunda 254-Taşıtlar Hesabı, Faaliyet Sonuçları Tablosunda ise 630-Giderler Hesabı itibariyle belirtilen tutar kadar hataya neden olunmuştur.

Tablo 10: Taşıtlara Yapılan Değer Artırıcı Harcamalar

Ödeme Emri Tarih/numarası	Açıklama	Bedel
08.01.2024/267	Xxx Plakalı Aracın Bakım Gideri	270.774,00
06.03.2024/1749	Mercedes Kamyonun Damperi İçin Malzeme Alımı	612.000,00
08.03.2024/1821	18 Kalem Servis, Bakım-Onarım ve Yedek Parça	506.355,17
04.04.2024/2601	Malzeme Alımı ve Bakım Onarımı	698.700,00
04.04.2024/2620	Çöp Aracı Revizyon İş Bedeli	510.000,00
04.04.2024/2625	Malzeme Alımı Tamirat İş Gideri	685.473,05
15/10/2024/8829	Mercedes Kamyonun Bakımı	744.000,00
Toplam		4.027.302,22

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşıtların her biri için 14.000,00 TL'yi aşan değer artırıcı harcamaların taşıtların kayıtlı değerine ilave edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Doğalgaz Abonelikleri İçin Ödenen Güvence Bedellerinin Doğrudan Giderleştirilmesi

İdare tarafından ödenen doğalgaz aboneliklerinin güvence bedellerinin vadesine göre 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekirken hatalı olarak 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği hükümlerine göre güvence bedelleri; dağıtım şirketlerinin ve kurumların alacaklarını garanti altına almak üzere abonelik sözleşmesinin imzalanması ile birlikte bir defaya mahsus olmak üzere abonelerden tahsil edilmekte ve abonelik sözleşmesi sona erdiğinde ilgili mevzuatı çerçevesinde güncellemesi yapılarak tüm borçlarının ödenmiş olması kaydıyla abone veya onun yetkili temsilcisine iade edilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre: Bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesinde 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının, bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için ise 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılması gerekmektedir

Yapılan incelemeler sonucunda, doğalgaz abonelikleri için ödenen toplam 161.334,63 TL güvence bedellerinin 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Doğalgaz abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin ilgili hesaplarda muhasebeleştirilmemesi nedeniyle 2024 yılı kurum mali tablolarında, 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı toplamda 161.334,63 TL eksik, 630-Giderler Hesabı ise 161.334,63 TL fazla görünmesine neden olunmuştur.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından, abonelik güvence bedelleri için ödenen tutarların 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Satılan Taşınmazların Kayıtlı Değeri Yerine Satış Bedeli Üzerinden Kayıtlardan Çıkarılması

2024 Yılı içerisinde satışı yapılan taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesabındaki çıkış kayıtlarının taşınmazların kayıtlı değeri üzerinden yapılması gerekirken hatalı olarak satış bedeli üzerinden yapıldığı görülmüştür.

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin, 250-Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişinin konu edildiği 189’ncu maddesinde; satılan arsa ve arazilerin, bir taraftan kayıtlı değeri bu hesaba, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabına alacak, satış bedelinin 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabına ya da ilgili diğer hesaplara, satış bedeli ile kayıtlı değeri arasındaki olumsuz farkın 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan satış bedelinin 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2024 Yılı içinde satışı yapılan taşınmazların satış değerleri ile kayıtlı değerleri arasında herhangi bir mukayese yapılmadan satış işlemleri sırasında muhammen bedelleri ile kayıtlara alındığı ve satış sonrasında satış bedelleri ile kayıtlardan çıkıldığı görülmüştür. Taşınmazlar toplam 402.095.000 TL bedel ile satılmıştır. Hatalı kayıtlar nedeni ile satış bedeli ile kayıtlı bedel arasındaki olumlu farkın 600-Gelirler Hesabında muhasebeleştirilmesi ve dönem sonunda 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabına yansıtılması gerektiğinden ilgili hesaplar aradaki fark kadar eksik görünmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Taşınmazların satış işlemleri ile ilgili olarak yapılan hatalı kayıtlarda mevzuata uyarlılık bulunmamakla birlikte Belediyenin mali tablolarının gerçek durumu yansıtmamasına sebep olmaktadır.

BULGU 17: Alınan Teminatların Vadelerine Uygun Hesaplarda İzlenmemesi

İdare tarafından nakit olarak alınan depozito ve teminatların muhasebenin temel ilkelerinden olan dönemsellik kavramına aykırı olarak vadelerine bakılmaksızın tamamının 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 ve 321'inci maddelerinde; mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmesi gerektiği, bu hesaba kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına düşenlerin ise dönem sonunda 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına aktarılacağı belirtilmiştir.

Bilançonun temel ilkelerine göre; kamu idarelerinin vadesi bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olan yükümlülükleri bilançoda kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde, vadesi bir yılı aşan yükümlülükleri ise uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde gösterilir. Dönem sonlarında uzun vadeli hesaplarda yer alan yükümlülüklerden vadeleri bir yılın altına inenler, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubundaki ilgili hesaplara aktarılır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin nakit teminatları, alınan teminatların süreleri itibarıyla uzun veya kısa vade ayrımı yapılmaksızın tamamının 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, etkin bir muhasebe ve mali yönetim sisteminin gereği olarak İdarenin aldığı teminat ve benzeri nitelikteki değerleri vadesine göre sınıflandırarak mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde kayıtlara alması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Sit Alanı İçerisinde Yer Alan Ticari Ünitelerin Kiralanması İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması

Belediyenin taşınmaz kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Sit Alanı içerisinde yer alan, Şile İlçesi Ayazma Küçük Mendirek Mevkii Liman Sokak 32 ile 36'ncı Numara arasında yer alan 5 adet ticari ünitenin kiralanmasında mevzuata aykırı uygulamalara rastlanmıştır.

Belediyenin taşınmaz dosyalarından, Şile Belediyesi tarafından 16.01.2002 tarih ve 13967/150/16 sayılı yazı ile “T.C. Kültür Bakanlığı İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu’ndan” (İstanbul 2 Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü) Ayazma Küçük Mendirek Mevkiinde yer alan eski balıkçı lokantalarının yıkılarak yenilerinin yapılması talebi ile ilgili olarak Kurul izni istendiği anlaşılmaktadır.

T.C. Kültür Bakanlığı İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu’nun Toplantı Tarihi 23.10.2002 ve 662 sayılı, Karar Tarihi 23.10.2002 ve 6472 sayılı Kararı’nda mülkiyeti Hazine Maliyesine ait olan taşınmazın Belediyeye kiralanması işi ile ilgili olarak;

“İstanbul İli, Şile İlçesi, Kurulun 28.01.1992 gün ve 2796 sayılı kararı ile koruma planları onaylı, 03.05.1994 gün ve 3453 sayılı kararı ile derecelendirmesi yapılmış ve 12.04.2001 tarih ve 6001 sayılı Kararın (g) maddesine atıfta bulunulan I. Derece doğal sit alanı içinde yer aldığı; Kurulun 28.03.2002 tarih ve 6323 sayılı Kararı ile aynı hususta hazırlanan raporun incelendiği belirtilerek konunun Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu’nun (Kültür Varlıklarını Koruma Yüksek Kurulu) Doğal Sitler, Koruma ve Kullanma Koşullarına ilişkin 05.11.1999 tarih ve 659 sayılı ilke Kararı kapsamında yeniden değerlendirilmesini talep eden Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü’nün(Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü) 27.07.2002 tarih ve B.16.0.KTV.0.65.00.03/18/486/8719 sayılı yazısı ile 13.09.2002 tarih ve B.16.0.KTV.0.65.00.03/18/486/10848 sayılı yazısı ve eklerinin incelendiği ve 28.03.2002 tarih ve 6323 sayılı Kararda belirtildiği gibi 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu’nun 14’üncü maddesi gereğince Kiralama konusunda Bakanlığın görüşünün alınması gerektiği ancak 12.04.2001 tarih ve 6001 sayılı Kurul Kararı ile önerilen avan projelerinin prensipte uygun bulunulduğuna karar verilmiştir.” denilmiştir.

Yukarıda mezkûr Karar Tarihi 23.10.2002 ve 6472 sayılı Kurul Kararı’nın eki avan projesi vaziyet planında; balıkçı lokantaları için 3 bölüm tespit edilmiş ve alanlar R1, R2 ve R3 olarak gösterilmiştir. R1 bölümünün 166,93 m2 net alan ve 201 m2 brüt alan üzerine; R2 bölümünün 168,23 m2 net alan ve 201,70 m2 brüt alan üzerine; R3 bölümünün 168,23 m2 net alan ve 201,70 m2 brüt alan üzerine imar edilmesi uygun görülmüştür.

Koruma Kurulu Kararında önerilen avan projelerin uygun görüldüğü ve Bakanlık görüşü alınması gerekliliği üzerine, T.C. Kültür Bakanlığı Kültür Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü tarafından (Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü) 22.11.2002 tarih ve

B.16.0.KTV.0.65.00.03./18/486 sayılı Kararında özetle; 28.03.2002 tarih ve 6323 sayılı Kurul Kararı ile 23.10.2002 tarih ve 6472 sayılı Kurul Kararında taşınmazın kiralanması için prensipte uygun bulunduğu, Kültür Bakanlığı İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu’nun mevcut Kararlarına uyulması, her türlü uygulama öncesi ilgili Koruma Kurulundan izin alınması ve bu hususların kira kontratına madde olarak eklenmesi koşuluyla söz konusu taşınmazların Şile Belediyesine kiralanmasında 2863 sayılı Kanun’un 14’üncü maddesi kapsamında Bakanlıkça sakınca bulunmadığına karar verilmiştir. Ayrıca alan, 04.04.1990 tarih ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu kapsamında Kıyı Kanunu Uyarlama Revizyon İmar Planında yer almaktadır.

Mezkûr işlemlerin akabinde taşınmazlar Belediye Encümeninin 27.02.2002 tarih ve 61 sayılı Kararı ile 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51’inci maddesinin g bendi uyarınca kiralanması için 13.03.2002 tarihinde ihale yapılmasına karar verilmiştir.

Kurul Kararı ve Bakanlık Oluru beklenmeksizin 13.03.2002 tarih ve 84 sayılı Encümen Kararı ile (Kurul karar tarihi 23.10.2002; Bakanlık karar tarihi 22.11.2002) 1 No’lu lokanta (vaziyet planında R1), 85 No’lu Karar ile 2 No’lu lokanta (vaziyet planında R2) kiralanmıştır. Kiralama işine ait ihale işletme şartnamesinin 9’uncu maddesinin a fıkrasında; *“Mendirek üzerine kendilerine tahsis edilen ve sınırları belirlenen alandan başka (Denizi Kum Veya Kara parçası yönüne) alanı kullanamaz ve bu sözleşme şartlarına uyulması şarttır.”* hükmü yer almaktadır.

Vaziyet planında R3 olarak gösterilen 3 No’lu lokanta ile ilgili olarak ise; Belediye tarafından İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Büro Müdürlüğü’ne yazılmış (İstanbul 2 Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü) 18.12.2003 tarih ve 31953/1708/16 sayılı yazı ile R3 olarak gösterilen alanın 23.10.2002 ve 6472 sayılı Kararı Kurul Kararına ekli ve onanan vaziyet planına uygun olarak imar edilemediği bundan bahisle planının değiştirilmesi talep edilmiştir. Ancak taşınmaz dosyasında Kurul tarafından onanan avan projenin değişikliğine dair herhangi bir dokümana ulaşılmamıştır.

Daha sonra vaziyet planında yer alan ve R3 olarak gösterilen bölüm 2009 yılında Encümen Kararı ile 3 adet büfe olarak işletilmesi koşuluyla kiraya verilmiştir. Encümenin 20.05.2009 tarihli ve sırasıyla 89 No’lu Kararı ile 1 numaralı büfe yeri, 92 No’lu Kararı ile 2 numaralı büfe yeri ve 90 No’lu Kararı ile 3 numaralı büfe yeri olarak kiraya verilmiştir.

Büfe yeri olarak kiraya verilen taşınmazların kiralama işine ilişkin olan Genel Şartnamelerinde, İhale Komisyonu Kararlarında ve kira sözleşmelerinde benzer hüküm yer almakta olup kiralamaya esas taşınmazların **45x7 m2 büfe alanı** olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca büfe alanlarının kiralama dosyalarında yer alan gayrimenkul değerlendirme raporlarında yapılacak her bir büfenin toplam kapalı alanı 38 m2 ve olacak şekilde 45mX7mt hesabı ile 315 m2 den oluşacağı ve toplam 3 büfe işletmesinin 945 m2 üzerinde yer alacağı görülmüştür.

Şile İlçesi Ayazma Küçük Mendirek Mevkii Liman Sokakta yer alan 2 adet lokantanın (R1 ve R2) kiralınması ile ilgili olarak hatalı uygulamalar aşağıdaki gibidir;

A) Belediye Encümeni tarafından 27.02.2002 tarih ve 61 sayılı Karar ile Mezkûr alandaki 3 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin g bendi uyarınca kiralınması için 13.03.2002 tarihinde ihale yapılmasına karar verilmiştir. 13.03.2002 tarih ve 85 No'lu Encümen Kararı ile 2 No'lu lokantanın (R2) 3 yıllığına en uygun teklifi veren istekliye kiralınmasına karar verilmiştir. Taşınmaz Şile İlçesi Ayazma Küçük Mendirek Mevkii Liman Sokak 34 numarada yer almaktadır. Avan projede yer alan R2 bölümü ile ilgili olarak Kurul Kararındaki 201,70 m2 brüt alana aykırı bir şekilde 221,25 m2 yapı kullanma izin belgesi düzenlendiği ve halihazırda da 303,53 m2 kapalı alan ve 270,44 m2 açık alan olmak üzere toplamda brüt 573,93 m2 alan üzerine kurulu olduğu tespit edilmiştir.

Kiralama işe ait ihale şartnamesinin 9'uncu maddesinin a fıkrasında; *"Mendirek üzerine kendilerine tahsis edilen ve sınırları belirlenen alandan başka (Denizi Kum Veya Kara parçası yönüne) alanı kullanamaz ve bu sözleşme şartlarına uyulması şarttır."* hükmü ile e fıkrasında; *"Yapılan proje ve ekleri Anıtlar Kurulu'nca onaylandığı için, bu projelere aykırı eklenti veya ilaveler yapılamaz. Yapılması halinde, İmar Kanunu ve 2883 sayılı yasaya göre yıkılacak ve savcılığa suç duyurusu yapılacaktır."* hükmü yer almaktadır.

Taşınmaz dosyası incelendiğinde; Belediyenin İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Büro Müdürlüğü'ne yazılmış (İstanbul 2 Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü) 05.04.2004 tarih ve 33994-753 sayılı yazısında onaylı avan projede yer alan (projedeki R2 alanı) kısım ile ilgili olarak yüklenici tarafından dilekçeyle yapının tamamlandığından bahisle iskanının talep edildiği ve mimari proje müellifinin raporunda yer alan farklılıkların saptandığı ancak genel olarak Kurulun onaylı projesine aykırılık teşkil etmediği kararına varıldığı bildirilmiştir. Müellif mimarın Raporunun 1'inci maddesinde yapı inşaat alanının brüt 201,70 m2 olduğu belirtilmiştir. Koruma Kurulu mezkûr yazı üzerine 25.05.2005358 Karar sayılı yazısında R1 olarak adlandırılan yapıya

(Taşınmazın kiralanmasına ilişkin 85 No'lu Encümen Kararından ve kira sözleşmesinden, Kurul Kararında R2 olan bölümün hatalı olarak R1 yazıldığı anlaşılmaktadır) iskân verilmesinde bir sakınca bulunmadığına karar vermiştir. Belediye tarafından Kurul Kararı üzerine 19.03.2007 tarihinde 1529 belge numarası ile lokantaya 221,25 m2 yapı kullanma izin belgesi düzenlendiği görülmüştür.

Yukarıda ayrıntılarıyla açıklanan iş/işlemler ve yazışmalar ile onaylı avan projenin incelenmesi sonucunda, Koruma Kurulu Kararının avan projesindeki vaziyet planında R2 olarak gösterilen bölümün **168,23 m2 net alan ve 201,70 m2 brüt alan üzerine kurulu olması gerektiği** ve Belediye tarafından Koruma Kuruluna sunulan mimari proje müellifinin raporunda yerleşimin brüt 201,70 m2 üzerine kurulu olduğu anlaşılmaktadır. Ancak Belediyenin verdiği yapı kullanma izin belgesinde yapının inşaat alanı 221,25 m2'dir. Belediye ile kiracı arasındaki kiracılık ilişkisinin aynı yüklenici ile sözleşmesinin uzatılması yoluyla sürdürüldüğü ve muhtelif tarihlerde imzalanan kira sözleşmelerinin tamamında “*Kiracı idarenin onayı olmadan sözleşmenin bir kısmını veya tamamını devredemez, ortak alamaz, kiraya verilen yeri genişletemez, değiştiremez ve amacı dışında kullanamaz*” hükmü ile “*kiralananın amacı dışında kullanılması, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi halinde 2886 sayılı Kanun'un 62'nci maddesi uyarınca tebligat yapmaya gerek kalmadan sözleşmesinin feshedileceği ve teminatının gelir kaydedileceği*” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca Belediye tarafından 01.08.2024 tarihinde tutulmuş; evrak kayıt tarihi 06.08.2024, dosya numarası 2024.25921 ve evrak numarası 2024.18040 sayılı tutanaktan Restoran olarak faaliyet gösterilen bölümün 303,53 m2 kapalı alan ve 270,44 m2 açık alan olmak üzere toplamda brüt 573,93 m2 alan üzerine kurulu olduğu tespit edilmiştir.

B) Belediye Encümeni tarafından 27.02.2002 tarih ve 61 sayılı Karar ile Mezkûr alandaki 3 adet taşınmazın 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin g bendi uyarınca kiralanması için 13.03.2002 tarihinde ihale yapılmasına karar verilmiştir. 13.03.2002 tarih ve 84 No'lu Encümen Kararı ile 1 No'lu lokantanın (R1) 3 yıllığına en uygun teklifi veren istekliye kiralanmasına karar verilmiştir. Taşınmaz Şile İlçesi Ayazma Küçük Mendirek Mevkii Liman Sokak 36 numarada yer almaktadır. Taşınmazın onaylı projesine uygun imal edilerek ruhsata bağlanmadığı ve Kurul Kararında tespit edilen alan sınırına riayet edilmeden işletildiği görülmüştür.

Kiralama işe ait ihale şartnamesinin 9’uncu maddesinin a fıkrasında; *“Mendirek üzerine kendilerine tahsis edilen ve sınırları belirlenen alandan başka (Denizi Kum Veya Kara parçası yönüne) alanı kullanamaz ve bu sözleşme şartlarına uyulması şarttır.”* hükmü ile e fıkrasında; *“Yapılan proje ve ekleri Anıtlar Kurulu’nca onaylandığı için, bu projelere aykırı eklenti veya ilaveler yapılamaz. Yapılması halinde, İmar Kanunu ve 2883 sayılı yasaya göre yıkılacak ve savcılığa suç duyurusu yapılacaktır.”* hükmü yer almaktadır.

29.03.2002 tarihinde kiracı ile Belediye arasında akdedilen sözleşmenin “Diğer hükümler” başlıklı 28’nci maddesinin 1’inci fıkrasında; *“Sözleşme konusu olan tesisin projesine aykırı imalatla kesinlikle bulunmayacaktır”* hükmü ile 2’nci fıkrasında; *“Tesisin içerisinde veya dışarısında Belediye Fen İşleri Müdürlüğü’nün bilgisi dışında hiçbir tamirat tadilat vs. değişiklik yapılması mümkün değildir.”* hükmü yer almaktadır. Belediye ile kiracı arasındaki kiracılık ilişkisinin aynı yüklenici ile sözleşmenin uzatılması suretiyle devam ettirildiği ve muhtelif tarihlerde imzalanan sözleşmelerde benzer hükümlerin yer aldığı görülmüştür.

Yukarıda ayrıntılarıyla açıklanan iş/işlemler ve yazışmalar ile onaylı avan projenin incelenmesi sonucunda, İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu’nun Toplantı Tarihi 23.10.2002 ve 662 sayılı, Karar Tarihi 23.10.2002 ve 6472 sayılı Kararı’na ekli avan projenin vaziyet planında R1 olarak gösterilen bölümün bölümünün **166,93 m2 net alan ve 201,70 m2 brüt alan üzerine kurulu olması gerekmektedir.**

Ancak yapılan incelemeler sonucunda, kiralanan bölümün imalatının tamamlanmasını müteakiben, Belediye tarafından Koruma Kuruluna yapının onaylanan projeye uygunluğunu tevsik edici belgelerle birlikte onay başvurusunda bulunulmadığı dolayısıyla yapıya yapı kullanma izin belgesi tanzim edilmediği görülmüştür.

Ayrıca Belediye tarafından 01.08.2024 tarihinde tutulmuş; evrak kayıt tarihi 06.08.2024, dosya numarası 2024.25921 ve evrak numarası 2024.18040 sayılı tutanaktan Restoran olarak faaliyet gösterilen bölümün 338,10 m2 kapalı alan ve 354,13 m2 açık alan olmak üzere toplamda brüt 693,23 m2 alan üzerine kurulu olduğu tespit edilmiştir.

1) Şile İlçesi Ayazma Küçük Mendirek Mevkii Liman Sokaktaki R3 alanının (3 adet büfenin) kiralınması ile ilgili olarak hatalı uygulamalar aşağıdaki gibidir;

Vaziyet planında R3 olarak gösterilen 3 No’lu lokanta ile ilgili olarak ise; Belediye tarafından İstanbul II Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Büro

Müdürlüğü'ne yazılmış (İstanbul 2 Numaralı Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğü) 18.12.2003 tarih ve 31953/1708/16 sayılı yazı ile R3 olarak gösterilen alanın 23.10.2002 ve 6472 sayılı Kararı Kurul Kararına ekli ve onanan vaziyet planına uygun olarak imar edilemediği bundan bahisle planının değiştirilmesi talep edilmiştir. Ancak taşınmaz dosyasından Kurul tarafından onanan avan projenin değişikliğine dair herhangi bir dokümana ulaşılmamıştır. Mezkûr bölüm Encümenin 20.05.2009 tarihli ve sırasıyla 89 No'lu Kararı ile 1 numaralı büfe yeri, 92 No'lu Kararı ile 2 numaralı büfe yeri ve 90 No'lu Kararı ile 3 numaralı büfe yeri olarak kiraya verilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda;

A) 1 numaralı büfenin kiralanması ile ilgili olarak;

Taşınmazın 20.05.2009 tarih ve 89 sayılı Belediye Encümen Kararı ile 3 yıl süreliğine ve Kararda belirtildiği hali ile “Koruma Kurulunca onaylı projesine uygun olarak yapılması koşuluyla” 03.06.2009 tarihinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin g bendi uyarınca pazarlık usulü ile kiraya verilmesi kararlaştırılmıştır. İhale Komisyonunun 03.06.2009 tarih ve 1 sayılı kararı ile taşınmaz en uygun teklifi veren istekli uhdesinde bırakılmıştır. Taşınmaz Şile İlçesi Ayazma Küçük Mendirek Mevkii Liman Sokak 34/3 numarada yer almaktadır.

Akabinde 08.06.2009 tarihinde kiracı ve Belediye arasında akdedilen kira sözleşmesinin “Kullanım amacının değiştirilmesi” başlıklı 10'uncu maddesinde; “*Kiracı, şartnamede belirtilen kullanım amacını, belediyenin yazılı onayı olmadan değiştiremez. Aksine davranış akde aykırılık kabul edilir, tahliye sebebidir.*” hükmü yer almaktadır.

Kiralama işine ilişkin şartnamenin 1'inci maddesinde aynen “*ekli vaziyet planında (EK1) 1 numaralı işaretli yere belediye tarafından onaylı projesine (EK2) uygun büfe yapılması ve büfe ile şezlong/aksesuarları konulmak üzere 45X7m2' lik büfe alanın işletilmesi işini kapsamaktadır*” hükmü yer almaktadır. Ekli vaziyet planları ile kiralama dosyasında yer alan ve Belediye tarafından hazırlanmış “değerleme raporunun taşınmazın mülkiyet ve kullanım durumu” kısmında büfenin toplam kapalı alanı 38 m2 olacak şekilde servis mekânı, bay ve bayan wc kısımlarından oluşacak yapının, büfe önündeki kullanım alanı toplamı 45mtX7mt olmak üzere 315 m2 den oluşacağı belirtilmiştir. Yani kiralandan bölüm büfe, servis alanı şezlong ve tuvalet kısımlarından oluşmalıdır. Belediyenin 08.06.2009 tarih ve

M.34.6.ŞİL.0.10-88272 sayılı tutanağı ile ticari üniteyi kiracıya 45X7 m2 büfe alanı olarak teslim etmiş ve yer teslim tutanağı düzenlemiştir.

Taşınmaz 2017 yılında tekrar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin g bendi uyarınca pazarlık usulü ile kiralanmış ve İhale Komisyonunun 23.06.2017 tarih ve 2017/32 sayılı Kararı ile aynı kiracıya kiraya verilmiştir. Kiralama işine ait şartname önceki şartname hükümlerini içermekte olup kiralanan büfe olarak tespit edilmiştir. Ayrıca kiralama dosyasında kiracısı tarafından aynen *“Şile Belediye Başkanlığı tarafından 2886 sayılı yasa ile ihale edilen büfenin ilgili idarece onaylı vaziyet planı dışında İmar ve Gecekondu mevzuatına aykırı ilaveler yapmayacağımı aksi halde herhangi bir ihtar veya ihbara gerek kalmaksızın, boş ve temiz bir şekilde kiralananı tahliye etmeyi kabul ve taahhüt ediyorum.”* beyanını içeren ıslak imzalı taahhüdü yer almaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 01.08.2024 tarihinde tutulmuş; evrak kayıt tarihi 06.08.2024, dosya numarası 2024.25921 ve evrak numarası 2024.18040 sayılı tutanaktan yukarıda kullanım amacı belirtilen bölümün büfe olarak işletilmesi gerekirken restoran olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Bölümün 338,10 m2 kapalı alan ve 354,13 m2 açık alan olmak üzere toplamda brüt 693,23 m2 alan üzerine kurulu olduğu tespit edilmiştir.

B) 2 numaralı büfenin kiralanması ile ilgili olarak;

Taşınmazın 20.05.2009 tarih ve 92 sayılı Belediye Encümen Kararı ile 3 yıl süreliğine ve Karada belirtildiği hali ile *“Koruma Kurulunca onaylı projesine uygun olarak yapılması koşuluyla”* 03.06.2009 tarihinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51'inci maddesinin g bendi uyarınca pazarlık usulü ile kiraya verilmesi kararlaştırılmıştır. İhale Komisyonunun 03.06.2009 tarih ve 2 sayılı kararı ile taşınmaz en uygun teklifi veren istekli uhdesinde bırakılmıştır. Taşınmaz Şile İlçesi Ayazma Küçük Mendirek Mevkii Liman Sokak 32/8 numarada yer almaktadır.

Akabinde 08.06.2009 tarihinde kiracı ve Belediye arasında akdedilen kira sözleşmesinin *“Kullanım amacının değiştirilmesi”* başlıklı 10'uncu maddesinde *“Kiracı, şartnamede belirtilen kullanım amacını, belediyenin yazılı onayı olmadan değiştiremez. Aksine davranış akde aykırılık kabul edilir, tahliye sebebidir.”* hükmü yer almaktadır.

Kiralama işine ilişkin şartnamenin 1'inci maddesinde aynen *“ekli vaziyet planında (EK1) 1 numaralı işaretli yere belediye tarafından onaylı projesine (EK2) uygun büfe yapılması ve büfe ile şezlong/aksesuarları konulmak üzere 45X7m2' lik büfe alanın*

işletilmesi işini kapsamaktadır” hükmü yer almaktadır. Ekli vaziyet planları ile kiralama dosyasında yer alan ve Belediye tarafından hazırlanmış “değerleme raporunun taşınmazın mülkiyet ve kullanım durumu” kısmında büfenin toplam kapalı alanı 38 m2 olacak şekilde servis mekânı, bay ve bayan wc kısımlarından oluşacak yapının, büfe önündeki kullanım alanı toplamı 45mtX7mt olmak üzere 315 m2 den oluşacağı belirtilmiştir. Yani kiralanan bölüm büfe, servis alanı şezlong ve tuvalet kısımlarından oluşmalıdır. Belediyenin 08.06.2009 tarih ve M.34.6.ŞİL.0.10-88273 sayılı tutanağı ile ticari üniteyi kiracıya 45X7 m2 büfe alanı olarak teslim etmiş ve yer teslim tutanağı düzenlemiştir.

Taşınmaz 2017 yılında tekrar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51’inci maddesinin g bendi uyarınca pazarlık usulü ile kiralanmış ve İhale Komisyonunun 23.06.2017 tarih ve 2017/33 sayılı Kararı ile aynı kiracıya kiraya verilmiştir. Kiralama işine ait şartname önceki şartname hükümlerini içermekte olup kiralanan büfe olarak tespit edilmiştir. Ayrıca kiralama dosyasında kiracısı tarafından aynen “*Şile Belediye Başkanlığı tarafından 2886 sayılı yasa ile ihale edilen büfenin ilgili idarece onaylı vaziyet planı dışında İmar ve Gecekondu mevzuatına aykırı ilaveler yapmayacağımı aksi halde herhangi bir ihtar veya ihbara gerek kalmaksızın, boş ve temiz bir şekilde kiralananı tahliye etmeyi kabul ve taahhüt ediyorum.*” beyanını içeren ıslak imzalı taahhüdü yer almaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 01.08.2024 tarihinde tutulmuş; evrak kayıt tarihi 06.08.2024, dosya numarası 2024.25921 ve evrak numarası 2024.18040 sayılı tutanağında yukarıda kullanım amacı belirtilen bölümün büfe olarak işletilmesi gerekirken restoran olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Bölümün 280,43 m2 kapalı alan ve 347,04 m2 açık alan olmak üzere toplamda brüt 627,47 m2 alan üzerine kurulu olduğu tespit edilmiştir.

C) 3 numaralı büfenin kiralanması ile ilgili olarak;

Taşınmazın 20.05.2009 tarih ve 90 sayılı Belediye Encümen Kararı ile 3 yıl süreliğine ve Kararda belirtildiği hali ile “Koruma Kurulunca onaylı projesine uygun olarak yapılması koşuluyla” 03.06.2009 tarihinde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51’inci maddesinin g bendi uyarınca pazarlık usulü ile kiraya verilmesi kararlaştırılmıştır. İhale Komisyonunun 03.06.2009 tarih ve 3 sayılı kararı ile taşınmaz en uygun teklifi veren istekli uhdesinde bırakılmıştır. Taşınmaz Şile İlçesi Ayazma Küçük Mendirek Mevkii Liman Sokak 32/9 numarada yer almaktadır.

Akabinde 08.06.2009 tarihinde kiracı ve Belediye arasında akdedilen kira sözleşmesinin “Kullanım amacının değiştirilmesi” başlıklı 10’uncu maddesinde “*Kiracı, şartnamede belirtilen kullanım amacını, belediyenin yazılı onayı olmadan değiştiremez. Aksine davranış akde aykırılık kabul edilir, tahliye sebebidir.*” hükmü yer almaktadır.

Kiralama işine ilişkin şartnamenin 1’inci maddesinde aynen “*ekli vaziyet planında (EK1) 1 numaralı işaretli yere belediye tarafından onaylı projesine (EK2) uygun büfe yapılması ve büfe ile şezlong/aksesuarları konulmak üzere 45X7m2’ lik büfe alanın işletilmesi işini kapsamaktadır*” hükmü yer almaktadır. Ekli vaziyet planları ile kiralama dosyasında yer alan ve Belediye tarafından hazırlanmış “değerleme raporunun taşınmazın mülkiyet ve kullanım durumu” kısmında büfenin toplam kapalı alanı 38 m2 olacak şekilde servis mekânı, bay ve bayan wc kısımlarından oluşacak yapının, büfe önündeki kullanım alanı toplamı 45mtX7mt olmak üzere 315 m2 den oluşacağı belirtilmiştir. Yani kiralanan bölüm büfe, servis alanı şezlong ve tuvalet kısımlarından oluşmalıdır. Belediyenin 08.06.2009 tarih ve M.34.6.ŞİL.0.10-88274 sayılı tutanağı ile ticari üniteyi kiracıya 45X7 m2 büfe alanı olarak teslim etmiş ve yer teslim tutanağı düzenlemiştir.

Belediye ile kiracı arasında 05.07.2012 tarihinde aynı şart ve hükümlerle bir yıllık kira sözleşmesi akdedilmiş ve Taşınmaz 2017 yılında tekrar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51’inci maddesinin g bendi uyarınca pazarlık usulü ile kiralanmış ve İhale Komisyonunun 23.06.2017 tarih ve 2017/34 sayılı Kararı ile aynı kiracıya kiraya verilmiştir. Kiralama işine ait şartname önceki şartname hükümlerini içermekte olup kiralanan büfe olarak tespit edilmiştir. Ayrıca kiralama dosyasında kiracısı tarafından aynen “*Şile Belediye Başkanlığı tarafından 2886 sayılı yasa ile ihale edilen büfenin ilgili idarece onaylı vaziyet planı dışında İmar ve Gecekondu mevzuatına aykırı ilaveler yapmayacağımı aksi halde herhangi bir ihtar veya ihbara gerek kalmaksızın, boş ve temiz bir şekilde kiralananı tahliye etmeyi kabul ve taahhüt ediyorum.*” beyanını içeren ıslak imzalı taahhüdü yer almaktadır.

Ancak yapılan incelemelerde, Belediye tarafından 01.08.2024 tarihinde tutulmuş; evrak kayıt tarihi 06.08.2024, dosya numarası 2024.25921 ve evrak numarası 2024.18040 sayılı tutanağında yukarıda kullanım amacı belirtilen bölümün büfe olarak işletilmesi gerekirken restoran olarak faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir. Bölümün 327,08 m2 kapalı alan ve 348,05 m2 açık alan olmak üzere toplamda brüt 675,13 m2 alan üzerine kurulu olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yapılan incelemeler sonucunda, Koruma Kurulu Kararında onaylanan avan projede 3 adet lokanta işletmesi yeri tespit edilmiştir. Halihazırda vaziyet planında yer

alan; R1 bölümünde net ve kapalı alan şartlarına uyulmadığı, yapı kullanma izin belgesi alınamadığı ve onaylı projeye aykırı yapı yapıldığı; R2 bölümünün yapı kullanma izin belgesi bulunduğu ancak Belediye tarafından verilen belgenin onaylı projedeki alandan daha büyük olduğu ve mevcut durumda vaziyet planında belirlenmiş alandan daha fazla imar nedeniyle Koruma Kurulu Kararına aykırı yapı yapıldığı görülmüştür. Koruma Kurulu Kararında R3 olarak gösterilen lokanta bölümünün ise 168,23 m2 kapalı alan ve brüt 201,70 m2 alan olması gerekirken Kurul Kararına aykırı olarak 2009 yılında 3 adet büfe işletmesi olarak kiralandığı, bu haliyle bile düzenlemelere aykırı olarak yapılan kiralama işlemine esas kiralanan ünitelerin ise şartname ve sözleşme hükümleri uyarınca 38 m2 kapalı alan ve açık kullanım alanları 315 m2(45mX7m) olması gerekirken kullanım alanlarının çok daha büyük yapı yapılarak restoran olarak işletildiği yani kiralama amacına da aykırı olarak kullanıldığı görülmüştür.

Ayrıca 03.05.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı olarak başlanan yapılar" başlıklı 32'nci maddesinde;

"Bu Kanun hükümlerine göre; ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce (...) (3) tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumu tespit edilir.

...

Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir.

*Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir. (Ek cümleler:14/2/2020-7221/10 md.) Yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabilir veya yıktırılabilir. **Yıkım maliyetleri %100 fazlası ile ilgili idaresinden tahsil edilir.** Bu şekilde tahsil edilememesi*

halinde ilgili idarenin 5779 sayılı Kanun gereğince aktarılan paylarından kesilerek tahsil olunur. Tahsil olunan tutarlar, Bakanlığın döner sermaye işletmesi hesabına gelir olarak kaydedilir.

(Ek fıkra:29/11/2018-7153/15 md.) İdare tarafından ruhsata bağlanamayacağı veya aykırılıkların giderilemeyeceği tespit edilen yapıların ruhsatı üçüncü fıkrada düzenlenen bir aylık süre beklenmeden iptal edilir ve mevzuata aykırı imalatlar hakkında beşinci fıkra hükümleri uygulanır.” hükümleri yer almaktadır.

Belediye tarafından, sit alanı içerisinde yer alan, koruma altındaki alanlarda, onaya tabi yapılması gereken yapılaşma sonucunda meydana gelecek taşınmazlar ile ilgili olarak mevzuata aykırı şekilde kiracılık ilişkisi kurulması ve sürdürülmesi Belediyenin kültür ve tabiat varlıklarının korunması ile ilgili görevini hakkıyla yerine getirmesine engel olacağı gibi mali ve hukuki müeyyidelere de maruz kalınabilecektir. Düzenlemelere aykırılığın tespiti halinde yapıların yıkılması söz konusu olabilecek, kiracılık ilişkisi nedeniyle; yapılmış imalat maliyeti, peşin ödenmiş kira tutarlarının iadesi, işletilmeyen sürelerle ilişkin zararın talebi gibi külfetler doğabileceği gibi yasal düzenlemelere muhalefetten cezai müeyyidelere de maruz kalınabilecektir. Zira R2 olarak belirlenmiş bölümün kiralanması işinde, ihale şartnamesinde; “Yapılan proje ve ekleri Anıtlar Kurulu’nca onaylandığı için, bu projelere aykırı eklenti veya ilaveler yapılamaz. Yapılması halinde, İmar Kanunu ve 2883 sayılı yasaya göre yıkılacak ve savcılığa suç duyurusu yapılacaktır.” hükmü ve diğer kiralama dokümanlarında da fesih ve tahliye gibi yaptırımların uygulanacağını düzenlendiği göz önünde bulundurulmalıdır. Ayrıca taşınmazların bulunduğu alanın kıyı kenarı dolgu alanı içerisinde bulunması ve İstanbul İlının deprem bölgesinde yer alması nedeniyle olası herhangi bir doğal afet sonucunda Belediye mali müeyyidelere maruz kalabilecektir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, doğal sit alanı içerisinde yer alan yapıların onaylanmış projelerine uygun olarak imar edilmesinin kontrollüğünde, gerekli başvurular üzerine ruhsatlandırma işlemleri yapılmasında ve yasal düzenlemelere uygun olarak kiralama işlemi tesis edilmesinde Belediye görevli ve yetkili olup düzenlemelere aykırı olarak yapılaşmaya neden olanlar hakkında ilgili hukuki süreçlerin başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Belediyenin İntifa Hakkı Bulunan Taşınmaz Üzerindeki Ticari Ünitelerden Kira Geliri Elde Edilmemesi

Mülkiyeti Maliye Hazinesinde olup Belediyenin intifa hakkı bulunan Şile İlçesi Hacı Kasım Mahallesi 190 ada ve 25 parsel üzerindeki 3 adet ticari işletmenin dolu olduğu ancak Belediye tarafından kiralama ihalesi yapılmadığı ve sözleşme imzalanmadığından bahisle kira geliri tahsilatı yapılmadığı görülmüştür.

Web tapu sisteminden alınan verilerden Şile İlçesi Hacı Kasım Mahallesi 190 ada ve 25 parselin malikinin Maliye Hazinesi olduğu, taşınmazın toplam 28.313,30 m2 olduğu ve 12.07.1984 tarih ve 476 sayılı yevmiye ile Şile Belediyesine intifa hakkı tanındığına dair şerh konulduğu tespit edilmiştir. (Halihazırda tapu kaydının şerh hanesinde Belediye adına konulmuş şerh devam etmektedir)

08.12.2001 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanan 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun "İntifa hakkı" başlıklı 794'üncü maddesinde;

"İntifa hakkı, taşınırlar, taşınmazlar, haklar veya bir malvarlığı üzerinde kurulabilir.

Aksine düzenleme olmadıkça bu hak, sahibine, konusu üzerinde tam yararlanma yetkisi sağlar." hükmü,

"Süresi" başlıklı 797'inci maddesinde;

"İntifa hakkı, gerçek kişilerde hak sahibinin ölümü; tüzel kişilerde kararlaştırılan sürenin dolması, süre kararlaştırılmamışsa kişiliğin ortadan kalkmasıyla sona erer.

Tüzel kişilerin intifa hakkı, en çok yüz yıl devam edebilir." hükmü ile,

"İntifa hakkı sahibinin hakları" başlıklı 803'üncü maddesinde;

"İntifa hakkı sahibi, hakkın konusu olan malı zilyetliğinde bulundurma, yönetme, kullanma ve ondan yararlanma yetkilerine sahiptir." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca 24.12.2003 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için

gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” hükmü yer almaktadır.

Bir taşınmaz üzerindeki en temel ve geniş hak mülkiyet hakkıdır. Mülkiyet hakkı bir eşya üzerinde kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkilerini kapsamaktadır. Bununla beraber Medeni Kanun’da mülkiyet hakkı kadar geniş olmamakla birlikte bazı ayni haklarda düzenlenmiştir. İntifa hakkı, Türk Medeni Kanunu’nun 794 ve 822’nci maddeleri arasında düzenlenmiştir ve sahibine bir malı kullanma ve o maldan yararlanma haklarını veren bir irtifak hakkıdır yani bir çeşit sınırlı ayni haktır. İntifa hakkı bir taşınmaz üzerinde mülkiyet hakkından sonra en fazla hak tanıyan irtifaktır. İntifa hakkı, hak sahibine tüm kullanma ve yararlanma yetkisini vermekte olup hukuk literatüründe asıl malikin elinde bulunan mülkiyete çıplak mülkiyet denilmektedir. İntifa hakkı sahibi, asıl malikin taşınmazı devretme yetkisi hariç bütün haklarına sahiptir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Şile İlçesi Hacı Kasım Mahallesi 190 ada ve 25 parselin üzerinde 3 adet ticari ünitenin bulunduğu ve taşınmazların fiili olarak kullanıldıkları tespit edilmiştir. Taşınmazların 2 adedi Belediyenin kendi Şirketi tarafından 1 adedi ise üçüncü kişi tarafından halihazırda kullanılmaktadır. Belediyenin İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsat Kayıtlarından, Belediye Şirketinin işlettiği 2 adet ticari ünitenin “kafeterya” ve “lokanta” ruhsatlarının olduğu, üçüncü kişi tarafından işletilen yerin ise “içkili-müzikli lokanta” ruhsatının bulunduğu tespit edilmiştir.

Ancak Belediyenin 2024 Yılı taşınmaz kira gelirleri incelendiğinde, mezkûr ticari üniteler ile ilgili olarak herhangi bir kira tahakkuk ve tahsilatın bulunmadığı görülmüştür. Taşınmazların daha önce muhtelif tarihlerde kiralandığı ve kiracılık ilişkilerinin bu suretle devam ettirildiği, kiracılık ilişkilerinin başlarında kira tahsil edildiği ancak daha sonra bu uygulamaya son verildiği taşınmaz dosyalarından anlaşılmaktadır.

Üzerinde intifa hakkı bulunan taşınmazın yararlanma yetkisi Belediyede olup asıl malikin kiraya verme ve yararlanma hakkı kısıtlanmıştır. Dolayısıyla, tapu şerhinde süre belirtilmediğinden Belediyenin yüzyıllık kullanma ve yararlanma hakkı bulunan taşınmazı kiralama yoluyla değerlendirmesi gerektiği düşünülmektedir. Aksi halde halihazır durumda olduğu gibi üçüncü kişiler herhangi bir bedel ödemeksizin kamu taşınmazlarından yararlanmış olacaklardır. Zira yukarıda mezkûr 5018 sayılı Kanun hükmünden açıkça anlaşıldığı üzere; kamu kaynaklarının kullanılmasında görev ve yetkili olanların kaynakların hukuka uygun

olarak kullanılmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin almasından sorumludurlar.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin intifa hakkı bulunan taşınmaz üzerindeki ticari ünitelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca ihale usulü ile kiralanması gerekmektedir. İhale yoluyla kiralanın taşınmazlardan kira geliri elde edilmeli ve kamu kaynakları bedelleri mukabilinde kullanılmalıdır. Ayrıca taşınmazların geçmiş yıllardaki işgalcilerinden de ecrimisil tahsilatı yapılmalıdır.

BULGU 3: Belediyenin Tasarrufundaki Taşınmazın Tasarruf Hakkının Belediye Şirketine İhalesiz Olarak Verilmesi ve Şirketin Tasarruf Süresini Aşan Kiracılık İlişkisi Tesis Etmesi

Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın ihalesiz bir şekilde Belediye Şirketine devredildiği, Şirket tarafından da aynı taşınmazın kısımlar halinde ve tasarruf yetkisini aşan süreleri kapsayacak şekilde alt kiracılara verildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde;

“Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.” hükmü yer almaktadır.

İdarenin taşınmaz dosyalarının incelenmesi sonucunda, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 14.02.2019 tarih ve 227 sayılı Kararı ile yapımı İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından tamamlanmış olan Şile dolgu ve rekreasyon alanının bedelsiz bir şekilde Şile Belediyesine devredildiği görülmüştür. Mülkiyet devri sonrasında Belediye taşınmazı kendi Şirketine ihalesiz bir şekilde devretmiştir. Belediye ile Şirket arasında 08.06.2020 tarihinde akdedilen kira sözleşmesinin “Sözleşme süresi” başlıklı 6’ncı maddesindeki hüküm gereğince Taşınmazın kira süresi 1 yıldır.

Yapılan incelemeler sonucunda, mezkûr taşınmaz ilgili olarak kiracılık ilişkisinin her yıl süre sonunda 1 yıllığına uzatılarak sürdürüldüğü ve ihale yapılmadığı tespit edilmiştir. İlk kira bedeli olarak 160.000 TL+ Katma Değer Vergisi üzerinden sözleşme yapılmış olup 2024 Yılı güncel kira bedeli 1.057.248 TL+ Katma Değer Vergisi üzerinden hesap edilen meblağdır.

Yukarıda yer verilen Devlet İhale Kanunu hükmü uyarınca belediyelerin taşınmazlarının kiralanması Kanun'a tabi olup halihazırdaki kiralama işleminde mesnet herhangi bir istisna hükmü de bulunmamaktadır.

Akabinde Şirket tarafından taşınmaz 5 kısım halinde üçüncü şahıslara kiralanmıştır. Kira sözleşmeleri incelendiğinde alt kiracılar ile yapılan sözleşmelerin sürelerinin;

- 14.07.2020 tarihinde akdedilen sözleşmenin 10 yıllık,
- 01.08.2019 tarihinde akdedilen sözleşmenin 01.08.2024 tarihine kadar geçerli olduğu (*Belediyenin Şirkete taşınmazı bir yıllığına kiraladığı tarih 08.06.2020*),
- 04.06.2024 tarihinde akdedilen sözleşmenin ise 3 yıllık olduğu görülmüştür.

Şirket tarafından kurulan alt kiracılık işlemlerinin 3 adedinin cari yılı aşacak ve tasarruf yetkisi bulunmayan süreleri kapsayacak şekilde tesis edildiği tespit edilmiştir.

Meri mevzuat uyarınca Belediye taşınmazının kiralanması işinin Devlet İhale Kanunu uyarınca yapılması gerekmekte olup Belediye Şirketinin tasarrufuna her ne adla olursa bırakılmış olan taşınmazın Şirket tarafından tasarruf yetki süresini aşmayacak şekilde kiralanması gerektiği ortadadır. Bu minvalde, Belediye tarafından taşınmaz yönetiminin Belediye Şirketine ihale yoluyla bırakılması ve Şirket ile üçüncü kişiler arasında akdedilecek alt kiracılık ilişkisinin Belediye tarafından takibinin sağlanması gerekmektedir. Aksi takdirde Belediye, Şirket ve üçüncü kişiler arasında meydana gelebilecek ihtilaflarda Kurumun müeyyidelere maruz kalabileceği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla taşınmaz kiralama işlemlerinin Devlet İhale Kanunu uyarınca yapılması ve gerekli takibat işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Belediye Tarafından Tasarruf Yetkisi Bulunmayan Taşınmazların Pazarlık Usulü ile Kiraya Verilmesi

Belediyenin tasarruf yetkisi bulunmayan taşınmaz üzerindeki ticari üniteleri mevzuata aykırı bir şekilde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca pazarlık usulü ile kiraya verildiği görülmüştür.

İstanbul İli Şile İlçesi Çavuş Mahallesi 92 ada 9,10 ve 16'ncı parsellerin mülkiyetinin Şile Belediyesinin iken İstanbul Büyükşehir Belediyesinin 27.10.2013 tarihinde tasdik ettiği

1/1000 Ölçekli Merkez 1'nci Etap Uygulama İmar Planı ile parseller "E:1,00 yapılaşma şartında Özel Proje Alanı lejantında kalmıştır." Projeyi Büyükşehir Belediyesi yürütmüş ve Şile Kent Meydanı ve zemin altı otoparkı imar edilmiştir.

27.10.2013 tarihinde yapılan imar planı değişikliği ve akabinde imar edilen Şile Kent Meydanı ve zemin altı otoparkı, İstanbul Büyükşehir Belediyesinin 27.11.2019 tarih ve 934 sayılı Meclis Kararı ile Kararın ısrar Kararı olan 16.01.2020 tarih ve 4 sayılı Kararı ile Şile Belediyesine ücretsiz olarak devredilmiştir.

Proje yapımının öncesine ait tapu kayıtları incelendiğinde, Proje sahası olan 92 ada üzerinde 9,10,16 ve 20 No'lu parsellerin yer aldığı görülmüştür. Projenin tamamlanmasını müteakip 9 ve 10'uncu parsellerin 20'nci parselin içerisinde kalacak şekilde tevhit edildiği ve sonuç olarak 92/16 ve 92/20 parsellerin oluştuğu tespit edilmiştir. Oluşan 92/20 parsel ile ilgili olarak Web Tapu sistemi üzerinden alınan kayıtlardan, parselin 23.01.2020 tarihinde 904 No'lu Yevmiye ile *Maliye Hazinesi adına tescil edildiği ve tapu kaydında herhangi bir şerh bulunmadığı* görülmüştür.

Belediyenin taşınmaz kiralama dosyalarının incelenmesi sonucunda, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından yapımı tamamlanan Kent Meydanı projesi kapsamında oluşan 41 adet ticari ünitenin (dükkan) Devlet İhale Kanunu uyarınca pazarlık usulü ile kiralandığı görülmüştür. Ancak taşınmazların mülkiyetinin Belediyede bulunmadığı ve halihazırdaki malik tarafından da Belediyeye tasarruf hakkı sağlayacak şekilde tahsis, irtifak veya kiralama gibi herhangi bir işlem tesis edilmediğinden yapılan kiralama işlemleri nedeniyle Kurum müeyyidelere maruz kalabilecektir. Çünkü mevcut malikin taşınmazlar ile ilgili olarak, satım, kiralama, tahsis veya irtifak gibi herhangi bir işlemle Belediye veya halihazırdaki kiracılar dışında üçüncü bir kişiye hak sağlayacak şekilde tasarrufta bulunması durumunda Belediye tarafından herhangi bir hak iddia edilemeyeceği gibi mevcut kiracılara karşı da sorumluluğu doğabilecektir.

Ayrıca imar değişikliği ve Projenin yapımından önce Belediye mülkiyetinde olup ticari ünitelerin üzerine yapıldığı 92 ada 9 ve 10'uncu parsellerin tevhit edilerek Maliye Hazinesi adına tescil edilmesinin herhangi bir gerekçesi ve dayanağına rastlanmadığından parselin tekrar Belediye adına tescil edilmesi için gerekli işlemlerin başlatılması gerektiği değerlendirilmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin tasarruf yetkisi bulunmayan taşınmazlar ile ilgili olarak kiralama işlemi yapmaması ve Kurum menfaatlerinin korunmasını teminen mezkûr parselin tekrar Belediye adına tescili için gerekli iş ve işlemlere ivedilikle başlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Düzenleme Ortaklık Payı Konusu Taşınmazların İşgal Edilmesi

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, 09.05.1985 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan 3194 sayılı İmar Kanunu’nun 18’inci maddesi uyarınca yapılan parselasyon işlemleri neticesinde oluşan düzenleme ortaklık paylarının üçüncü kişiler tarafından işgal edildiği görülmüştür.

3194 sayılı Kanun’un 18’inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında;

“Belediyeler veya valiliklerce düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların dağıtımı sırasında bunların yüzölçümlerinden yeteri kadar saha, düzenleme alanındaki nüfusun kentsel faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli olan umumi hizmet alanlarının tesis edilmesi ve düzenleme dolayısıyla meydana gelen değer artışları karşılığında "düzenleme ortaklık payı" olarak düşülebilir. Ancak, bu maddeye göre alınacak düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan arazi ve arsaların düzenlemeden önceki yüzölçümlerinin yüzde kırk beşini geçemez.”^{[16][17]}

*(Değişik fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Düzenleme ortaklık payları, düzenlemeye tabi tutulan yerler ile bölgenin ihtiyacı olan yol, meydan, park, otopark, çocuk bahçesi, yeşil saha, ibadet yeri ve karakol, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı öğretime yönelik eğitim tesis alanları, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık tesis alanları, pazar yeri, semt spor alanı, toplu taşıma istasyonları ve durakları, otoyol hariç erişme kontrolünün uygulandığı yol, su yolu, resmî kurum alanı, mezarlık alanı, belediye hizmet alanı, sosyal ve kültürel tesis alanı, özel tesis yapılmasına konu olmayan ağaçlandırılacak alan, rekreasyon alanı olarak ayrılan parseller ve mesire alanları gibi umumi hizmet alanlarından oluşur ve **bu hizmetlerle ilgili tesislerden başka maksatlarla kullanılamaz.**”* hükümleri ile,

4’üncü fıkrasında;

“(Ek fıkra:4/7/2019-7181/9 md.) Üçüncü fıkrafta belirtilen, bölgenin ihtiyacına ayrılan alanlardan belediye hizmetleri ile ilgili olanlar bu amaçlarla kullanılmak kaydıyla ilgili belediyesi adına, diğer alanlar ise imar planındaki kullanım amacı doğrultusunda bu amacı gerçekleştirecek olan idareye tahsis edilmek üzere Hazine adına tescil edilir.” hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden açıkça anlaşıldığı üzere Kanun’un 18’inci maddesi uyarınca yapılan işlemler sonucunda oluşan düzenleme ortaklık paylarının Belediye veya Hazine adına tescil edilmesi ve mevzuata belirtilen umumi amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

Ayrıca 10.09.1983 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Tahliye ve ecrimisil” başlıklı 75’inci maddesinde;

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

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediyenin yetkileri ve imtiyazları” başlıklı 15’inci maddesinin altıncı fıkrasında;

“Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.” hükmü yer almaktadır.

Mezkûr madde hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, Belediye taşınmazlarının işgal edilmesi halinde 2886 sayılı Kanun uyarınca geriye dönük 5 yılı geçmemek üzere ecrimisil alınmalıdır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İlçe sınırları içerisinde yer alan ve İmar Kanunu’nun 18’inci maddesi uyarınca meydana gelen 23 adet taşınmazın Belediye adına tescil edildiği ancak üçüncü kişiler tarafından işgal edildiği görülmüştür. Ayrıntılarına aşağıdaki tabloda yer verilen alanların genel olarak havuz ve otopark olarak kullanıldığı bazılarının da duvarla

çevrilerek dış bağlantılarının kesildiği görülmüştür. Ayrıca taşınmazlarla ilgili olarak ecrimisil tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 11: İşgal Kullanımlı Taşınmazlar Tablosu

İşgal Kullanımlı Taşınmazlar				
Sıra No	Mahalle	Ada	Parsel	Açıklama
1	Çavuş	181	180	Havuz ve Bina
2		87	82	Duvarla Çevrilmiş
3		87	151	Duvarla Çevrilmiş
4	Hacıkasım	169	34	Bina ve Özel Alana Çevrilmiş
5	Balibey	36	60	Otopark ve Bina
6	Balibey	823	1	Havuz ve Otopark
7	Balibey	823	2	
8	Balibey	37	12	Özel Alan ve Otopark
9	Ahmetli	3967	1	Havuz Bina ve Özel Alan
10	İmrendere	4109	1	Yeşil Alan
12	Çayırbaşı	0	398	Özel Alan
13	Çayırbaşı	0	399	
14	Çayırbaşı	0	107	Havuz
15	Meşrutiyet	0	33	Havuz ve Özel Alan
16	Meşrutiyet	0	1356	
17	Meşrutiyet	0	43	Havuz
21	Meşrutiyet	0	138	Otopark ve Park Alanı
18	Kurna	1558	26	Özel Alan
19	Kurna	1552	3	Havuz
20	Kurna	1556	14	Otopark ve Özel Alan
22	Ahmetli	626	1	Park Alanı Kullanımı
23	Ahmetli	3977	1	Park Alanı Kullanımı

Yasa koyucunun, parselasyon işlemleri sonucunda değeri artan mülklerin umumi hizmetlerin sürdürülebilmesi amacıyla bir kısmının kamuya geçirilmesini amaçladığı düzenlemelerden anlaşılmaktadır. Ayrıca Belediyenin taşınmazlarının işgalcilerinden ecrimisil alınması meri mevzuat gereğidir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediye taşınmazlarının işgalcilerinden 5 yılı geçmemek üzere ecrimisil alınmalıdır. Ayrıca ilgili alanların kamunun kullanımına bırakılmasının temin edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Kesin Tahsis İşlemleri Yapılmaması Nedeniyle Taşınmaz Üzerindeki Tasarruf Yetkisinin Sona Ermesi

Ön tahsis tesisi yoluyla tasarruf yetkisi edinilen taşınmazın tahsis amacına uygun kullanılmadığı ve kesin tahsis talebinde bulunulmadığı görülmüştür. Gerekli iş ve işlemlerin yerine getirilmemesi nedeniyle Belediyenin taşınmaz üzerindeki tasarruf hakkı ortadan kalkmıştır.

10.10.2006 tarih ve 26315 sayı ile Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’ in “Ön ve kesin tahsis ile süresi” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“(1) Kamu idareleri, üzerinde tesis yapılması plânlanan ve tahsis talebinde bulunulan taşınmazları, talepte bulunan kamu idarelerine, tahsis amacına yönelik olarak yatırım projesinin hazırlanması, yatırım programına alınması ve tesis/ bina inşaatına başlanması amacıyla iki yıla kadar ön tahsis yapabilirler. Adına ön tahsis yapılan kamu idaresi tarafından, ön tahsis süresi içerisinde bu iş/işlemlerin yapılması ve buna ilişkin belgeler ile mahallinde düzenlenen tespit tutanağının gönderilerek talepte bulunulması halinde ön tahsis, hizmetin devamı süresince olmak üzere kesin tahsise dönüştürülür. Ancak, tahsise konu taşınmazın aynen kullanılmak üzere tahsisi durumunda ön tahsis işlemi yapılmaksızın doğrudan kesin tahsis işlemi yapılabilir.

(2) Birinci fıkrada yer alan koşulların yerine getirilerek kesin tahsis talebinde bulunulmaması, süresiz tahsis edilen taşınmazın iki yıl süre ile tahsis amacına uygun olarak kullanılmaması veya tahsis amacı dışında kullanılması halinde, tahsis işlemi herhangi bir yazıya gerek kalmaksızın kendiliğinden kalkmış sayılır.” hükmü yer almaktadır.

Şile Belediyesi tarafından 29.06.2020 tarih ve 5050 sayılı yazı ile Şile ilçesi Çavuş Mahallesi 91 ada 7 parselde yer alan ve mülkiyeti hazineye ait eski cezaevi binasının Belediyeye İSTKA Projesi (İstanbul Kalkınma Ajansı) kapsamında değerlendirilmek üzere “Şile el sanatları dokuma atölyesi olarak kullanılması” amacıyla tahsisinin talep edildiği görülmüştür. Talep üzerine, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğü 16.12.2021 tarih ve E-66844966-000-2417691 sayılı yazısı ile mezkûr taşınmazın T.C. Adalet Bakanlığına tahsisli olduğunu, Bakanlığın taşınmaz ile ilgili olarak 04.09.2020 tarih ve 985/5543 sayılı yazı ile Şile Cumhuriyet Başsavcılığı Bakanlık Muhabere Bürosundan bilgi talep ettiği ve Şile Cumhuriyet Başsavcılığının 16.09.2020 tarih ve 2020/251 sayılı yazısı

ile taşınmazın Bakanlıklarınca ihtiyaç duyulması halinde tahliye edilmesi şartıyla Belediye Başkanlığına tahsisinin uygun görüldüğünü bildirilmiştir.

Milli Emlak Genel Müdürlüğünün yukarıda mezkûr yazısında taşınmazın “el sanatları dokuma atölyesi olarak kullanılmak üzere” Şile Belediye Başkanlığına 2 yıl süreli ön tahsisinin uygun görüldüğü bildirilmiştir. Aynı yazıda ön tahsisin hizmet süresince devamı için kesin tahsise dönüştürülmesi yönünde talepte bulunulması gerektiği aksi takdirde tahsis işleminin herhangi bir yazışmaya gerek olmaksızın kendiliğinden kalkmış sayılacağı ifade edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in ön tahsis işlemine ilişkin düzenlemeleri ve Milli Emlak Genel Müdürlüğünün ön tahsis tesis edilmesine ilişkin yazısındaki düzenlemeler uyumlu olup açıkça anlaşıldığı üzere kullanım amacına aykırılık ve kesin tahsis talebinde bulunulmaması ön tahsisin kendiliğinden iptal sebebidir.

Ancak Belediyenin taşınmaz dosyalarının incelenmesi sonucunda, 16.12.2021 tarihinde yapılan ön tahsis süresinin 16.12.2023 tarihinde sona ermesine rağmen kesin tahsis talebinde bulunulmadığı görülmüştür. Ayrıca el sanatları dokuma atölyesi olarak kullanılmak şartıyla ön tahsisi yapılan taşınmaz ile ilgili olarak T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Kütüphaneler ve Yayımlar Genel Müdürlüğü, İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ile Şile Belediyesi arasında 30.01.2024 tarihinde iş birliği protokolünün imzalandığı görülmüştür. Protokolün 2’nci maddesinde iş birliği konusunun “ilçe halk kütüphanesi tefrişat alımı işi” olduğu düzenlenmiştir. Proje kapsamında yapılacak ihaleye ilişkin iş ve işlemlerin Belediye tarafından yürütüleceği, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı tarafından işe ait ödeneğin Belediyeye aktarılacağı ve aktarılacak ödeneğinde İstanbul İl Kültür ve Turizm Müdürlüğü tarafından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılacağı hüküm altına alınmıştır.

Taşınmaz ile ilgili olarak tadilat yapılmış ve yapı tefriş edilmektedir. Ancak yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve tahsis tesis yazısı gereğince halihazırda Belediyenin tasarruf yetkisinin bulunmadığı dolayısıyla Adalet Bakanlığın ihtiyaç talebi veya Milli Emlak Genel Müdürlüğünün yeni bir tahsis, satış veya kiralama işlemi gibi yeni bir tasarrufta bulunması halinde taşınmazın derhal tahliyesi gerekeceği anlaşılmaktadır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, açıklanan nedenlerle bahsi geçen taşınmaz ile ilgili olarak tasarruf yetkisinin tekrar elde edilmesini teminen gerekli başvuruların ivedilikle yapılmasında Kurum menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Belediyenin Kendi Şirketi ile Arasındaki Alt Kiracılık İlişkisinden Kaynaklanan Kontrollük İşlerini Yürütmemesinden Kaynaklı Olarak Belediye ile Taşınmaz Maliki İdare Arasındaki Sözleşme Hükümlerine Aykırı Uygulamaların Meydana Gelmesi

Belediyenin, Şile Orman İşletme Müdürlüğünden kiraladığı Mesire yerlerini ve muhdesatı tesislerini alt işletmeci olarak Belediye Şirketine devrettiği görülmüştür. Akabinde, Belediye Şirketi tarafından taşınmaz üçüncü kişilere kira sözleşmesi hükümlerine aykırı olarak Belediyeden onay alınmadan devredilmiştir. Şirket tarafından yapılan devirin Belediye onayına tabi tutulmamasından ve Belediyenin de kontrollük işlerini gerçekleştirmemesinden kaynaklı olarak Belediye ile malik İdare arasındaki sözleşme hükümlerine aykırı uygulamaların meydana geldiği tespit edilmiştir.

Orman İşletmeleri tarafından yapılan kiralama ihalelerinin şartnamelerinin benzer hükümler içeren “Sözleşmenin devri, ortak alınması ve alt işletmecilik” başlıklı 39’uncu maddelerinde;

“39.1 Esas olan, kira süresince, ihaleyi alan gerçek veya tüzel kişilikler tarafından işletmeciliğin yürütülmesidir.

39.2 İŞLETMECİ; söz konusu Mesire Yeri ve Muhdesatı Tesislerin tamamını İDARE den izin almadan başkasına devredemez, ortak alamaz ve amacı dışında kullanamaz. Mesire yerlerinde bulunan gelir getirici tesisleri bölümler halinde devir edemez.

...

39.11 İzinsiz devretmelerde veya İDARE'nin bilgisi dışında ortak alınması durumunda İDARE, sözleşmeyi fesheder, ayrıca İŞLETMECİ 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu’nun ilgili madde hükümleri kapsamında ihalelerden yasaklanır.

39.12 Mesire yerlerinin pazarlık usulü ile işletme hakkının verilmesi durumunda işletmecinin talebi ve idarenin izin vermesi halinde, cari yıl kira bedeline ilave olarak işletmeci ile üçüncü kişi arasında düzenlenen kira sözleşmesinden elde edilen gelirin, cari yıl kira bedelinden fazla olan kısmının yüzde ellisinin İdareye ayrıca ödenmesi ve her türlü

sorumluluğun pazarlık usulü ile ihaleyi idareden alanda kalması şartıyla kiralama yapılabilir.” hükümleri yer almaktadır.

Belediye ile Belediye Şirketi arasında yapılan kira sözleşmelerinin benzer hükümler içeren “Sözleşmenin devri ve ortak alınması” başlıklı 18’inci maddelerinde;

“Esas olan, sözleşme süresince, ihaleyi alan gerçek veya tüzel kişilikler tarafından işletmeciliğin yürütülmesidir.

İşletmeci; Söz konusu tesisin/ tesislerin ve sahanın tamamını İdareden izin almadan başkasına devredemez, ortak alamaz ve amacı dışında kullanamaz.

İşletmecilik devirleri, mevcut işletmeci’nin yükümlülüklerini yerine getirmiş olması ve devir talebinde bulunduğu tarih itibariyle sözleşmeden doğan herhangi bir borcunun olmaması kaydıyla, ita amirinin yazılı izni ile yapılabilir.

Devir işleminde Devir alacak, gerçek ve tüzel kişilerde de şartname ve sözleşmede belirtilen hususlar aynen aranır, izinsiz devretmelerde veya İdarenin bilgisi dışında ortak alınması durumunda İdare, sözleşmeyi fesheder, ayrıca işletmeci 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu’nun ilgili madde hükümleri kapsamında ihalelerden yasaklanır.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen ihale şartnameleri hükümlerinden, Belediyenin mesire yerlerini üçüncü kişilere kiralanmasının Orman İşletmesinin iznine tabi olduğu ve hükme aykırı işlem tesis edilmesi halinin sözleşmenin fesih sebebi sayılacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca Belediye ile üçüncü kişi arasında düzenlenen kira sözleşmesinden elde edilen gelirin, cari yıl kira bedelinden fazla olan kısmının yüzde ellisinin Orman İşletmelerine ödenmesi gerekmektedir.

Ayrıca Belediye ile Belediye Şirketi arasında akdedilen kira sözleşmesi hükümlerinden, Belediye Şirketinin mesire yerlerini üçüncü kişiye kiralanmasının Belediyenin iznine tabi olduğu, hükme aykırı işlem tesis edilmesi halinde sözleşmenin feshedileceği ve yasaklılık hükümlerinin işletileceği ile devir yapılması halinde ilk ihalede aranan yeterlilik şartlarının aranacağı anlaşılmaktadır.

Sözleşme ve şartname hükümleri birlikte değerlendirildiğinde ise, Orman İşletmeleri ile Belediye arasındaki kiracılık ilişkisi kurulduktan sonra İdarenin üçüncü kişi sıfatıyla Belediye Şirketi ile alt kiracılık ilişkisi kurmasının Orman İşletmelerinin onayına tabi olduğu ve Şirketin de alt kiracılık kurmasının Belediye onayına tabi olmasıyla birlikte esasen yapılan

işlemin Orman İşletmeleri onayına da tabi olduğu ve bunun doğal sonucu olarak da mevcut kirayı aşan gelir elde edilmesi halinde gelirden malik İdarenin payı doğacağı sarihtir. Yani malik İdarenin, Belediye Şirketi ile üçüncü kişi arasında akdedilen kira sözleşmesinden dolayı elde edilen gelirin, cari yıl kira bedelinden artan kısmının yüzde ellisini ödenmesini Belediyeden talep etme hakkı olduğu değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen mesire yerlerinin Belediye tarafından Orman İşletmelerinden kiralandığı ve akabinde Belediye Şirketi ile üçüncü kişi sıfatıyla alt kiracılık ilişkisi kurulduğu görülmüştür. Belediye tarafından, mesire yerleri Belediye şirketine kiralanırken Orman işletmelerinden izin alınmış ve oluşan kira farkları Orman İşletmesine ödenmiştir.

Belediye Şirketi tarafından mesire yerleri işletilmemiş ve üçüncü kişilere kiralanmıştır. Ancak Şirket tarafından sözleşme hükümlerine aykırı olarak kiralama işlemleri öncesinde Belediyeden onay alınmamıştır. Belediyenin de takip işlemlerini yürütmemesinden kaynaklı olarak da alt kiracılık kurulması işlemlerinde malik İdare izni alınamamıştır. Halihazırdaki uygulama ile Belediyenin Şirketi ile kurduğu alt kiracılık ilişkisinin iznin alınması ve kira farklarının malik İdareye ödenmesine karşın Şirket ile üçüncü kişiler arasındaki kira tutarlarının kök sözleşme meblağını aşan kısmı ile ilgili olarak herhangi bir işlem tesis edilmemiştir. Ayrıca mesire yerlerinden 1 adedinin Belediye tarafından malik İdareden 115.306,59 TL'ye kiralandığı, taşınmazın Şirkete 118.576,10 TL bedel ile kiralandığı ancak Şirketin mesire yerini üçüncü kişiye 34.020 TL'ye kiraladığı tespit edilmiştir.

Tablo 12: Kiralanan Mesire Yerleri Tablosu

Orman Parkı	Orman İ.M. ile Belediye Arasında Düzenlenen Yıllık Kira Bedeli (KDV Dahil)	Belediye Şirketi Arasında Düzenlenen Yıllık Kira Bedeli (KDV Dahil)	Belediye Şirketi ile Üçüncü Kişi Arasında Düzenlenen Yıllık Kira Bedeli (KDV Dahil)
Bucaklı Kilimli Orman Parkı	140.940,02	150.500,36	1.855.180,80
Karakiraz Dereağzı Orman Parkı	115.306,59	118.576,10	34.020,00
Alacalı Ören Orman Parkı	126.384,14	127.698,36	210.254,52
Sahilköy Kocaiskele Orman Parkı	258.306,44	273.635,60	1.298.631,84
Karamandere Karanlıkdere Orman Parkı	401.754,25	424.133,70	2.164.386,96
Yeşilvadi Dört Yol Orman Parkı	251.284,52	273.635,60	798.745,68

Üvezli Kabaklıağılsırtı Orman Parkı	151.560,25	155.060,36	185.802,60
Meşrutiyet Kurucadere Orman Parkı	323.922,17	275.983,18	752.125,56
Kabakoz Devrenlik Orman Parkı	150.971,30	141.440,90	326.860,32

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından yapılan taşınmaz kiralama işlemlerinde kira şartnameleri ve sözleşmeleri hükümlerine riayet edilmesi gerektiği ve alt kiracılık ilişkisi kurulması hallerinde de kök sözleşme ile alt kiracılık sözleşme hükümlerine aykırı işlem tesis edilmemesini teminen gerekli takip ve kontrol işlemlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir. İdare akdi yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde cezai müeyyidelere maruz kalacağından önerimiz doğrultusunda işlem yapılmasında Kurum menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Taşınmaz Satış ve Kiralama İşlemlerinde Esas Alınan Muhammen Bedelin Araştırmaya Dayanmadan Doğrudan Encümen Kararı ile Belirlenmesi

Belediye taşınmazlarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu uyarınca satılması ve kiralanması işlerinde, ihaleye esas alınan muhammen bedelin herhangi bir araştırmaya dayanmadan doğrudan Encümenin Kararı ile tespit edildiği görülmüştür.

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

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

“Tahmin edilen bedelin tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“Tahmin edilen bedel, idarelerce tespit edilir veya ettirilir. İşin özelliğine göre gerektiğinde bu bedel veya bu bedelin hesabında kullanılacak fiyatlar belediye, ticaret odası, sanayi odası, borsa gibi kuruluşlardan veya bilirkişilerden soruşturulur. Tahmin edilen bedel, bunun dayanaklarının da eklendiği bir hesap tutanağında gösterilir ve asıl evrak arasında saklanır. Bu bedel gerektiğinde ihale komisyonlarınca tahkik ettirilir. Ancak, yapım işlerinde

bu işler için kanunların verdiği yetkiye dayanılarak ilgili dairelerce tespit edilmiş birim fiyatları varsa, bunlar uygulanır.” hükmü,

“İhalenin ilanı” başlıklı 11’inci maddesinin 2’nci ve 3’üncü fıkralarında;

“2. Diğer şehirlerde yapılacak ilanlar:

Tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile belirlenecek miktarı aşan ihale konusu işler (1) numaralı fıkraya göre yapılacak ilanlardan başka, bir internet haber sitesi ve traji göz önüne alınarak ili Basın-İlan Kurumunca tespit olunacak günlük gazetelerden birinde, ihale tarihinden an az 10 gün önce birer defa daha ilan edilir.

3. Resmi Gazete ile yapılacak ilanlar: Tahmin edilen bedeli (2) numaralı fıkra uyarınca belirlenecek miktarın üç katını aşan ihale konusu işler, ihale tarihinden en az 10 gün önce bir defa da Resmi Gazete’de ilan edilir.” hükmü,

“Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde;

“Uygun bedel: Artırmalarda, tahmin edilen bedelden aşağı olmamak üzere, teklif edilen bedellerin en yükseğini; eksiltmelerde tahmin edilen bedeli geçmemek üzere, teklif edilen bedellerin tercihe layık görülenini, bedel tahmini yapılamayan ihalelerde teklif edilen bedellerin uygun görülenini” hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun hükümlerinden, kapsam dahilinde yapılacak işlemlerde tahmin edilen bedelin ilgili idaresince belirlenebileceği ve bedel hesabının tespitinde gerekirse kuruluşlardan veya bilirkişiden görüş alınabileceği açıkça anlaşılmaktadır. Yine 9’uncu madde hükmü, yapılan araştırma sonuçlarının dayanakları ile ilgili olarak bir hesap tutanağının düzenleneceği ve asıl evraklarla saklanacağına amirdir. Düzenlemelerden muhammen bedelin bir araştırma sonucuna dayanması ve gerçeği yansıtması gerektiği anlaşılmakta olup bu suretle tespit edilmiş bedel ihale ilanı ve uygun bedelin tespiti gibi önemli işlemlerde esas alınacaktır.

Ancak Belediyenin 2024 Yılı taşınmaz satış ve kiralama işlemlerinin incelenmesi sonucunda, satışı yapılan toplam 10 adet taşınmaz ile ilgili olarak muhammen bedelin herhangi bir araştırmaya dayanmadan doğrudan Encümenin 610 ila 619 arasındaki Kararlarında tespit edildiği görülmüştür. Ancak 2886 sayılı Kanun’un yukarıda yer verilen 9’uncu maddesi hükmü gereğince tespit edilen bedelin dayanaklarının da eklendiği hesap tutanağının evrak asılları ile saklanması gerekmektedir. Belediyenin taşınmazlarından 10 adedinin kiralama işlemlerinde de

tespit edilen bedel aynı usulle belirenmiş olup Encümen Karar sayıları 217, 218, 219, 220, 221, 223,224, 540, 543 ve 606'dır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin taşınmaz satış ve kira ihalelerinde tahmin edilen bedelin meri mevzuata uygun bir şekilde tespit edilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Mevzuatı Uyarınca Kurulması Gereken Taşınmaz Yönetimi ile İlgili Birimin Bulunmaması

Belediyede emlak ve istimlak müdürlüğünün kurulmadığı dolayısıyla taşınmaz yönetimi ile ilgili olan işlemlerin gereği gibi yerine getirilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin 6'ncı fıkrasında "Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır." denilmektedir.

Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde;

"(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personel;

a) Kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla,

b) Herhangi bir nedenle görevlerinden ayrılmaları durumunda kayıt, defter ve belgelerini devir ve teslim etmek, göreve başladıklarında devir ve teslim almakla,

c) Yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları Ek 1'deki Kayıt Planına göre oluşturulan formları, en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine; işlemin yapıldığı ayı takip eden ay sonuna kadar, Aralık ayı içinde işlem yapılanlar ise aynı ayın sonuna kadar, maliki kamu idaresine göndermekle, yükümlüdür." hükümleri yer almaktadır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, İdarenin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerinin Kurum bünyesinde bu amaçla kurulacak birim tarafından yürütülmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Belediyede taşınmaz ile ilgili işlemlerin yürütülmesi amacıyla birim kurulmadığı, iş ve işlemlerin Plan ve Proje Müdürlüğü bünyesinde yürütüldüğü görülmüştür. Birim kurulmaması nedeniyle tutulan kayıtların muhafazası ile devir ve teslim edilmesi, yönetmelik hükmü gereğince hazırlanması gereken taşınmaz kayıt formlarının hazırlanması gibi yasal yükümlülüklerin gereği gibi yerine getirilemediği görülmüştür.

Ayrıca Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinin 2'nci fıkrasında taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimleri tarafından hazırlanması gereken formların taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanması için mali hizmetler birimine gönderileceği hüküm altına alınmıştır. Taşınmaz birimi tarafından hazırlanması gereken formların tam olması; icmal cetvellerinin doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanmasının, Kurum mali tablolarında taşınmazların doğru bir şekilde görünmesinin ve taşınmaz işlemlerinin kontrol edilebilmesine imkân verecek bilgilerin derlenmesinin ön koşuludur.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Belediyenin taşınmaz yönetiminin mevzuat gereklerine uygun yürütülmesini teminen Kurum bünyesinde münhasıran birim kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 10: Yapım İşi İhalelerinin Bazılarında, İşin Yürütümü ile Doğrudan İlişkisi Bulunmayan Binek Araç Temini Şartının Yer Alması

İdare tarafından yapılan yapım işi ihalelerinin bazılarında, kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla binek araç temin edilmesi şartının yer aldığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. ... ” hükümlerine yer verilmiştir.

Düzenlemeye uyarınca, idareler farklı istekliler tarafından sağlanabilecek ve aralarında doğal bağlantı olmayan mal alımı, hizmet alım ve yapım işlerini bir arada ihale edemeyecekleri gibi yapılan iş ile veya alınan hizmetle ilgisi olmayan ve ayrı bir alımla piyasadan temin edilebilecek mal ve hizmet kalemlerini de ihale bünyesine dahil etmemelidirler.

Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Yapım işinin yürütülmesinde ihtiyaç duyulan araç, gereç ve malzemelerin yüklenicilere aldırılması” başlıklı 49’uncu maddesinde;

“İdareler tarafından, ihale dokümanında ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, faks vb. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. İhale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesi yükleniciden istenilemez. Ancak ihale konusu işin yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılması mümkündür.” düzenlemesine yer almaktadır.

Tebliğ’de yer alan düzenlemeden açıkça anlaşılacağı üzere, ihale dokümanlarında işin yürütülmesiyle doğrudan ilişkisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden temin edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmesi mevzuata aykırıdır. Yapım işlerinin mevzuata uygun olarak yerine getirilip getirilmediğinin idarece kontrol edilmesi, işin yürütülmesiyle doğrudan ilgili olmayıp ayrı bir faaliyetin konusudur. Söz konusu kontrol işleri, İdare tarafından yerine getirilmesi gereken ve yapım işinin doğrudan unsuru olmayan işlerden olup, İdare kontrollük işlerini kendi uhdesinde istihdam ettiği personel vasıtasıyla yerine getirmelidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarenin yapım işi ihalelerinin bazılarında kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla binek araç temin edilmesi şartının getirildiği ve niteliği itibarıyla bu usulün bir araç temin etme yöntemi olarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Binek araçlar için ihale dokümanlarına model yılı, yakıt vs. gibi özellikler ihale şartı olarak eklendiği görülmüş olup aşağıdaki tabloda da gösterilmiştir.

Tablo 13: İhale Kapsamında Temin Edilen Binek Araç Tablosu

Sıra No	İşin Adı	Öngörülen Binek Araç Sayısı	Binek Araç Özellikleri	Model
---------	----------	-----------------------------	------------------------	-------

1	Şile Genelinde Yol Yapım Bakım Onarım İşleri İçin Malzeme Alımı ve Araç/İş Makinesi Kiralama Hizmet Alım İşİ	2	Binek	2017 ve Üzeri
2	İstanbul İli Şile İlçesi Kızılca köy Mahallesi Köy Konağı Yapım İşİ	2	Binek	2020 ve Üzeri
3	Şile Tavanlı Millet Bahçesi Projesi	2	Binek	2020 ve Üzeri

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Yapım işi ihalelerinde, ihale dokümanlarına binek araç temini ile ilgili hükümler eklenerek araç ihtiyacının karşılanması yöntemine son verilerek, işin doğrudan yerine getirilmesi için gerekli olmayan unsurlarla ilgili düzenlemelerin yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım İşlerinin Bir Arada İhale Edilmesi

Fen İşleri Müdürlüğü tarafından yapılan “Şile Geneli Yol Yapım Bakım İşleri İçin Malzeme ve Araç / İş Makinesi Kiralama Hizmet Alım İşİ” ihalesinde Kamu İhale Kanunu’nun temel ilkelerine aykırı olarak aralarında doğal bir bağlantı olmadığı halde mal ve hizmet alımı ile yapım işlerinin bir arada ihale edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun Temel İlkeler başlıklı 5’inci maddesinde; İdarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Kanun’un temel ilkelerinden biri, mahiyetleri itibarıyla birbirinden farklı nitelik arz ettiği için mal alımı, hizmet alımı ve yapım işinin bir arada ihale edilmemesidir. İdare tarafından yapılacak bir ihalenin hangi ihale türüne dâhil olduğunun ve buna bağlı olarak uygulanacak ihale mevzuatının tespitinin yapılması gerekmektedir. Nitekim mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinde ihalenin konusu ve buna bağlı olarak mevzuatta yer alan hükümlerin uygulanması farklılık göstermektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Fen İşleri Müdürlüğü tarafından 80.471.000,00 TL sözleşme bedeli ile ihale edilen 2023/388537 ihale kayıt numaralı “Şile Geneli Yol Yapım

Bakım İşleri İçin Malzeme ve Araç / İş Makinesi Kiralama Hizmet Alım İşi” ihalesi kapsamında %20 iş artışı yapılarak 96.563.904,85 TL’lik hakediş ödemesi yapılmıştır. İhale kapsamında yapılan hakediş ödemelerinin 39.918.100,00 TL’lik kısmı kamyon ve iş makinesi kiralaması, 44.644.140,00 TL’lik inşaat malzemelerinden, 12.001.664,85 TL’lik kısmı ise inşaat işlerinden oluşmaktadır. İhale kapsamında alınan inşaat malzemelerinin 29.771.600,00 TL’lik kısmı ile inşaat işlerinin 10.246.825,25 TL’lik kısmı bina çatı işleri için kullanıldığı görülmüş ve ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir. Yapılan işlerin %70’lik kısmı bina çatı işleri olması ve kamyon ve iş makinesi kiralaması işi ile bina çatı işleri arasında doğal bir bağlantı olmamasına rağmen yol yapım bakım işleri için malzeme ve kamyon ve iş makinesi kiralaması hizmet alımı birlikte ihale edilmiştir.

Tablo 14: Yapılan İşler ve Hakediş Bedelleri Tablosu

YAPILAN İŞLER VE POZLAR		HAKEDİŞ TUTARI
Kamyon ve İş Makinesi Kiralama İşleri (A)		39.918.100,00
33	Ahşaptan oturtma çatı yapılması (çatı örtüsünün altı osb/3 kaplamalı)	3.660.240,00
34	Çatı üzerine osb/3 kaplama yapılması	1.434.096,00
35	Yan ve üst kenarından kenetlenebilen kiremit ile çatı örtüsü yapılması	2.509.668,00
43	Her türlü desen ve yüzey özelliğinde, 1.kalite, renkli seramik duvar karoları ile 3 mm derz aralıklı duvar kaplaması yapılması (karo yapıştırıcısı ile)	409.120,00
58	Eski boyalı yüzeylere astar uygulanarak iki kat su bazlı mat antibakteriyel boya yapılması (iç cephe)	908.835,48
60	Brüt beton, sıvalı veya eski boyalı yüzeylere, astar uygulanarak silikon esaslı su bazlı boya yapılması (dış cephe)	1.324.865,77
İnşaat (Çatı ve Boya) Yapılan		10.246.825,25
İnşaat İşleri Toplam Yapılan (B)		12.001.664,85
66	190 x 190 x 135 mm yatay delikli kilitli tuğla temini (Nakliye dahil)	3.652.000,00
67	20 cm kalınlıkta teçhizatsız gaz beton duvar bloğu temini (Nakliye dahil)	6.053.600,00
68	Yan ve üst kenarından kenetli kiremit temini (Nakliye dahil) (90 donma-çözülme çevrimine dayanıklı) Kil Kiremit	13.056.000,00
69	2,5 mm kalınlıkta jeomembran temini (Nakliye dahil)	7.010.000,00
Malzeme (Çatı)		29.771.600,00
Malzeme Temini Toplamı (C)		44.644.140,00

TOPLAM HAKEDİŞ YAPILAN İŞLER (A) + (B) + (C)	96.563.904,85
---	----------------------

Mal ve hizmet alımı veya yapım işlerinin bir arada ihale edilmesi, bu işlerden yalnız biri hakkında teknik imkâna sahip isteklilerin ihaleye katılımını engellemektedir. Bu nedenle, aralarında kabul edilebilir bir bağlantı olmadıkça mal alımı, hizmet alımı ve yapım işi ihalelerinin bir arada yapılması rekabet ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir. Bu durumda inşaat işleri ile kamyon ve iş makinesi kiralama işi birlikte ihale edilmesi bu işlerden yalnız biri ile ilgili olarak faaliyette bulunan ve teknik imkâna sahip isteklilerin ihaleye katılımını engellemiştir.

Aralarında doğal bağlantı bulunmayan hizmet alımı ile yapım işinin birlikte ihale edilmesi, piyasada yapım işi müteahhidi tarafında karşılanacak bir ihtiyacın hizmet işi alımı içerisine dâhil edilerek, hizmet sunucusundan alınması rasyonel bir işlem değildir. Çünkü hizmet sunucusu söz konusu yapım işini yüklenici karı ekleyerek teklif bedelini oluşturacağı için bu durum kaynakların verimli kullanılması ilkesine de aykırı olacaktır. İdare ise hem yapım işi müteahhidine hem de hizmet sunucusuna ayrı ayrı kar ödemiş olacaktır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, aralarında doğal bir bağlantı olmayan kamyon ve iş makinesi kiralama hizmet alımı ile malzemeli yapım işlerinin verimliliğin ve rekabet ortamının sağlanması açısından ayrı ayrı ihale edilmesi gerekmektedir.

BULGU 12: Mal Alımlarında Ödeme Emirlerine Ekli Faturaların Vergi Usul Kanunu Hükümlerine Uygun Düzenlenmemesi

Ödeme emirlerine ekli faturaların bazılarında, ürünlerin cinsi, miktarı ve fiyatı gösterilmemesine rağmen faturanın hakediş tutarı şeklinde gösterildiği ve mevzuata uygun düzenlenmemiş faturaya istinaden ödeme yapıldığı görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun "Faturanın tarifi" başlıklı 229'uncu maddesinde; fatura, satılan emtia veya yapılan iş karşılığında müşterinin borçlandığı meblağı göstermek üzere emtiayı satan veya işi yapan tüccar tarafından müşteriye verilen ticari vesika olarak tanımlanmıştır.

Mezkûr Kanun'un "Faturanın şekli" başlıklı 230'uncu maddesinde ise;

"Faturada en az aşağıdaki bilgiler bulunur:

1-Faturanın düzenleme tarihi, seri ve sıra numarası;

2-Faturayı düzenleyenin adı, varsa ticaret unvanı, iş adresi, bağlı olduğu vergi dairesi ve hesap numarası;

3-Müşterinin adı, ticaret unvanı, adresi, varsa vergi dairesi ve hesap numarası;

4-Malın veya işin nevi, miktarı, fiyat ve tutarı;

5-Satılan malların teslim tarihi ve irsaliye numarası (Malın alıcıya teslim edilmek üzere satıcı tarafından taşındığı veya taşıtırıldığı hallerde satıcının, teslim edilen malın alıcı tarafından taşınması veya taşıtırılması halinde alıcının taşınan veya taşıtırılan mallar için sevk irsaliyesi düzenlemesi ve taşıtta bulundurulması şarttır. " hükümleri yer almaktadır.

Yine Kanun'un "İspat edici kâğıtlar" başlıklı 227'nci maddesinde;

"Bu Kanuna göre kullanılan veya bu Kanunun Maliye ve Gümrük Bakanlığına verdiği yetkiye dayanılarak, kullanma mecburiyeti getirilen belgelerin, öngörülen zorunlu bilgileri taşımaması halinde bu belgeler vergi kanunları bakımından hiç düzenlenmemiş sayılır." hükmüne yer verilmiştir.

Bu itibarla, düzenlenen faturalarda, malın türü, miktarı, fiyatı ve tutarının bulunması kanuni zorunluluk olup, faturaya konu olan malın türü ve miktarının da herkesçe bilinen, resmi kabul görmüş, kesin ve standart bir ölçü olması gerekmektedir aksi takdirde fatura düzenlenmemiş sayılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, ödeme emirlerine ekli faturaların bazılarında ürünlerin cinsi, miktarı ve fiyatı belirtilmeden fatura tutarının hakediş bedeli olarak eklendiği ve mevzuata aykırı düzenlenmiş faturaya istinaden ödeme yapıldığı tespit edilmiştir. Ödemelere ilişkin bilgiler aşağıdaki tablodaki gibidir.

Tablo 15: Mevzuata Aykırı Düzenlenen Faturalara Karşılık Ödeme Yapılan Hakediş Bedellerine İlişkin İhale Bilgileri

İhale Adı	Sözleşme Bedeli
Bayrak ve Poster Alım İşİ	8.753.000,00

Muhtelif Matbaa Ürünleri Mal Alım İşi	8.000.000,00
---------------------------------------	--------------

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, ürünlerin cinsi, miktarı ve fiyatı belirtilmeyen faturalar mevzuata göre düzenlenmemiş sayılacağından İdare tarafından ödeme yapılırken hakke dişe eklenecek belgelerde yasal içeriklerin aranması gerektiği ve ödemelerin gerekli kontroller yapıldıktan sonra gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 13: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Sürelerinin İhalesiz Olarak Uzatılması

İdare tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiraya verilen muhtelif taşınmazların kira sürelerinin, herhangi bir işlem tesis edilmeden her yıl uzatılarak devam ettirildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesi ile belediye mülkiyetindeki taşınmazların ancak bu Kanun hükümlerine göre kiraya verilebileceği, “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesi ile belirli istisnalar haricinde, kiraya verilecek taşınmazların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı ve taşınmazların üçüncü kişilere kiralınması işlemlerinin ise aynı Kanun’un 35’inci maddesinde sayılan ihale usulleri çerçevesinde yürütülmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 75’inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca 5393 sayılı Kanun’un “Meclisin görev ve yetkileri” başlıklı 18’inci maddesinde;

“e) Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin

kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayrı hak tesisine karar vermek.”

hükmü ile “Encümenin görev ve yetkileri” başlıklı 34’üncü maddesinde;

“g) Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.” hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Kanun’un “Ecrimisil ve Tahliye” başlıklı 75’inci maddesinde;

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

Ecrimisile itiraz edilmemesi halinde yüzde yirmi, peşin ödenmesi halinde ise ayrıca yüzde onbeş indirim uygulanır. Ecrimisil füzuli şagil tarafından rızaen ödenmez ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunur.

Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.

İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda mezkûr mevzuat hükümleri uyarınca, Belediye taşınmazlarının 3 yıla kadar kiralanmasına belediye encümenince, 3 yılı aşan kiralamalara ise belediye meclisince karar verilmesi gerektiği ve kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

Bununla birlikte 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun Konut ve Çatılı İşyeri Kiralarını düzenleyen 339’uncu maddesinin ikinci fıkrasında “*Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul*

ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır” hükmüne yer verilmiştir. Aynı Kanunun, Konut ve çatılı işyeri kiralarda sözleşmenin sona ermesinin düzenlendiği 347’nci maddesinin birinci fıkrasında yer alan;

“Konut ve çatılı işyeri kiralarda kiracı, belirli süreli sözleşmelerin süresinin bitiminden en az onbeş gün önce bildirimde bulunmadıkça, sözleşme aynı koşullarla bir yıl için uzatılmış sayılır. Kiraya veren, sözleşme süresinin bitimine dayanarak sözleşmeyi sona erdiremez. Ancak, on yıllık uzama süresi sonunda kiraya veren, bu süreyi izleyen her uzama yılının bitiminden en az üç ay önce bildirimde bulunmak koşuluyla, herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeye son verebilir” hükmü ile kira süresi bitiminde herhangi bir işlem tesis edilmemesi halinde kiracılık ilişkisinin sona erdirilmesi onuncu yılın sonunda mümkün olmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare tarafından kiraya verilen toplam 342 adet taşınmazdan, 257 adetinin kira sözleşme sürelerinin dolmasına karşın kiralama sürelerinin herhangi bir idari işleme dayanmadan, Belediyenin Plan ve Proje Müdürlüğü tarafından kiracıya kira bedelinin güncellendiğine ilişkin olarak ihbarname gönderilmek suretiyle uzatıldığı görülmüştür. Taşınmaz kiralaması içinde yer alan 68 adet taşınmazın ise Türk Borçlar Kanunu’nun 347’nci maddesinde yer alan on yıllık süreden fazla süredir kiralandığı tespit edilmiştir. Belediyeye ait taşınmazlar kiralandıkları tarihten sonra ihale edilmeksizin kira sözleşmeleri cari yıla kadar uzatılmıştır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, sözleşme süresi sona eren ve Türk Borçlar Kanunu hükümlerine göre on yıllık kira süresi de dolan taşınmazlara ilişkin kiralama sürelerinin mevzuata aykırı bir şekilde uzatılmasında Belediye Kanunu ve Devlet İhale Kanunu’na uyarlılık bulunmadığı ayrıca uygulama nedeniyle İdare gelirlerinin olumsuz etkilendiği değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Kamu İhale Mevzuatında Belirtilen Parasal Limitlerin Altında Kalacak Şekilde Mal Alımlarının Kısımlara Bölünmesi

Belediyenin, bazı mal alımların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda belirtilen parasal limitlerin altında kalacak şekilde kısımlara bölünerek, ihale usulü yerine doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kanun'un "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde; ihalelerde açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usullerinin temel ihale usulleri olduğu, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediyenin, 2024 yılı içerisinde benzer nitelikteki mal alımı, ihale usulü yerine kısımlara bölerek doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirdiği tespit edilmiştir. İdarenin kısımlara bölerek gerçekleştirdiği alımlara ilişkin örneklere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 16: Kısımlara Bölünen Aynı Nitelikteki Mal Alımları Tablosu

Grup No	İşin Adı	Alım Türü	Alım Tarihi	Alım Bedeli (TL)
1	Tıbbi Ürün Satın Alımı	Mal	02.02.2024	600.500,00
	Tıbbi Ürün Satın Alımı	Mal	04.03.2024	474.833,33
2	Çevre İlaçlama Faaliyetlerinde Kullanılmak Üzere Zirai İlaç Satın Alımı	Mal	12.02.2024	617.600,00
	Zirai İlaç Satın Alımı	Mal	20.02.2024	612.500,00
	Zirai İlaç Satın Alımı	Mal	12.03.2024	615.000,00
	Zirai İlaç Satın Alımı	Mal	4.04.2024	612.500,00
	Zirai İlaç Satın Alımı	Mal	4.04.2024	615.000,00
	Zirai Sarf Malzemesi Alımı	Mal	6.02.2024	394.450,00
3	Menü Gideri	Mal	4.04.2024	389.583,33
	Menü Gideri	Mal	4.04.2024	371.263,75
	Kokteyl Menü Gideri	Mal	4.04.2024	56.145,83
	Menü Gider	Mal	4.04.2024	350.625,00
	Menü Gideri	Mal	4.04.2024	317.250,00
	Menü,Kahvaltı Tabağı	Mal	4.04.2024	392.814,58
	Kokteyl Menü Gideri	Mal	4.04.2024	68.177,08
	İrmik Helva Alımı	Mal	4.04.2024	286.458,33
	Menü Gideri	Mal	4.04.2024	32.083,33
	Menü Gideri	Mal	4.04.2024	560.312,50
4	Bitki ve Peyzaj Malzemesi Alımı	Mal	22.01.2024	415.785,00

	Bitki ve Peyzaj Malzemesi Alımı	Mal	4.04.2024	252.900,00
	Bitki ve Peyzaj Malzemesi Alımı	Mal	4.04.2024	231.115,00
5	Gübre Alımı	Mal	29.03.2024	514.994,79
	Gübre Alımı	Mal	28.06.2024	514.994,79

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin ihtiyaç planlaması yapılarak aynı nitelikteki mal alımlarını ihale yoluyla gerçekleştirmesi gerekmektedir.

BULGU 15: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Belediye şirketinde istihdam edilen işçiler için Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin, SGK primi ile gelir ve damga vergisi tutarı kadar eksik ödendiği yani net ücretler üzerinden ödeme yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla Şirket tarafından yükümlülüklerin ilgili kurumlara zamanında yerine getirilemediğinden sürekli olarak artan bakiyenin oluştuğu ve Şirketin ek mali yükümlülüklerle maruz bırakıldığı görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi olmaksızın personel hizmet alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Belediye tarafından Belediye Şirketine düzenlenen hakedişlerin incelenmesi sonucunda, hakedişlerin, Belediyenin kendi Şirketinden temin ettiği personele yönelik olarak net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi kalemlerinden oluştuğu görülmüştür. SGK primleri ve vergi tutarlarının ise Şirkete ödenmediği tespit edilmiştir. Uygulama nedeniyle Şirket, personelin SGK primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle de söz konusu borçlar ile ilgili olarak

gecikme zammına maruz kalmaktadır. Şirket yükümlülüklerinin nihayetinde İdare tarafından karşılanması zorunluluğu nedeniyle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken meblağ net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı ile SGK primleri ve vergiler üzerinden hesaplanmalıdır. Aksi halde Şirket tarafından mali yükümlülüklerin zamanlı olarak yerine getirilememesi nedeniyle gecikme zammı, faizi gibi ek mali yükümlülüklerle maruz kalmaktadır. Kamu kaynaklarının ekonomik ve verimli kullanılmasını teminen hakkeşlerin tüm hizmet maliyetini kapsayacak şekilde ödenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Parasal Limitler Kapsamında Yapılan Doğrudan Temin Mal Alımlarında %10 Sınırının Kamu İhale Kurulundan Görüş Alınmadan Aşılması

Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirilen doğrudan temin mal alımlarında bütçe ödeneklerine ilişkin %10'luk sınırın Kamu İhale Kurulu görüşü alınmadan aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21'inci maddesinde satın alma usullerinden pazarlık usulü ve türleri açıklanmış, birinci fıkranın (f) bendinde 2024 yılı için belirlenen tutara kadar olan mal ve hizmet alımlarının bu usulle gerçekleştirilebileceği hüküm altına alınmış olup,

Takip eden 22'nci maddesinde ise ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile alım yapılabileceği açıklanmış ve ilgili maddenin birinci fıkrasının (d) bendi kapsamında idarelerin 2024 yılı için belirlenen tutara kadar ihtiyaçlarını bu bent kapsamında temin edebileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 62'nci maddenin birinci fıkrasının (ı) bendinde, yukarıda yer verilen 21 ve 22'nci madde için mezkûr limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı belirtilmiştir.

31.12.2020 tarih ve 31351 sayılı 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62 Nci Maddesinin (I) Bendi Kapsamında Yapılacak Başvurulara İlişkin Tebliğ'in "Genel esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

“(1) Kanuna göre idarelerin mal veya hizmet alımı ile yapım işlerinin temel ihale usulü olan açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü ile yapılması esastır. Ancak temel ihale usullerinden biri ile alım yapılamadığı hallerde diğer usul ve yöntemlerle alım yapılabilir. Bu sebeple, idarelerin Kanunun 62 nci maddesinin (ı) bendi uyarınca yapacakları başvurularda bu hususu göz önünde bulundurmaları gerekir.

(2) Kanunun 62 nci maddesinin (ı) bendine göre, Kanun kapsamında yer alan ve bütçe sahibi olan kamu idareleri; Kanunun gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10’unu Kurulun uygun görüşü olmadan aşamaz. Bu oran aşılarak Kuruma yapılan başvurular reddedilir.

(3) Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından, yıllık bütçelerine bu amaçla konulan toplam ödenek tutarı dikkate alınır. Mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine bu amaçla konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranı hesaplanır.

(4) Bütçe sahibi olan kamu idareleri tarafından % 10 oranının aşılp aşılmadığı takip edilerek ödenek aktarılırken veya harcama yapılırken bu durum göz önünde bulundurulur.” hükümleri yer almaktadır.

Belediyenin bu kapsamda yapmış olduğu mal alımlarının incelenmesi sonucunda, 2024 yılının mal alımları için ayrılan ödeneğin yüzde 10’unun 25.560.872,00 TL olduğu, halihazırda yapılan harcama tutarının 91.957.255,31 TL olduğu ve oranın %35,98 seviyesinde gerçekleştiği yani Kamu İhale Kurulu görüşü alınmadan yasal sınırın aşıldığı görülmüştür.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından, Kanun'un 62'nci maddenin birinci fıkrasının (ı) bendi ve yukarıda mezkûr Tebliğ'in 4'üncü maddesi uyarınca, Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki limitler kapsamında yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşılmaması gerekmektedir.

BULGU 17: İhale Kanunu Kapsamında Yapılan Alımlara İlişkin Hakediş Ödemelerinin bazılarında SGK Borcu Olmadığına İlişkin Belgelerin Mevzuata Uygun Şekilde Kontrol Edilmemesi

Kurum tarafından gerçekleştirilen ihalelere ilişkin kayıt ve hakediş ödemelerinin incelenmesi sonucunda, 4734 sayılı Kanun uyarınca yapılan alımlara ilişkin hakediş ödemelerinin bazılarında yüklenicinin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçlarının sorgulanmadığı tespit edilmiştir.

29.09.2008 tarih ve 27012 (2.mük) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Prim ve İdari Para Cezası Borçlarının Hakedişlerden Mahsubu, Ödenmesi ve İlişiksizlik Belgesinin Aranması Hakkında Yönetmelik’in 6’ncı maddesinde idarece, işverenlerin hakedişlerinin, Sosyal Güvenlik Kurumuna idari para cezası, prim ve prime ilişkin borçlarının olmaması kaydıyla ödenebileceği, idarenin, işverene yapacağı her hakediş ödemesinden önce, işverenin ve varsa alt işverenlerinin söz konusu borçlarını sorgulaması gerektiği hüküm altına alınmıştır. Aynı Yönetmelik’in 9’uncu maddesinde söz konusu kontrolleri yerine getirmeden hakediş ödenmesi durumunda, ilgililer hakkında genel hükümlere göre işlem yapılacağı ifade edilmiştir.

4734 sayılı Kanun uyarınca yapılan alımlara ilişkin hakedişlerin hak sahiplerine ödenmesinden önce ilgili yüklenicinin Sosyal Güvenlik Kurumuna olan borçlarının sorgulanması gerektiği açıktır.

Yapılan incelemelerde, Kurum tarafından yapılan alımlara ilişkin olan hakediş ödemelerinin bazılarında mezkûr yükümlülüğün yerine getirilmediği, gerekli sorgulamalar yapılmadan hakediş ödemelerinde bulunulduğu tespit edilmiştir. Gerekli sorgulamanın yapılmadığı harcama belgelerinden örnek olarak seçilen bazıları; 20.03.2024 tarih ve 576 No’lu Yevmiye, 31.01.2024 tarih ve 227 No’lu Yevmiye, 17.07.2024 tarih ve 1771 No’lu Yevmiye, 11.01.2024 tarih ve 346 No’lu Yevmiye, 25.01.2024 tarih ve 700 No’lu Yevmiye, 16.02.2024 tarih ve 1287 No’lu Yevmiye, 27.02.2024 tarih ve 1516 No’lu Yevmiye, 27.05.2024 tarih ve 3889 No’lu Yevmiye, 28.06.2024 tarih ve 4953 No’lu Yevmiyedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Mevzuatla getirilen kontrol yükümlülüğüne uyulmadan ödeme yapılması kamu zararlarına sebebiyet verebileceği gibi ilgili kişiler aleyhine idari yaptırımlara da neden olabilecektir.

BULGU 18: Vergi ve Sosyal Güvenlik Prim Borçlarında Ödeme Önceliğine Riayet Edilmemesi

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, ödeme önceliği bulunan kamu alacaklarından vergi borcu ve sosyal güvenlik prim borçlarının ödenmesinde mevzuata riayet edilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenmeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde;

"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmüne uyarınca, kamu idarelerinin nakit durumunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmesi; hem vergi, resim harç, prim, vb. olması, hem de gecikme cezası veya faiz gibi zamanla artış gösteren fer'i borçları içermesi nedeniyle kamu idarelerine olan vergi, resim, harç ve prim borçlarının ödenmesine öncelik verilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemeler sonucunda, Gelir İdaresi Başkanlığı'nın kayıtlarına göre Belediyenin halihazırda 69.946.525,91 TL ödenmemiş vergi borcunun bulunduğu ve meblağın 43.818.722,39 TL'sinin cari yılda tahakkuk ettiği görülmüştür. Ayrıca İdarenin Sosyal Güvenlik Kurumuna 24.758.691,93 TL anapara, 15.896.809,05 TL gecikme faizi olmak üzere toplam 40.655.500,98 TL borcunun bulunduğu tespit edilmiştir. Vergi ve sosyal güvenlik prim borçlarından cari yılda tahakkuk eden meblağların ödenmediği ve artan borç stokuna dönüştüğü bu nedenle İdarenin gittikçe artan gecikme zammı yüküne maruz kaldığı anlaşılmıştır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, İdarenin önceliği bulunan kamu alacaklarını yasal sürelerinde ödemesinde ve kamu borçlarının zamanında ödenmemesinin genel uygulama haline getirilmemesinde mevzuata uyarlılık olduğu düşünülmektedir. Belediyenin finansal durumu göz önünde bulundurulduğunda borçların zamanlı ödenmesi halinde önemli tutarda gecikme zammı giderine katlanmak zorunda olunmayacağından önerimiz doğrultusunda işlem yapılmasında İdarenin menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Balıkçı Barınağının İşletilmesinde Alınacak Ücretin Hatalı Hesaplanması ve Etkin Bir Tahsilat Mekanizmasının Bulunmaması

Belediyenin işletmecisi olduğu balıkçı barınağında, hizmet karşılığında tahsil edilecek ücretin hatalı olarak hesaplandığı tespit edilmiştir. Ayrıca gelirin takip edilmediği ve etkin bir tahsil mekanizmasının bulunmadığı görülmüştür.

13.12.1996 tarih ve 22846 sayı ile Resmî Gazetede yayımlanan Balıkçı Barınakları Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

"Barınak İşletmecisi: (Değişik: RG-20/3/1999-23645) Barınağı kiralayarak veya 6237 sayılı Limanlar İnşaatı Hakkında Kanun çerçevesinde geçici olarak ya da Bakanlar Kurulu Kararı ile kesin devir almak suretiyle işletme ve idaresinden sorumlu olan gerçek veya tüzel kişileri ifade eder." hükmü yer almaktadır.

Bakanlar Kurulu'nun 14.02.1972 tarih ve 7/3825 sayılı Kararı ile Şile balıkçı barınağının Belediyeye kati devri yapılmıştır. Devirden sonra barınağın işletmeciliğini Belediye yürütmüştür.

Yönetmelik'in Ücretler ve Yatırımlar başlıklı Altıncı Kısımında 11'inci ve 12'inci maddelerinde;

"Madde 11- (Değişik: RG-28/10/2008-27038)

Barınma ve ürün boşaltma ücreti; balıkçı barınağının kiralanmasını müteakip, il müdürlüğü ve barınak işletmecisi tarafından barınağın sınıfı, barınaktan yararlanan gemilerin büyüklüğü, motor gücü, av araç gereç kapasitesi ve avlanma tipi gibi özellikler dikkate alınarak Ek-2'de belirtilen esaslar çerçevesinde belirlenir. Ürün boşaltma ücreti; barınaktan barınma amaçlı yararlanmayan ve barınma ücreti tahsil edilmeyen balıkçı gemilerinden karaya ürün çıkartılması durumunda alınır. Barınak barınma ve ürün boşaltma ücreti, valilik tarafından onaylandıktan sonra kiralama tarihinden geçerli olmak üzere bir yıl süreyle uygulanır. Daha

sonraki yıllara ait barınma ve ürün boşaltma ücretlerinin tespitinde, Üretici Fiyatı Endeksi artış oranı esas alınır. Ücret tarifesi barınak idare binasında görülecek bir yerde ilan edilir. Ücret tespitinde işletmeci ile il müdürlüğü arasında anlaşmazlık söz konusu olursa durum valiliğe bildirilir. Valiliğin verdiği karar kesindir.

Ücret Tahsili

Madde 12- (Değişik birinci fıkra: RG-28/10/2008-27038) Barınma ve ürün boşaltma ücreti, barınak işletmecisine geminin barındığı süreye ve amaca bağlı olarak ödenir. Su ürünleri kooperatif veya birlik üyesi olmayan gerçek ve tüzel kişilere ait gemilerin barınakta bir haftadan fazla barınma durumları söz konusu ise barınma ücretinin %50'si peşin olarak alınır.

Bakanlık kontrol ve araştırma gemileri, sahil güvenlik gemileri, sahil sıhhiye gemileri gibi kontrol ve sağlık hizmetleri yürüten kamu kurum ve kuruluşlarına ait gemilerden barınma ücreti alınmaz.” hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr madde hükümlerinden açıkça anlaşıldığı üzere balıkçı barınaklarının işletilmesinde, ücretlerin Yönetmelik'in Ek-2'de belirtilen esaslar çerçevesinde belirlenmesi gerekmektedir. Yönetmelik'in EK-2 uyarınca hesaplamanın aşağıdaki şekilde yapılması gerekmektedir.

EK – 2: BALIKÇI BARINAKLARI BARINMA VE ÜRÜN BOŞALTMA ÜCRETİ

(Değişik: RG-28/10/2008-27038)

I- Balıkçı Gemileri Barınma Ücreti (TL)

Tablo 17: I- Balıkçı Gemileri Barınma Ücreti (TL) Tablosu

Barınma Ücreti (TL)	Tekne Boyu (m)									
	0-5.99	6-8.99	9-11.99	12-15.99	16-20.99	21-25.99	26-31.99	32-37.99	38-44.99	45>
Günlük										
Haftalık										
Aylık										
Yıllık										

II- Balıkçı Gemileri Ürün Boşaltma Ücreti (TL)

Tablo 18: II- Balıkçı Gemileri Ürün Boşaltma Ücreti (TL) Tablosu

Ürün Boşaltma ücreti (TL)	Tekne Boyu (m)									
	0-5.99	6-8.99	9-11.99	12-15.99	16-20.99	21-25.99	26-31.99	32-37.99	38-44.99	45>

III- Balıkçı Gemileri Dışındaki Gemilerin Barınma Ücreti (TL)

Tablo 19: III- Balıkçı Gemileri Dışındaki Gemilerin Barınma Ücreti (TL)

Barınma Ücreti (TL)	Yat, Kotra ve Sürat Tekneleri (Uzunluk m)											Akaryakıt İkmal Gemisi, Kum Gemisi vb.(Yük Kap.Ton)		Duba, Mavna, Yüzer Vinç, Çakar, Tarama vb.Behar m2 sine
	0- 5.99	6- 8.99	9- 11.99	12- 14.99	15- 18.99	19- 22.99	23- 27.99	28- 32.99	33- 38.99	39- 44.99	45>	50	60-00	
	Günlük													
	Haftalık													
	Aylık													

IV- Başka Amaçla Barınma Ücreti**Tablo 20: IV- Başka Amaçla Barınma Ücreti Tablosu**

Barınma Ücreti (TL)	Bakım ve Boya İçin Çekip İndirme		Kıslama İçin Çekip İndirme (Boy Uzunluğu m.)	
	Balıkçı Gemileri İçin	Diğer Gemiler İçin	0-6	6>
Günlük				

Belediyenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, balıkçı barınağı ücret tarifesinin mevzuatın öngördüğü şekilde hesaplanmadığı ve hatalı olarak Belediyenin 2024 yılı vergi, resim, harç ve ücret tarifesinde maktu ve tek meblağ olarak belirlendiği tespit edilmiştir. Ayrıca ücret tahsilatında da etkin bir uygulamanın bulunmadığı ve Belediyenin zabıta personelinin yıl içerisinde bazı zamanlarda barınağa giderek halihazırdaki yararlanıcılardan ücret talebinde bulunduğu anlaşılmıştır. 2024 Yılı içerisinde tahsil edilen ücret toplamı 199.275,00 TL'dir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, balıkçı barınağı işletmesi kapsamında alınacak ücretin mezkûr Yönetmelik'in ön gördüğü şekilde tespit edilmesi gerekmekte olup ücret tahsilinde etkin bir mekanizmanın oluşturulması yoluyla Belediye gelirlerinin artacağı ve dolayısıyla önerimiz doğrultusunda işlem yapılmasının Kurum menfaatine olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 20: Belediye Taşınmaz Kira Gelirlerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Belediyenin mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan taşınmazların kira gelirlerinin takip edilmediği ve tahakkuk/tahsilat seviyesinin düşük olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Hesap verme sorumluluğu” başlıklı 8’inci maddesinde;

“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.” hükmü yer almaktadır.

6085 sayılı Türk Borçlar Kanunu’nun Dördüncü Bölümünde, Kanun’un 299’uncu maddesinde kira sözleşmesi tanımlanmıştır. Madde hükmü uyarınca kira sözleşmesi;

“Kira sözleşmesi, kiraya verenin bir şeyin kullanılmasını veya kullanmayla birlikte ondan yararlanılmasını kiracıya bırakmayı, kiracının da buna karşılık kararlaştırılan kira bedelini ödemeyi üstlendiği sözleşmedir.” şeklinde tanımlanmıştır.

Yine Kanun’un aynı Bölümünün “D. Kiracının borçları” kısmında 313’üncü maddesinde;

“Kiracı, kira bedelini ödemekle yükümlüdür.” hükmü ile “Kiracının temerrüdü” başlıklı 315’inci maddesinde;

“Kiracı, kiralananın tesliminden sonra muaccel olan kira bedelini veya yan gideri ödeme borcunu ifa etmezse, kiraya veren kiracıya yazılı olarak bir süre verip, bu sürede de ifa etmeme durumunda, sözleşmeyi feshedeceğini bildirebilir.

Kiracıya verilecek süre en az on gün, konut ve çatılı işyeri kiralalarında ise en az otuz gündür. Bu süre, kiracıya yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlar.” hükümleri yer almaktadır.

Kanun hükümlerinden de açıkça anlaşıldığı üzere kiralama ilişkisinde kiracının asli edimi kira bedelini kararlaştırılan zamanda ödemesidir. Zamanında ifa edilmeyen edim ile ilgili

olarak mülk sahibinin kira bedelini bildirim usulü ile talep etme ve ihtara rağmen yükümlülük yerine getirilmez ise de sözleşmeyi feshedebilme hakkı bulunmaktadır.

Belediyenin taşınmaz kira gelirlerinin incelenmesi sonucunda, 2024 yılı içerisinde tahakkuk eden kira tutarının 25.918.196,37 olduğu ve meblağın 10.253.603,34 TL'sinin tahsil edildiği yani yılı tahakkuk/tahsilat oranının %39,56 seviyesinde gerçekleştiği görülmüştür. Ayrıca önceki yıllardan devrolan kira geliri alacağı tutarı 33.942.981,74 TL'dir. Yani devir bakiyesi 1 yılda toplam tahakkuk eden meblağın 1,31 katıdır. Devirler ile önceki dönemden olan alacaklardan yılı içerisinde yapılan tahsilatların tahakkuklara oranı ise %17,13'tür. $[(10.253.603,34) / (25.918.196,37 + 33.942.981,74) \times 100]$

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediyenin kira gelirleri ile ilgili olarak etkin bir takip mekanizmasının bulunmadığı ve gelirin yalnız kiracıların rızâen ödeme yapması halinde elde edildiği görülmüştür.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Belediyenin finansal durumu da göz önünde bulundurulduğunda, meri mevzuat uyarınca kamu kaynağının elde edilmesi sürecinde yer alanların gerekli önlemleri alması zorunluluk olup gerekli takibat işlemlerinin yapılmasında Kurum menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 21: Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Bedellerinin Güncellenmesi İçin Gerekli Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması

Belediye tarafından çeşitli usullerle kiraya verilen taşınmazların kira tutarlarının rayiç bedel seviyesine arttırılması için tespit davası açılmadığı görülmüştür.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun kira bedelinin belirlenmesine ilişkin 344'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasında;

“Taraflarca bu konuda bir anlaşma yapıp yapılmadığına bakılmaksızın, beş yıldan uzun süreli veya beş yıldan sonra yenilenen kira sözleşmelerinde ve bundan sonraki her beş yılın sonunda, yeni kira yılında uygulanacak kira bedeli, hâkim tarafından tüketici fiyat endeksindeki oniki aylık ortalamalara göre değişim oranı, kiralananın durumu ve emsal kira bedelleri göz önünde tutularak hakkaniyete uygun biçimde belirlenir. Her beş yıldan sonraki

kira yılında bu biçimde belirlenen kira bedeli, önceki fıkralarda yer alan ilkelere göre değiştirilebilir.” hükmü,

Konut ve Çatılı İşyeri Kiralarını düzenleyen 339’uncu maddesinin ikinci fıkrasında *“Kamu kurum ve kuruluşlarının, hangi usul ve esaslar içinde olursa olsun yaptıkları bütün kira sözleşmelerine de bu hükümler uygulanır”* hükmü ile,

“Sürenin geçmesi” başlıklı 327’nci maddesinde;

“Açık veya örtülü biçimde bir süre belirlenmişse, kira sözleşmesi bu sürenin sonunda kendiliğinden sona erer.

Taraflar, bu durumda, açık bir anlaşma olmaksızın kira ilişkisini sürdürürlerse, kira sözleşmesi belirsiz süreli sözleşmeye dönüşür.” hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde; Belediye taşınmazlarının düzenlemeler kapsamında olduğu, bu bağlanmada anlaşma yapılıp yapılmadığına bakılmaksızın, 5 yıldan uzun süreli, sözleşmesi 5 yıldan sonra yenilenen veya süre sonunda kiracılık ilişkisinin sona erdirilmesi yönünde işlem yapılmaması nedeniyle ilişkinin belirsiz süreli hale geldiği taşınmazların kira bedellerinin dava açılması yoluyla mahkeme kararı ile güncelleneceği anlaşılmaktadır. Yasa koyucu madde hükmü ile zamanla değişen ekonomik şartlar karşısında kira bedelinin rayiç bedelin altında kalmamasını ve hak mahrumiyetine sebebiyet verilmemesini amaçlamıştır.

Belediyenin taşınmaz kira dosyalarının incelenmesi sonucunda, cari yılda 5 yıllık kiracılık ilişkisi tamamlanan yani ilk kiracılık ilişkisinin 2018 yılı ve önceki tarihlerde kurulduğu 154 adet kira sözleşmesine rastlanmıştır. Bu nitelikteki taşınma kiralarının güncelliğini kaybettikleri düşünülmektedir. Şöyle ki; bu kapsamdaki taşınmazlardan örnekleme yoluyla seçilen ve ayrıntısı aşağıda gösterilen 2 adet taşınmazla ilgili olarak;

1) Şile İlçesi Balibey Mahallesi 22 ada 12 parselde yer alan ve yüz ölçümü 2.765,68 m2 (deniz kıyı kenarı) olan taşınmazın ilk sözleşme tarihinin 30.04.2012 olduğu ve 2024 yılı aylık kira tutarının 51.636,25 TL olduğu,

2) Şile İlçesi Ağva Mahallesi 3747 ada ve 62 ile 63’ncü numaradaki taşınmazların ilk sözleşme tarihinin 31.05.2018 olduğu ve yüz ölçümünün sırasıyla 29.325- 13.495 m2 olduğu ve taşınmazların toplam kira bedelinin 2024 yılında aylık 55.735 TL olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda mezkûr mevzuat hükümlerinden, 5 yılı aşan kira sözleşmeleri hakkında kira güncelleme davası açılması bağlamında 154 adet taşınmaz için gerekli hukuki süreçlerin başlatılması gerektiği değerlendirilmekle birlikte ayrıntısı gösterilen 2 adet taşınmazın yer aldığı muhit ve yüz ölçümleri göz önünde bulundurulduğunda kira tutarlarının rayicin çok altına kaldığı düşünülmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından kiraya verilen 154 adet taşınmazın kira sürelerinin 5 yılı aşmış olduğu ve değişen ekonomik koşulların da kira tutarlarını rayiç değerlerin altında bıraktığı göz önünde bulundurulduğunda İdare tarafından 6098 sayılı Türk Borçlar Kanun’u uyarınca kira tespit davası açılmasının Kurumun menfaatine olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 22: Belediye Gelirlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi

Tahakkuk eden İdare gelirlerinden bazılarının tahsilinin düşük seviyede gerçekleştiği görülmüştür.

03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “Belediye başkanının görev ve yetkileri” başlıklı 38’inci maddesinde;

“Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

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

...

f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek.

...” hükmü yer almaktadır.

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 38’inci maddesinde “*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*” denilmektedir.

Aynı Kanunun “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61’inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un, “Ödeme zamanı ve önce ödeme” başlıklı 37’nci maddesinde; amme alacaklarının hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödeneceği, hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacaklarının ise Maliye Vekaletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren bir ay içinde ödeneceği ifade edilmiştir.

Kanunun “Ödeme emri” başlıklı 55’inci maddesinde;

“Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunur.

Ödeme emrinde borcun asıl ve ferilerinin mahiyet ve miktarları, nereye ödeneceği, müddetinde ödemediği veya mal bildiriminde bulunmadığı takdirde borcun cebren tahsil ve borçlunun mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile tazyik olunacağı, gerçeğe aykırı bildirimde bulunduğu takdirde hapis ile cezalandırılacağı kayıtlı bulunur. Ayrıca, borçlunun 114 üncü maddedeki vazifeleri ve bu vazifeleri yerine getirmede olduğu takdirde hakkında tatbik edilecek olan ceza bu ödeme emrinde kendisine bildirilir...” denilmektedir.

Aynı Kanunun “Cebren tahsil ve şekilleri” başlıklı 54’ncü maddesinde, ödeme müddeti içinde ödenmeyen alacağın, amme borçlusundan borcuna yetecek miktardaki malı haczedilerek tahsil edileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, tahakkuk etmiş amme alacaklarının vadesinde ödenmemesi durumunda 15 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir. Düzenlenen ödeme emrinde kişiye, borcunu zamanında ödemez veya mal bildiriminde bulunmazsa borcunun cebren tahsil edileceği ve mal bildiriminde bulununcaya kadar üç ayı geçmemek üzere hapis ile cezalandırılacağı bildirilmelidir.

09.06.1932 tarih ve 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu’na göre ise; Belediyelerin 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 97’inci maddesine göre tahsil edilen ücret gelirleri, kira gelirleri ile sözleşme, haksız fiil ve haksız iktisaptan kaynaklanan alacakları için genel esaslara

göre işlem yapılır. Bunlar hakkında 6098 sayılı Borçlar Kanunu ile 2004 sayılı İcra ve İflas Kanunu hükümleri geçerlidir. Bu durumda belediyelerin 6183 sayılı Kanun kapsamına girmeyen alacakları için hukuk birimleri aracılığıyla icra dairelerine başvurması gerekmektedir.

Ancak Şile Belediyesinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen gelir kalemlerine ilişkin olarak tahakkuk kayıtları yapıldıktan sonra takibat kontrollerinin yapılmasında etkin olunmadığı dolayısı ile tahsilat oranlarının düşük düzeyde kaldığı görülmüştür. Ayrıca tahakkuk eden gelirlerin takibatlarının tam anlamıyla yapılmaması gelirlerin zaman aşımına uğraması riskini doğurmaktadır.

Tablo 21: Tahakkuk/Tahsilat Oranı Düşük Gelir Kalemleri Tablosu

Açıklama	Devreden Tahakkuk	2024 Yılı Tahakkuku	Toplam Tahakkuk	Toplam Tahsilat	Red ve İadeler	2024 Yılı Net Tahsilatı	Gelecek Yıla Devreden Tahakkuku	Tahsil Oranı (%)
Bina Vergisi	36.481.909,28	745.815,86	37.227.725,14	19.974.343,31	0	19.974.343,31	17.253.381,83	53,65
Arsa Vergisi	52.642.379,72	1.779.065,06	54.421.444,78	27.196.257,36	6.984,00	27.189.273,36	27.225.187,42	49,96
Arazi Vergisi	1.532.615,08	4.551,84	1.537.166,92	653.191,42	0	653.191,42	883.975,50	42,49
İlan Reklam	1.688.643,22	2.429.227,68	4.117.870,90	1.092.189,37	0	1.092.189,37	3.025.681,53	26,52
Çevre Temizlik Vergisi	1.495.705,18	1.943.278,72	3.438.982,90	896.831,89	0	896.831,89	2.542.151,01	26,08

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Tahsilat oranlarının düşük düzeyde bulunması idarenin tahsilat mekanizmasının etkin işlemediğini göstermektedir. İdarenin finansal durumu göz önünde bulundurulduğunda öz gelirlerinin ana kalemleri olan ve yukarıdaki tabloda ayrıntılı bir biçimde gösterilen gelirleri için daha etkin bir takip ve tahsil mekanizmasının oluşturulması gelirleri olumlu yönde etkileyeceği gibi mevzuata uygunluğu da sağlayacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 23: İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Emlak Vergisi Tahakkukunun Mesken Üzerinden Yapılması

İşyeri açma ve çalışma ruhsatından muaf olan bazı iş yerlerine ait emlak vergisinin, mesken üzerinden tahakkuk ve tahsil edildiği görülmüştür.

1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu’nun “Mükellef” başlıklı 3’üncü maddesinde; “*Bina Vergisini, binanın maliki, varsa intifa hakkı sahibi, her ikisi de yoksa binaya malik gibi tasarruf edenler öder.*”

Aynı Kanun'un "Nispet" başlıklı 8'inci maddesinde; "Bina vergisinin oranı meskenlerde binde bir, diğer binalarda ise binde ikidir. Bu oranlar, 5216 sayılı Kanunun uygulandığı büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde %100 artırımlı uygulanır. (...)"

Kanun'un "Vergi değerini tadil eden sebepler" başlıklı 33'üncü maddesinde; "Vergi değerini tadil eden sebepler aşağıda gösterilmiştir: ... 3. Bir binanın kullanım tarzının tamamen değiştirilmesi veya bir binanın ikamete mahsus mahallerinden bir kısmının dükkan, mağaza, depo gibi ticaret ve sanat icrasına mahsus mahaller haline kalbedilmesi, (Bu hükmün uygulanmasında bir apartmanın her dairesi bir bina sayılır ve tadil sebebi, yalnız kullanım tarzı tamamen veya kısmen değiştirilen daire için geçerli olur.)

(...)" hükümlerine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun hükümlerinden muaf tutulan avukatlık büroları, mimarlık-mali müşavirlik büroları, muayenehane ve benzeri yerlerden olmak üzere toplamda 62 iş yerinden 49'unun emlak vergisinin mesken üzerinden tahakkuk ve tahsil edildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu yerlerin İdareden ruhsat alma zorunluluğu bulunmadığından İdare ile ilişkileri diğer işyerlerine göre daha sınırlı olmaktadır. Bu nedenle İdarenin bu yerlerden elde etmesi gereken vergiler, olması gerekenden daha düşük tutarlı olmaktadır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin öz gelirlerinden olan söz konusu vergilerin tahakkuk ve tahsilat oranının yükseltilmesi ve vergi bilincinin oluşturulması adına gerekli çalışmaların yapılarak tarh ve tahakkukların mevzuata uygun olarak gerçekleştirilmesi kamunun yararına olacaktır.

BULGU 24: Emlak Vergisi Hesabında, Bazı Binalarda Kalorifer ve Klima Farklarının Vergi Değerine Dahil Edilmemesi

İdare sınırları içinde yer alan kalorifer veya klima tesisatı bulunan bazı binaların, emlak vergisine esas vergi değerleri hesaplanırken, kalorifer veya klima tesisatı farkının hesaba dâhil edilmediği bu nedenle de verginin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

11.08.1970 tarih ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 1'inci maddesine uyarınca, ülke sınırları içerisinde yer alan binalar bu Kanun hükümlerine göre bina vergisine tabidir. Kanun'un "Matrah" başlıklı 7'nci maddesinde, bina vergisinin matrahının, binanın bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu belirtilmiştir. Vergi değeri ise Kanun'un 29'uncu maddesinin b bendinde;

"b) Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskân bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle hesaplanan bedeldir" şeklinde tanımlanmıştır.

Kanun'un 29'uncu maddesinde zikredilen ve yine Kanun'un 31'inci maddesi uyarınca yayımlanan Yönetmelik'te; binaların vergi değerlerinin takdirinde şehir ve köylerin tabii, iktisadi ve bölgesel şartlarına göre nazara alınacak piyasa bedeli, maliyet bedeli, kira veya yıllık istihsal değeri gibi normlar ile uyulacak usul ve esaslar tespit edilmiştir.

Madde hükmünde zikredilen Yönetmelik ibaresi 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nın 59'uncu maddesiyle Kanun'a işlenmiş olup eski hali "Tüzük" şeklindedir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulunca Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 15.03.1972 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Emlak Vergine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 'ün "İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması" başlıklı 20'nci maddesinde, hesaplanan metrekare normal inşaat maliyet bedeline, ilan olunan bedelde nazara alınmamış ise, kalorifer veya klima tesisatı için %8 oranında ilave yapılacağı belirtilmiştir.

Ayrıca 49 Seri no.lu Emlak Vergisi Kanunu Genel Tebliği'nin "Binalarda vergi değerinin hesabı" başlıklı 3.1.2. bölümünde; binaya ilişkin vergi değerinin hesabında Emlak Vergisi Kanunu'nun 31'inci maddesi uyarınca hazırlanmış bulunan Tüzük (Yönetmelik) hükümlerinden de yararlanılacağı ifade edilmiş olup bina vergi değeri hesabında binanın dıştan dışa yüzölçümü ile bina metrekare normal inşaat maliyet bedellerini gösteren cetvelde yer alan ortalama rakamın çarpılması sonucunda hesap edilen meblağa varsa kalorifer veya klima tesisatı için %8 oranında fark ilave edileceği belirtilmiştir. Tüzük 'ün 10'uncu maddesinde;

"Binalar, aşağıdaki sınıflara ayrılır:

1- Lüks inşaat,

2- Birinci sınıf inşaat,

3- İkinci sınıf inşaat,

4- Üçüncü sınıf inşaat,

5- Basit inşaat,

Bu sınıflama, binanın yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi, kalitesi ve benzeri hususlar nazara alınarak yapılır.

İnşaat sınıflarının tayinine esas alınacak nitelikler Maliye Bakanlığınca tespit ve ilan olunur.” şeklinde tanımlanmıştır.

Bahse konu 10’uncu maddenin son fıkrasındaki hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 15.12.1982 tarihli ve 17889 sayılı Resmî Gazete’de “Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel” yayımlanmıştır. Cetvelde binaların yapılış tarzı, işçiliği, çeşitli kısımlarında kullanılan malzemenin cinsi ve kalitesi gibi özelliklere yer verilmiş, binalar Tüzük’e uygun olarak beş sınıfa ayrılmış ve her sınıf için de on adet kıstas belirlenmiştir.

Söz konusu cetvele göre lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıfı kapsamına alınacak binaların değerlendirilmesinde ısıtma durumları “klimalı veya kaloriferli” olarak belirtilmiştir. Cetvelin ısıtma ile ilgili bölümüne aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 22: Bina Vergi Değerinin Hesabında Kullanılacak Isıtma Sınıfları

Sınıf	Lüks	Birinci Sınıf	İkinci Sınıf	Üçüncü Sınıf	Basit İnşaat
Isıtma	Klima Tesisatlı, Şömineli, Devamlı Sıcak Sulu	Kaloriferli, Şömineli, Devamlı Sıcak Sulu	Kaloriferli, Sıcak Sulu	Kaloriferli, Sobalı	Ocaklı veya Sobalı

Kaloriferli binaların vergi değerinin cetvele göre lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıflarından uygun olanına dâhil edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, emlak vergisine tabi binalardan lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıfında yer alan 4.858 adet binada klima ve kalorifer farkının bina inşaat maliyetine ilave edilmediği görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda sınıf bazında klima ve kalorifer farkı dâhil edilmeyen binaların sayıları gösterilmiştir.

Tablo 23: Vergi Değerine Kalorifer ve Klima Farkı Dâhil Edilmeyen Mükellef Sayıları

Bina İnşaat Sınıfı	Toplam Mükellef Sayısı	Kalorifer ve Klima Farkı Dâhil Edilmeyen Mükellef Sayısı
Lüks	1.085	32
Birinci Sınıf	2.429	713
İkinci Sınıf	14.590	4.113
TOPLAM	18.104	4.858

İdarenin emlak vergisi mükellef kayıtlarının incelenmesi sonucunda, Bina İnşaat Sınıflarının Tespitine Dair Cetvel'in lüks inşaat, birinci sınıf inşaat ve ikinci sınıf inşaat sınıfında yer almasına rağmen kalorifer veya klima tesisatı farkının vergi değerine dahil edilmediği tespit edilmiştir. Ancak mezkûr binaların bu sınıflar kapsamında yer alması zaten ısıtma sistemlerinin bulunması koşuluna bağlıdır. Dolayısıyla bu sınıflarda yer alan binaların vergi değerinin hesabında kalorifer veya klima tesisatı farkının göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde yer alan binaların vergi değerinin kalorifer veya klima tesisatı farkının dahil edilerek tespit edilmesi suretiyle emlak vergisinin doğru tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 25: Emlak Vergisi Hesabında, Bazı Binalarda Asansör Farklarının Vergi Değerine Dahil Edilmemesi

İdare sınırları içinde yer alan bazı asansörlü binaların, emlak vergisine esas vergi değerleri hesaplanırken, asansör farkının hesaba dâhil edilmediği bu nedenle de verginin eksik tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

11.08.1970 tarih ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun "Matrah" başlıklı 7'nci maddesinde, bina vergisinin matrahının, binanın bu Kanun hükümlerine göre tespit olunan vergi değeri olduğu belirtilmiştir.

Vergi değeri ise Kanun'un 29'uncu maddesinin b bendinde;

"b) Binalar için, Maliye ve Bayındırlık ve İskan bakanlıklarınca müştereken tespit ve ilân edilecek bina metrekare normal inşaat maliyetleri ile (a) bendinde belirtilen esaslara göre

bulunacak arsa veya arsa payı değeri esas alınarak 31 inci madde uyarınca hazırlanmış bulunan yönetmelik hükümlerinden yararlanılmak suretiyle hesaplanan bedeldir” şeklinde tanımlanmıştır.

Madde hükmünde zikredilen Yönetmelik ibaresi 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı KHK’nın 59’uncu maddesiyle Kanun’a işlenmiş olup eski hali “Tüzük” şeklindedir. Bu kapsamda Bakanlar Kurulunca Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük 15.03.1972 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Emlak Vergisine Matrah Olacak Vergi Değerlerinin Takdirine İlişkin Tüzük ’ün “İnşaat maliyet bedelinin hesaplanması” başlıklı 20’nci maddesinde, hesaplanan metrekare normal inşaat maliyet bedeline, ilan olunan bedelde nazara alınmamış ise asansör tesisatı için ayrıca %6 oranında ilave yapılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare sınırları içerisinde faaliyet gösteren asansör muayene kuruluşundan 2024 yılı içerisinde kontrolü sağlanan asansörlerin mahal listeleri temin edilmiş ve listeden örnek olarak seçilen yerler ile İdareden temin edilen emlak vergisi mükellef listesi karşılaştırılmıştır. Çapraz inceleme sonucunda, asansör muayene kuruluşu tarafından kontrol edilen binaların emlak vergisi beyanları incelenmiş olup söz konusu yerlerin bazılarının emlak vergisi bildirimlerin asansörsüz olduğu görülmüştür.

Aşağıdaki tabloda, asansör muayene kuruluşu tarafından kontrollüğü sağlandığı halde emlak vergisi bildirim beyanları asansörsüz olarak yapılmış binalara örnek olarak yer verilmiştir.

Tablo 24: Emlak Vergisi Hesabının Eksik Yapıldığı Örnek Binalar Tablosu

Sıra No	Mahalle	Cadde/Sokak
1	Ağva Merkez Mahallesi	Başöğretmen Sokak
2	Ahmetli Mahallesi	Balkaya Caddesi
3	Balibey Mahallesi	Fener Yokuşu Sokak
4	Balibey Mahallesi	Kalafatçı Sokak
5	Balibey Mahallesi	Fener Caddesi
6	Çavuş Mahallesi	Ayazma Caddesi
7	Çavuş Mahallesi	Cumhuriyet Caddesi
8	Çavuş Mahallesi	Kanarya Sokak
9	Çavuş Mahallesi	Mesut Sokak

10	Çavuş Mahallesi	Mesut Sokak
11	Çavuş Mahallesi	Örnek Sokak
12	Çavuş Mahallesi	Temiz Sokak
13	Çavuş Mahallesi	Üsküdar Caddesi
14	Çavuş Mahallesi	Define Sokak
15	Kumbaba Mahallesi	Uygur Sokak

Hatalı uygulama nedeniyle, asansörlü olduğu halde binaların inşaat maliyet bedeline %6 oranında asansör farkı dâhil edilmemiş olduğundan binaların vergi değeri olması gerekenden daha düşük hesaplanarak emlak vergisi eksik tahakkuk ve tahsil edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde yer alan binaların vergi değerinin asansör farkının dahil edilerek tespit edilmesi suretiyle emlak vergisinin doğru tahakkuk ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 26: Çevre ve Temizlik Vergisi Mükellef Grup ve Kriterlerinin Hatalı Belirlenmesi

Çevre ve Temizlik Vergisi mükellef gruplarının tespitinde ve Belediye Meclisi tarafından tespit edilen mükellefiyet derecelerinin uygulanmasında hatalı uygulamalar olduğu tespit edilmiştir.

A) Mükellef Gruplarının Hatalı Tespit Edilmesi

İdare tarafından iş yerlerinden alınan çevre ve temizlik vergisinin miktarının belirlenmesine esas teşkil eden bina gruplarının Bakanlar Kurulu Kararına aykırı olarak hatalı tespit edildiği görülmüştür.

93/5105 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve aynı hükümleri içeren 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çevre temizlik vergisi tarifesinde yer alan bina grupları tespit edilmiştir. Karar'ların eklerinde bina grupları ve kriterlerine aşağıdaki tablodaki gibidir.

Tablo 25: Çevre Temizlik Vergisi Tarifesindeki Bina Grupları

	1-Öğrenci sayısı: (Okul, yurt, kreş, dershane, Kurs, eğitim merkez, anaokulu, yuva vb.	2- Yatak kapasitesi: (Konaklama tesisleri	3-Kullanım alanı (m ²): a) Her türlü yeme, içme ve	b) Daimî surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar,	4-Koltuk sayısı: (Sinema, tiyatro, opera,	5-Personel sayısı: (1, 2, 3 ve 4'üncü sıradakiler hariç,
--	--	--	--	--	---	--

BİNA GRUPLARI	eğitim ve öğretim faaliyeti yapılan Binalar.)	ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.)	eğlence yerleri.	stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler ile eşya depolamaya mahsus olan yerler.	bale vb. biletle girilen koltuklu eğlence yerleri.	ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar ile bunlar dışında kalan faaliyetlere mahsus binalar.)
I.GRUP	750'den fazla	500'den fazla	1000'den fazla	5000'den fazla	2000'den fazla	300'den fazla
II.GRUP	750-500	500-300	1000-500	5000-4000	2000-1500	300-200
III.GRUP	499-250	299-150	499-250	3999-3000	1499-1000	199-100
IV.GRUP	249-100	149-50	249-100	2999-2000	999-500	99-50
V.GRUP	99-50	49-20	99-50	1999-1000	499-250	49-10
VI.GRUP	49-20	20'den az	50'den az	999-500	249-100	9-4
VII.GRUP	20'den az	-	-	500'den az	100'den az	3 ve daha az, konutlar

2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 5'inci maddesinde ise belediye meclislerince, mükellefler dikkate alınmaksızın bina grupları itibariyle derecelere intibak yapılacağı ifade edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde ise 7 adet bina grubunun her birine ilişkin 1'den başlamak üzere 5 ayrı derece düzenlenmiştir. Buna göre ilgili gruba ve dereceye göre mükelleflerden alınması gereken ÇTV miktarı belirlenmektedir. Bu maddede yer alan vergi tutarları ise her yıl yeniden değerlendirilme oranında arttırılmaktadır.

Görüleceği üzere belediye meclislerine Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenen bina gruplarının derecelere intibak ettirilmesi yetkisi verilmiş, bina gruplarının belirlenmesine ilişkin ayrıca bir yetki tanınmamıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda, ikinci derecede yer alan *konaklama tesisleri ile hastaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar ile her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri* için 7'nci Grup üzerinden vergilendirme yapıldığı görülmüştür. Ancak Tablodan anlaşıldığı üzere ikinci derecede yer alan binaların 7'nci grubu bulunmamaktadır. Yani bu sınıfta yer alan binaların ilk 6 gruptan birine dahil edilmesi ve verginin bu suretle hesaplanması gerekmektedir. Hatalı uygulama nedeniyle vergi daha düşük hesaplanmaktadır.

Bina grubu hatalı olarak belirlenen bazı binalara ilişkin olarak örneklere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 26: Bina Grubu Bakanlar Kurulu Kararı'na Aykırı Tespit Edilen Binalar Tablosu

Sicil No	Kullanım Türü	Kriter	Değer	Grup
142141	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	60	7
123948	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	78	7
123948	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	105	7
112134	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	55	7
173674	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	105	7
123949	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	78	7
18860	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	30	7
17232	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	150	7
1219	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	1	7
117995	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	50	7
123949	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	105	7
173674	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	78	7
129145	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	500	7
5696	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	120	7
5696	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	120	7
112485	Lokanta, Kahvehane Vb.	Kullanım Alan	30	7
142141	Konaklama ve Sağlık Tes.	Yatak Kapasitesi	6	7
*Bakanlar Kurulu Kararı'nda Yatak kapasitesi:(Konaklama tesisleri ile hastahaneler ve diğer yataklı sağlık tesislerine ait binalar.) ile Kullanım alanı (m ²): Her türlü yeme, içme ve eğlence yerleri için 7. Grup öngörülmemiştir.				

Tablo 27: Bina Gruplarının Tespitine İlişkin Hatalı Uygulama Örnekleri Tablosu

Sicil No	Kullanım Türü	Kriter	Değer	Grup	Olması Gereken Bina Grubu
----------	---------------	--------	-------	------	---------------------------

23592	Konaklama ve Sağlık Tesisleri	Yatak Kapasitesi	33	6	5
132193	Konaklama ve Sağlık Tesisleri	Yatak Kapasitesi	60	6	4
116356	Lokanta, Kahvehane vb.	Kullanım Alan	125	6	4
20716	Lokanta, Kahvehane vb.	Kullanım Alan	1.760	5	1
24775	Lokanta, Kahvehane vb.	Kullanım Alan	2.000	4	1
5680	İşyeri, Büro	Personel Sayısı	25	7	5
25330	İşyeri, Büro	Personel Sayısı	145	7	3
17780	İşyeri, Büro	Personel Sayısı	261	7	2
18378	İşyeri, Büro	Personel Sayısı	280	7	2
22147	Lunapark, Spor Sal. Depo vb.	Kullanım Alan	7.440	5	1

Sonuç olarak, İdare tarafından ÇTV mükellef kayıtları üzerinden gerekli incelemelerin yapılması ve vergilendirme kriterlerine uygun olarak vergi tahakkuk/ tahsilatının yapılması gerekmektedir.

B) Belediye Meclisi Tarafından Belirlenen Derecelerin Hatalı Uygulanması

Belediye meclisi tarafından belirlenen bina gruplarına ait derecelerin İdare tarafından hatalı olarak uygulandığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun mükerrer 44'üncü maddesinde, söz konusu 7 grubun her birine ilişkin 1'den başlamak üzere 5 ayrı derece düzenlenmiştir. Buna göre ilgili gruba ve dereceye göre mükelleflerden alınması gereken ÇTV miktarı belirlenecektir. Kanun uyarınca dereceleri tespit etme yetkisi belediye meclislerine verilmiştir. Ayrıca bina gruplarını belirleyen 2005/9817 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 5'inci maddesinde de belediye meclislerince, mükellefler dikkate alınmaksızın bina grupları itibarıyla derecelere intibak yapılacağı ifade edilmiştir.

Belediye Meclisi tarafından derece intibakı ile ilgili olarak 01.02.2000 tarihinde karar alınmıştır. Belediye Meclisinin 01.02.2000 tarih ve 01 sayılı kararında;

“... ”

- Okul, yurt, kreş, dersane, kurs eğitim merkezi, anaokulu, yuva vb. binalar 3.

Derece

- Konaklama tesisleri ile hastaneler ve diğer sağlık tesislerine ait binalar 4.

Derecede

- Her türlü yeme içme yerleri 3. Derece

- Daimî surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler 3 derece

- 1, 2, 3 ve 4'üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetler için kullanılan binalar 3. Derece

... ” şeklinde belirleme yapılmıştır.

Buna göre Belediye tarafından, Meclis Kararına uygun olarak derece intibakının yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda;

- Okul, yurt, kreş, dersane, kurs eğitim merkezi, anaokulu, yuva vb. yerleri işleten 11 mükellefin 6 adedine olması gerekenden başka derece,

- Konaklama tesisleri ile hastaneler ve diğer sağlık tesislerini işleten 147 adet mükellefin 21 adedine olması gerekenden başka derece,

- Her türlü yeme içme yerleri işleten 214 adet mükellefin 30 adedine olması gerekenden başka bir derece,

- Daimî surette faaliyet gösteren lunapark, panayır, fuar, stadyum, hipodrom, spor salonu gibi yerler işleten 79 adet mükellefin 38 adedine olması gerekenden başka bir derece,

- 1, 2, 3 ve 4'üncü sıradakiler hariç, ticari, sınai, zirai ve mesleki faaliyetlerde bulunan 1.348 adet mükellefin 128 adedine olması gerekenden başka dereceden mükellefiyet tesis edildiği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin, Meclis Kararına uygun dereceler üzerinden mükellefiyet tesis etmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, Çevre ve Temizlik Vergisi mükellef gruplarının Bakanlar Kurulu Kararı'na, mükellefiyet derecelerinin ise Belediye Meclisi Kararı'na uygun olarak tespit edilmesi gerekmektedir.

BULGU 27: Kaynak Sularına İlişkin Olarak Denetim Faaliyetlerinin Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Kaynak Suları Harcının Tahakkuk Ettirilmemesi

Belediyenin, sınırları içerisinde faaliyet gösteren 8 adet firmanın satmak üzere özel kaplara doldurduğu kaynak sularını denetlenmediği; bu nedenle denetime ilişkin olarak mevzuatta öngörülen harcın tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 63'üncü maddesinde; özel kaplara doldurulmak suretiyle satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dâhil) belediyelerce denetleneceği ve kaplara özel işaret konulacağı, bu şekilde suların hangi kaynaklara ait olduklarının gösterileceği, bu işlemin ise kaynak suları harcına tabi olduğu belirtilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr hüküm uyarınca, satılmak üzere Belediye sınırları içerisinde özel kaplara doldurulan kaynak sularının Belediyece denetlenmesi ve bu işleme ilişkin olarak belirlenen kaynak suları harcının tahakkuk ettirilmesi gerekmektedir.

BULGU 28: Kira Ödeme Yükümlülüklerini Sözleşme ve Şartname Hükümlerine Uygun Olarak Yerine Getirmeyen Kiracılara İlişkin Hukuki Süreçlerin Başlatılmaması

Kira ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracılara yönelik hukuki süreçlerin başlatılmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesinde; *"Sözleşme yapıldıktan sonra 63'üncü maddede yazılı hükümler dışında müteahhit veya müşterinin taahhüdünden vazgeçmesi veya taahhüdünü, şartname ve sözleşme hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi üzerine, idarenin en az 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtarına rağmen aynı durumun devam etmesi halinde, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın kesin teminatı gelir kaydedilir ve sözleşme feshedilerek hesabı genel hükümlere göre tasfiye edilir."* hükmüne yer verilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "İdarelerce ihalelere katılmaktan geçici yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında ise; "Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, kira bedellerini sözleşmelerinde belirtilen sürelerde ödemeyen kiracılar için idare tarafından önce 10 gün süreli ve nedenleri açıkça belirtilen ihtar çekilmeli, ihtara rağmen kiracılar tarafından ödeme yükümlülüklerinin yerine getirmemesi halinde sözleşmenin feshedilmesi ve ihale yasaklısı yapılmalarına ilişkin olarak ilgili Bakanlığa bildirimde bulunulması gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca sözleşmeye dayalı kira alacağından icra takibi başlatılması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare tarafından kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olarak, kiracıların ödeme yükümlülüklerini sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmediği, aşağıdaki tabloda örnek olarak seçilen kiracılardan da görüleceği üzere bir yılı aşan ödeme gecikmelerinin bulunduğu; ancak, söz konusu kiracılara ihtar çekilmediği ve sözleşmelerinin feshedilmesi ve ihale yasaklısı yapılmalarına ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bildirimde bulunulmasına yönelik gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 28: Yaptırım Uygulanmayan Kiracı Listesi

Ada	Parsel	Ödeme Tipi	Faaliyet Konusu	Kira Bedeli (TL)	Gecikilen Ay	Ödeme Vadesi Geçen Borç Tutarı (TL) (Gecikme Zammı Dahil)
3406	3	Yıllık	Restoran	122.289,00	35 AY	289.704,10
92	13	Aylık	Lokanta	4.131,00	26 AY	221.317,41
92	13	Aylık	Dernek	25.000,00	5 AY	182.837,50
123	1	Sezonluk	Kafe	240.000,00	6 AY	148.980,00
Dolgu Alanı		Aylık	Lokanta	24.214,00	24 AY	413.517,96
92	20	Aylık	Optik	6.346,00	24 AY	142.584,04
92	20	Aylık	Beyaz Eşya	10.271,00	17 AY	182.508,24
92	20	Aylık	Emlak	13.115,00	52 AY	419.837,20
92	20	Aylık	Lokanta	20.370,00	24 AY	428.302,03
0	1494	Yıllık	Yeşil Alan	478.703,00	18 AY	833.539,58

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından, kira bedellerini sözleşmelerinde belirtilen sürelerde ödemeyen kiracılara ihtar çekilmesi, yükümlülüklerine yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilmesi ve ilgililerin ihale yasaklısı yapılması hususunda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na bildirimde bulunulmasına yönelik gerekli işlemlerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 29: İdareden Ruhsat Alma Zorunluluğu Bulunmayan Bazı İş Yerlerine Çevre Temizlik Vergisi Mükellefiyetinin Kurulmaması

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

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

Diğer taraftan, 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun'un 2'nci maddesindeki düzenlemeye göre; avukatlık büroları, serbest muhasebeci ve mali müşavirlik hizmeti veren işyerleri, tabipler, noterler, mimar ve mühendisler gibi bazı meslek grupları işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf tutulmuştur. İlgili kanunlarında da bu iş yerlerinin faaliyet sahalarına göre bakanlıklar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından faaliyetleri ile ilgili izin alacakları ve bu izin belgelerinin de işyeri açma ve çalışma ruhsatı niteliğinde olacağı belirtilmiştir.

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

Yapılan incelemeler sonucunda; Şile Vergi Dairesi Müdürlüğü Kayıtlarına göre Belediye sınırları içinde faaliyet gösteren ve İdareden işyeri açma ve çalışma ruhsatı alma zorunluluğu bulunmayan 62 adet işyerinin 45 adedinin çevre ve temizlik vergisi mükellefiyetlerinin tesis edilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 30: 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 İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında, belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29.7.1970 tarihli ve 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'a dayanılarak hazırlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarh, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde 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 katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünün birlikte sorumlu olduğu; tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde

sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı belirtilmiştir. Mevzuatta belirtilen usule uyulmaması durumunda tahsil edilen katkı paylarının zamanında ilgili kuruma gönderilmemesi- bu katkı paylarına 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme cezası tatbik edileceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, 2024 yılı sonu itibari ile tahsil edilen 13.192.038,98 TL tutarında taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ait katkı payının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına gönderilmediği tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının İstanbul Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına mevzuatında belirtilen sürede gönderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 31: Belediye Meclis Kararına Aykırı Olarak Abonelik İşlemleri Tesis Edilmesi

Muhtarlıklara ait elektrik, su, internet ve doğalgaz abonelik işlemlerinin Meclis Kararına aykırı olarak Belediye adına tesis edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 9'uncu maddesinde belediyelerin, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve çözümü için bütçe imkânları ölçüsünde gerekli aynı yardım ve desteği sağlayacağı hüküm altına alınmıştır.

Madde hükmü kapsamında, Şile Belediye Meclisinin 11.07.2014 tarih ve 2014/54 sayılı Kararında; mahalle statüsü hüviyeti kazanmış 57 adet köy ve mahallede bulunan köy konağı, köy kahvesi ve köy evi gibi geliri olmayan birimlere ve meclis kararıyla tahsis edilen taşınmazlara ait elektrik, telefon, su, internet ve doğalgaz gibi giderlerin, harcamalara ait kanıtlayıcı belgelerin Belediyeye ibrazı şartı ile ödenmesi, Belediye adına abonelik yapılması halinde ödemelerin ve kullanım miktarının takibinin mümkün olmayacağından bahisle aboneliklerin muhtarlıklar adına açılmasına karar verilmiştir.

Mezkûr mevzuat ve Meclis Kararı hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, İdarenin muhtarlıklara kira, ısıtma ve aydınlatma gibi aynı yardımları belli şartlar dahilinde yapabileceği anlaşılmıştır.

Yapılan incelemeler sonucunda, Muhtarlıklara ait elektrik, su, internet ve doğalgaz aboneliklerinin Belediye adına açıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin, kullanım miktarları ve ödemelerin takibi amacıyla hüküm konulan Meclis Kararına uygun olarak abonelik işlemleri tesis etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 32: Gecekondu Fonuna Aktarılan Payların Mevzuatında Belirtilen Amaca Aykırı Olarak İdarenin Cari Harcamalarında Kullanılması

İdarenin gecekondu fonu kapsamındaki gelirleri için ayrı bir hesap açılmış olmasına rağmen fonun mevzuatında belirtilen amaçlar dışında, mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

775 sayılı Gecekondu Kanunu’nun 12’nci maddesinde, Kanun kapsamındaki 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 Kanun’un 13’üncü maddesinde;

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

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

Mezkûr mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, fonda biriken tutarlar yalnızca 775 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesinde sayılan alanlarda kullanılmalıdır.

Yapılan incelemeler sonucunda, gecekondü fonu kapsamındaki gelirlerin idarenin mal ve hizmet alımlarında kullanıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

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

BULGU 33: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması

Belediye bünyesinde istihdam edilen işçilerin kullandırılmamış yıllık izin haklarının bulunduğu tespit edilmiştir.

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

Bakanlık tarafından çıkarılan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde Kanun'da yer alan hükümlerle uyumlu olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili hususlar düzenlenmiştir.

Ayrıca, 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde 59'uncu madde gereğince hak edilmiş izni kullanmadan iş akdinin sona ermesi halinde, izne ait ücreti ödemeyen veya 60'ıncı maddede belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izni kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için 2.666 TL (2024 yılı için güncellenmiş tutar) idari para

cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden, işçilerin yıllık izin haklarından feragat edemeyecekleri ve işçilerin emeklilik veya herhangi bir nedenle iş akitlerinin sona ermesi halinde kullanılmamış izin haklarının ücrete dönüşeceği açıkça anlaşılmaktadır. İşçilerin izin haklarının yıllar itibarıyla kullandırılmadan biriktirilmesi uygulaması mevzuata uyarlı olmayıp Kurumun önemli tutarda ve defaten mali yük altına girmesine neden olacaktır. Ayrıca uygulama nedeniyle Belediye idari para cezasına maruz kalabilecektir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediyede 2024 yılı sonu itibarıyla 13 adet personelin 200 gün üzeri, 6 adet personelin 100 gün üzeri, 50 adet personelin ise 50 gün üzeri izin hakkı olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, meri mevzuat hükümleri uyarınca, işçilerin yıllık izin haklarının kullandırılması yasal zorunluluk olup önerimiz doğrultusunda işlem yapılması halinde yüksek meblağda ödeme külfetine maruz kalınmaması yoluyla Kurum menfaatlerinin korunacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 34: Fiilen İcra Edilmeyen Hizmetlere İlişkin Birim Müdürlüğünün Olması ve Kadro Unvanının Kullanılması

İdarede fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin birim müdürlüğünün bulunduğu ve kadro unvanının kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediye teşkilatı” başlıklı 48'inci maddesinde Belediye teşkilatının, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşacağı; beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabileceği, bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesinin belediye meclisinin kararıyla olacağı belirtilmiştir.

Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in; “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanılması, yerel hizmetlerin dengeli dağılımının temin

edilmesi, belediyeler tarafından sunulan hizmetlerde kalitenin artırılması, ihtiyaç duyulan nitelik, unvan ve sayıda personel istihdamının sağlanması olduğu, “Kadroların tespiti” başlıklı 9’uncu maddesinin ikinci fıkrasında ise birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının hizmet gereklerine uygun olarak belirleneceği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, belediyede fiilen icra edilecek hizmetlere ilişkin birim müdürlüklerinin meclis kararıyla kurulması ve fiilen icra edilecek bu hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılması gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdarede, İşletme ve İştirakler Müdürlüğünün fiilen herhangi bir görev icra etmediği tespit edilmiştir. Müdürlüğün Belediyenin ana hizmet binası ile ek hizmet binalarında fiilen bulunmadığı, müdürlük bünyesinde birim müdürü haricinde personel olmadığı, müdürlüğe ödenek ve bütçe tahsis edilmediği, yıl içerisinde müdürlükte herhangi bir iş ve işlem yapılmadığı ve belge imzalanmadığı, herhangi bir faaliyeti bulunmayan bu müdürlüğün âtıl durumda olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, birim müdürlüklerinin âtıl olarak bulundurulmamasının ve birim müdürlüklerinde personel istihdam edilmemesinin kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 35: İşçi Alımında Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Uygulamasında Hatalar Bulunması

İdare tarafından arşiv araştırması ve güvenlik soruşturmasına ilişkin prosedürlerin uygulanmasında hatalar olduğu görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin geçici madde 24’de;

“İl özel idareleri ve belediyeler ile bağlı kuruluşlarında ve bunların üyesi olduğu mahalli idare birliklerinde, birlikte veya ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlası il özel idareleri, belediyeler ve bağlı kuruluşlarına ait şirketlerde 4734 sayılı Kanun ve diğer mevzuat hükümleri uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında yükleniciler tarafından 4/12/2017 tarihi itibarıyla çalıştırılmakta olanlar;

a) 657 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin (A) bendinin (1), (4), (5), (6), (7) ve (8) numaralı alt bentlerinde belirtilen şartları taşımak” hükmüne yer verilmiştir.

Aynı Kanun Hükümünde Kararname’nin Ek 20’nci maddesinin üçüncü fıkrasına dayanılarak çıkarılan İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Bağlı Kuruluşları ile Bunların Üyesi Olduğu Mahalli İdare Birliklerinin Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Usul ve Esaslar’ın 4’üncü maddesinde;

“Şirket personelinde aranacak şartlar

(1) Şirketlerde işe alınacaklarda;

...

3) Affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlardan, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlardan mahkûm olmamak,

...

6) Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak,

şartları aranır.

...

(3) Birinci fıkranın altıncı bendine ilişkin soruşturma ve/veya araştırma talepleri ilgili valilik aracılığıyla yetkili mercilerden istenir. İntikal eden güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması sonuçları 14/2/2000 tarihli ve 2000/284 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliğine göre illerde valilikler bünyesinde teşkil edilen değerlendirme komisyonunca değerlendirilir. Ancak vali tarafından uygun görülmesi halinde sonuçların değerlendirilmesi ilgili idare bünyesinde anılan Yönetmeliğe göre teşkil edilen değerlendirme komisyonuna bırakılabilir. Şirketin ortakları arasında birden fazla idare bulunması durumunda değerlendirme yetkisinin bırakılacağı idare vali tarafından belirlenir.” düzenlemesi yer almaktadır.

7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu’nun 3’üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın ilk defa veya yeniden memuriyete yahut kamu görevine atanacaklar hakkında yapılır.”, Kanun’un 4’üncü maddesinde;

“(1) Arşiv araştırması;

a) Kişinin adli sicil kaydının,

b) Kişinin kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının,

c) Kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının,

ç) Kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve 4/12/2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanununun 171 inci maddesinin beşinci ve 231 inci maddesinin onüçüncü fıkraları kapsamında alınan kararlar ile kişi hakkında devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların,

d) Hakkında kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının,

mevcut kayıtlardan tespit edilmesidir.”, aynı Kanun’un 7’nci maddesinde;

“(1) Yaptırılan güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulur. Değerlendirme Komisyonu; Cumhurbaşkanlığında İdari İşler Başkanının görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığında genel sekreter yardımcısının, bakanlıklarda bakan yardımcısının, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında en üst yöneticinin görevlendireceği bir üst kademe yöneticisinin, üniversitelerde rektör yardımcısının, valiliklerde vali yardımcısının başkanlığında, teftiş/denetim, personel ve hukuk birimleri ile uygun görülecek diğer birimlerden birer üyenin katılımıyla başkan dahil en az beş kişiden ve tek sayıda olacak şekilde oluşturulur. Milli güvenlik açısından stratejik önemi haiz birim, proje, tesis ve hizmetlerde istihdam edilecekler hakkındaki değerlendirme, ilgili bakanlık ya da kamu kurumları bünyesindeki Değerlendirme Komisyonunca yapılır.

(2) Memuriyet veya kamu görevlerine uygunluğunun değerlendirilmesini sağlayacak yorum içermeyen olgusal veriler, güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapmakla görevli birimlerce ilgili kurum ve kuruluş bünyesinde kurulan Değerlendirme Komisyonuna iletilir.

(3) Değerlendirme Komisyonu kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunar. Mahkemeler tarafından istenildiğinde bu bilgiler sunulur.” hükümleri yer almaktadır.

7315 sayılı Kanun 17.04.2021 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmak suretiyle yürürlüğe konulduğu, Kanun’un 13’üncü maddesinin sekizinci fıkrası ile 4045 sayılı Kanun’un yürürlükten kaldırıldığı ve 14’üncü maddesiyle, 4045 sayılı Kanun’a yapılan atıfların bu Kanun’a yapılmış sayılacağı dikkate alındığında, 7315 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Kanunu’nda öngörülen temel ilkelere, usul ve esaslara uygun olarak şirket personeli hakkında güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması ile ilgili olarak bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

03.06.2022 tarih ve 31855 sayılı Resmî Gazete’de 7315 sayılı Kanun’un 12’nci maddesine dayanılarak çıkarılan Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yapılmasına Dair Yönetmelik yayımlanmıştır. Yönetmelikte arşiv araştırması ve güvenlik soruşturması müessesesi ile ilgili detaylı açıklamalara yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında;

- Memurların ve işçilerin (Şirket işçileri dahil) kamu görevine ilk defa veya yeniden atanmaları durumunda haklarında arşiv araştırması, statüsü veya çalışma şekline bağlı olmaksızın yapılacağı,
- Arşiv araştırması; kişinin adli sicil kaydının, kolluk kuvvetleri tarafından hâlen aranıp aranmadığının, kişi hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığının, kişi hakkında kesinleşmiş mahkeme kararları ve devam eden veya sonuçlanmış olan soruşturma ya da kovuşturmalar kapsamındaki olguların, kamu görevinden çıkarılma ya da kesinleşmiş memurluktan çıkarma cezası olup olmadığının, mevcut kayıtlardan tespit edilmesini ifade ettiği,
- Yaptırılan arşiv araştırması sonucunda elde edilen verilerin değerlendirilmesi amacıyla Değerlendirme Komisyonu kurulacağı, arşiv araştırması sonucu elde edilen verilerin bu komisyona verileceği ve değerlendirme komisyonunun da kendisine iletilen verilere ilişkin nesnel ve gerekçeli değerlendirmelerini yazılı olarak atamaya yetkili amire sunulurak onayı halinde işe alımın tamamlanacağı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare tarafından istihdam edilen işçiler için arşiv araştırması yazışmalarının yapılmadığı, mevzuatta zorunlu tutulan komisyonların kurulmadığı

yalnızca işe alınan personelden “e-devlet” uygulaması üzerinden temin edilen adli sicil kaydı alındığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdarenin personel istihdamında mevzuatta belirtilen usullere göre arşiv araştırması ve güvenlik soruşturması yapması yasal bir zorunluluk olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 36: Strateji ve Bütçe Başkanlığı Tarafından Yatırım Niteliğindeki Harcamalar İçin Aktarılan Yardımın Amacı Dışında Kullanılması

İdare tarafından, yatırım nitelikli projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılmak üzere Strateji ve Bütçe Başkanlığından yardım talep edilmiş ve bu kapsamda 45.000.000,00 TL yardım alınmış olup alınan yardımın tamamının yatırım projelerinin gerçekleştirilmesi için kullanılmadığı görülmüştür.

5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun’un 6’ncı maddesinin ikinci fıkrasında;

“Belediyelerin ihtiyaç duyduğu yatırım nitelikli projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla Strateji ve Bütçe Başkanlığı bütçesine konulan belediyelere yardım ödeneğini, belediyelerin talebi üzerine kullandırmaya Cumhurbaşkanı yetkilidir.” hükmüne yer verilmiştir.

Meri mevzuat hükmüne istinaden, İdare tarafından Strateji ve Bütçe Başkanlığından yardım talep edilmiş ve İdareye yatırım niteliğindeki projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla 45.000.000,00 TL yardım gönderilmiştir.

Yapılan incelemeler sonucunda, İdare tarafından, yatırım niteliğindeki projelerin gerçekleştirilmesi amacıyla gönderilen yardımın tamamının personel maaşı ve cari ödemeleri için kullanıldığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, belirli bir amaca özgü mahiyette olan ve merkezi bütçeden alınan yardımın amaç doğrultusunda gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 37: İdare Tarafından Kiraya Verilen Bazı Taşınmazlardaki İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmaksızın Faaliyette Bulunması

İdare tarafından kiralanan dükkân, mesire alanı, depo, kahvehane gibi bazı işletmelerin işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyette bulunduğu görülmüştür.

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

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in 2'nci maddesi hükmü ile 4'üncü maddesinin (a) bendi hükmü uyarınca, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde sıhhi ve gayrisihhi işyerleri ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerinin ruhsatlandırılmasında ve denetlenmesinde belediyeler yetkilidir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediyenin kiralamış olduğu 156 adet taşınmazda ticari işletme faaliyetinde bulunduğu görülmüş olup bunlardan 108 adedinin işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye sınırları içerisinde faaliyette bulunacak işyerlerinin ruhsatlı faaliyette bulunmalarının sağlanması gerekmekte olup denetimle yetkili kurum olan Belediyenin taşınmazlarında faaliyet gösteren işletmelerin öncelikle denetlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 38: Belediyenin Sermayedarı Olduğu Şirketten Alacaklarını Tahsil Etmemesi

Belediyenin sermayesinin tamamına sahip olduğu şirketinden olan alacakları ile ilgili olarak gerekli takip ve tahsil işlemlerini yürütmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Şirket kurulması" başlıklı 70'inci maddesinde;

"Belediye kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usûllere göre şirket kurabilir." hükmü yer almaktadır.

Madde hükmünden açıkça anlaşıldığı üzere belediyeler görev ve hizmet alanları ilgili faaliyetleri yürütmek üzere şirket kurabileceklerdir. Faaliyetin şirket eliyle görülmesi halinde şirketin ayrı bir tüzel kişiliği haiz olmasının doğal sonucu olarak hizmet yürütümü süreci ve yöntemleri değişmektedir. Yani kamu hukukuna tabi olmakla birlikte esasen ticari hayat teamüllerine göre hizmet sunan ve kendi maliyetleri ile gelirleri olan ve organik bağı bulunsa da belediyeden ayrı bir kişiliği bulunan şirketin alacaklarını takip etme ve borçlarını ifa etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Dolayısıyla belediye şirketlerinin bütçelerinin ayrı olması ve hizmet sunumunda özel hukuk ilişkilerinde borçları ifa yükümlüklerini yerine getirmek zorunda oldukları gibi belediyeye de borçlarını yerine getirme yükümlülükleri bulunmaktadır.

Belediyenin 2024 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Belediyenin sermayedarı olduğu Şirketten olan ve cari yılda tahakkuk eden toplam 8.155.631,94 TL alacağın 44.000,00 TL'sinin tahsil edildiği görülmüştür. Yani cari yılda tahakkuk ve tahsilat oranı %0,54' tür. Ayrıca önceki dönemlerden toplam 5.227.315,48 TL alacak bakiyesinin bulunduğu ve cari yılda bu alacaktan herhangi bir tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, ayrı bir tüzel kişiliği ve bütçesi olan Belediye Şirketinden olan alacaklar ile ilgili olarak gerekli takip ve tahsil işlemlerinin yürütülmesinde İdare menfaati olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 39: Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması

Belediyenin taşınmaz varlıklarına ilişkin kayıtların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve

Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlerle 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, Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazlarının envanterinin yapılarak, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir. Diğer yandan, Yönetmelik hükümlerine göre; kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar, taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilecektir. Mali hizmetler birimince de bu formlar konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacaktır.

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.

Mevzuat hükmü uyarınca Kurum taşınmazlarının envanterinin çıkarılması, tapu kayıtlarıyla Kurum envanterinin uyumlu hale getirilmesi, cins tashihlerinin yapılması, taşınmazlara ilişkin değerlendirme işlemleri ile muhasebe kayıtlarına gerçeğe uygun olarak yansıtılması işlemlerinin 31.12.2017 tarihinde tamamlanması gerekmektedir.

İdarenin taşınmazlarına ilişkin olarak yapılan incelemeler sonucunda, Belediyenin mülkiyetinde tapu kayıtlarına göre toplam 1.701 adet taşınmazı olmasına rağmen mali tablolarında 6 adedinin kaydı bulunmaktadır. Yani 1.695 adet taşınmaz Belediyenin mali tablolarında görünmemektedir. Tapuya kayıtlı taşınmazların envantere alınma, değerlendirme çalışmalarının yapılması ve cins tashihlerinin yapılmasına ilişkin işlemlerin tamamlanmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanmasına esas olan Yönetmelik ekinde belirtilen formların da gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz varlıklarının yönetimine ilişkin olarak Yönetmelik'te belirtilen envanter işlemlerinin gerçekleştirilmesi, tapu kayıtlarıyla idare kayıtlarının uyumunun sağlanması ve cins tashihi işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 40: Hafriyat Atığı ile İlgili Olarak Denetim Yetkisi Başvurusu Yapılmaması

Belediye tarafından gerekli izinlerin alınmamasından dolayı, çevre kirliliğine sebebiyet verecek şekilde atık bırakanlara Çevre Kanunu kapsamında idari para cezası uygulanmadığı bu nedenle de cezaların caydırıcı olmadığı ve idarenin gelir kaybına uğradığı görülmüştür.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

"Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır." hükmü yer almaktadır.

Mezkûr Kanun'un "Kirlenme yasağı" başlıklı 8'inci maddesinde;

"Her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak yasaktır.

Kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililer kirlenmeyi önlemekle; kirlenmenin meydana geldiği hallerde kirleten, kirlenmeyi durdurmak, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdürler." denilmektedir.

Anılan Kanun'un "Denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğü" başlıklı 12'nci maddesinde ise Kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisinin Bakanlığa ait olduğu ve gerektiğinde bu yetkinin çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına devredileceği belirtilmiştir.

İlgili Kanun'un "İdari nitelikteki cezalar" başlıklı 20'nci maddesinde;

"İdarî nitelikteki cezalar şunlardır:

(...)

r) Bu Kanunda ve yönetmeliklerde öngörülen usûl ve esaslara, yasaklara veya sınırlamalara aykırı olarak atık toplayan, taşıyan, geçici ve ara depolama yapan, geri kazanan, geri dönüşüm sağlayan, tekrar kullanan veya bertaraf edenlere 90.000 Türk lirasından (433.018 TL) 360.000 Türk lirasına kadar (1.738.078 TL), ithal edenlere 300.000 Türk lirası (1.443.397 TL) idarî para cezası verilir." ifadesi yer almaktadır.

Ayrıca anılan madde hükmünde, öngörülen idari para cezasının kurum, kuruluş ve işletmeler nezdinde üç katı olarak uygulanacağı belirtilmiştir.

Denetim yetkisi alınması halinde, Çevre Kanunu uyarınca verilecek cezalara, çevre denetim birimince Yönetmelik'te belirtilen atık taşıma izin belgesinin olmaması, atık taşıma kabul belgesinin bulunmaması ve döküm yapılan alanda izin alınmaması gibi usul, esas ve yasaklara riayet edilmediğinin tespiti halinde denetim yetkisinin devredildiği kurumun ceza vermekle mükellef birimi olan Encümen tarafından karar verilebileceği anlaşılmaktadır.

Belediyenin 2024 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, Kurumun Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığından denetim yetkisi almadığı ve herhangi bir başvurusunun da bulunmadığı dolayısıyla müeyyide uygulayamadığı görülmüştür.

Halihazırdaki uygulamanın, Belediye tarafından tespit edilen aykırılığın İstanbul Valiliği Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü ve İstanbul Büyükşehir Belediyesine bildirilmesi şeklinde olduğu ancak yapılan bildirimlerin de ancak görüntülü kayıtlara dayandığı hallerde adı geçen kurumlar tarafından müeyyide uygulandığı, tespitlerin önemli bir kısmının fotoğraf ve video kayıtları bulunmadığından bahisle reddedildiği anlaşılmıştır. Belediyenin bu kapsamda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü ile 1 adet ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile 7 adet yazışmasının bulunduğu görülmüştür. Toplam 8 adet yazışmada hafriyat atıklarına ilişkin olarak 46 adet tespit yapılmıştır.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin denetim yetkisi almaması mevzuatın gereği gibi uygulanamamasına sebep olmakta, ayrıca caydırıcılıktan da uzak olmaktadır. Konunun önemine binaen gerekli izin alma işlemlerine başlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 41: Mali Kaynakların Vadeli Hesaplarda Değerlendirilmemesi

Belediye nakit varlıklarının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak vadeli hesaplarda değerlendirilmediği görülmüştür.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve kullanılacak araçlar" başlıklı 5'inci maddesinde, genel bütçe dışındaki kamu idarelerinin kendi bütçeleri ve tasarrufları altında bulunan mali kaynaklarını değerlendirme araçlarından birinin, TL cinsi vadesiz ve/veya vadeli mevduat ile özel cari hesap ve/veya katılma hesapları olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma" başlıklı 6'ncı maddesinde, kurumların mevduat olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için vadeli mevduat oranının Yönetmelik ekinde yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha yüksek olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kaynakların etkili ekonomik verimli kullanılması açısından İdarenin, likidite ihtiyacını günlük, haftalık ve aylık olarak planlı bir şekilde belirlemesi ve ihtiyaç fazlası varlıklarını gecelik veya haftalık vadeli hesaplarda değerlendirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, Belediye kaynaklarının gerekli planlama yapılmaksızın, vadeli hesaplarda nemalandırılmadan vadesiz hesaplarda tutulduğu görülmüştür.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare kaynaklarının Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği hükümleri uyarınca, vade planlamasının yapılması ve ihtiyaç fazlası varlıkların vadeli hesaplarda nemalandırılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 42: Taşıtların Kullanıcılarına Verilmesinde Taşınır Teslim Belgesinin Düzenlenmemesi

Belediye tarafından taşıtların, yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcıya verilmesinde taşınır teslim belgesinin düzenlenmediği, dolayısıyla taşınırın muhafazası ve yönetilmesinden sorumlu olan personele ilişkin bir tespitin yapılamadığı bu suretle de Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen sorumluluk hükümlerinin işletilemediği görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Belge ve cetveller" başlıklı 10'uncu maddesinde;

"Taşınır işlemlerinde, işlem türüne göre aşağıda belirtilen belge ve cetveller kullanılır.

(...)

b) (Değişik: 14/3/2016-2016/8646 K.) Taşınır Teslim Belgesi (Örnek: 6; 6/A): Taşınır Kod Listesinin (B) bölümünde gösterilen kara taşıtları ve iş makinelerinin bunları sürekli olarak kullanacak personele verilmesinde 6 örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir. Bu belge, vardiya usulü çalışılan yerlerde kullanılan kara taşıtları ve iş makineleri için işyerinde koordinasyonu sağlayan sorumlu yönetici adına düzenlenir. Sorumlu yönetici, kendisine teslim edilen taşıt veya iş makinesi ile kullanıcıyı ayrıca tutulacak kayıtlarda izler. Demirbaşı, makine ve cihazların kamu görevlilerinin kullanımına verilmesinde ise 6/A örnek numaralı Taşınır Teslim Belgesi düzenlenir. (...)" hükmü yer almaktadır.

Anılan Yönetmelik'in "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1) Harcama yetkilileri taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının bu Yönetmelikte belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan sorumludur. Harcama yetkilileri taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır mal yönetim hesabının hazırlanması sorumluluğunu taşınır kayıt yetkilileri ve taşınır kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getirir.

(2) *Harcama yetkilileri, taşınırlara ilişkin işlem ve kayıtların usule uygun olarak yapılıp yapılmadığını kontrol etmeye veya ettirmeye; kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkilidir. (...)*

(5) *Taşınırların muhafazasından ve yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırın kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27/9/2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanır.*

(6) *(Değişik: 14/3/2016-2016/8646 K.) Kullanılmak üzere kendilerine taşınır teslim edilen kamu görevlilerinin kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizlik ya da dikkatsizlikleri nedeniyle oluşan kamu zararı, değer tespit komisyonu tarafından tespit edilecek gerçeğe uygun değer üzerinden, ilgili mevzuat hükümleri uygulanmak suretiyle tahsil edilir. Ortak kullanım alanına tahsis edilen dayanıklı taşınırlarda meydana gelen kamu zararı ise zararın oluşmasında kasıt, kusur veya ihmali olanlardan tahsil edilir. (...)*” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca taşıtların yönetiminden sorumlu görevliye veya kullanıcısına verilmesinde taşınır teslim belgesinin düzenlenmesi gerektiği bu itibarla da söz konusu taşıtların kullanılmaz hale gelmesi, hasar görmesi veya herhangi bir zarara sebebiyet vermesi halinde ilgililerinin tespit olunacağı ve harcama yetkilileri tarafından kamu zararının tahsiline ilişkin hükümlerin işletilebileceği değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede Belediye taşıtlarının kullanıcılarına verilmesinde mevzuatta öngörülen taşınır teslim belgesinin düzenlenmediği görülmüştür. Taşıtlar müdürlükler bazında zimmetlenerek teslim edilmektedir.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Mezkûr mevzuat hükümleri gereğince, taşıtların kullanıcılarına verilmesinde taşınır teslim belgesi düzenlenmesi, taşıtlarla ilgili hasarların veya zararların meydana gelmesi halinde kullanıcılarının kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliğinin mevcudiyetinin araştırılması, oluşan bir kamu zararı var ise ilgililerinden tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 43: Spor Kulüplerine Yapılan Yardımlar İçin Gerekli Takip İşlemlerinin Yapılmaması

Belediye tarafından amatör spor kulüplerine yapılan nakdi yardımlar ile ilgili yasal olarak aranması gereken harcama belgelerinin Belediyeye sunulmadığı, takip işlemlerinin de yapılmadığı görülmüş olduğundan yardımların amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı tespit edilememiştir.

03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14' üncü maddesinde;

"Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/17 md.; Değişik: 12/7/2013-6495/100 md.) Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez." hükmü yer almaktadır.

Yapılacak yardımlarla ilgili olarak usul ve esasların düzenlendiği 17.07.2006 tarih ve 26231 sayılı Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik' in "Tanımlar" başlıklı 4' üncü maddesinde;

"b) Teşekkül: Yardım yapılacak dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri tüzel kişileri,"

"Yardımların kullanılması, izlenmesi ve denetlenmesi" başlıklı 7' nci maddesinde;

"(1) Teşekküller, yardımları kamu yararı gözeterek veriliş amacına uygun olarak kullanmak zorundadır.

(2) Yardım alan teşekküller, yardımın amacına uygun olarak harcanıp harcanmadığına ilişkin bilgi, belge ve kayıtların birer örneği ile faaliyet raporlarını, faaliyetin bitimini müteakip

bir ay içinde veya devam eden faaliyetlerine ilişkin bilgi, belge ve raporlarını takip eden yılın ilk ayı içerisinde yardım yapan idareye göndermek zorundadır.

(3) Yardım yapan idareler, yapılan yardımla sınırlı olmak üzere gerekli gördüğü her türlü inceleme, kontrol ve denetimi yapmaya yetkilidir. Denetim sırasında görevli memur tarafından istenecek bilgi, belge ve kayıtların gösterilmesi, verilmesi, sorulan soruların yazılı ve/veya sözlü olarak cevaplandırılması zorunludur.” hükümleri yer almaktadır.

Mezkûr mevzuat bir arada değerlendirildiğinde, belediyelerin amatör spor kulüplerine aynı ve nakdi yardım yapmaları mümkün olmakla birlikte yapılacak yardımların belediyelerin gelirlerine göre belirlenecek miktarı aşmaması, yardımın amacına uygun harcanmasının kontrol edilmesi ve harcama belgelerinin temin edilmesine bağlı olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Bu bağlamda kontroller, harcamalara ilişkin fiş, fatura gibi belgelerin yardım yapılan kuruluşlardan talep edilmesi ve incelenmesi suretiyle yapılmalıdır.

Belediyenin 2024 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda, İdarenin muhtelif tarihlerde amatör spor kulüplerine toplam 475.000 TL nakdi yardımda bulunduğu ve ödemelerin genel giderler karşılığı olmak üzere yapıldığı görülmüştür.

İdare tarafından, tenkit konusu hususa iştirak edilmiş olup düzeltici işlemlere başlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediye tarafından amatör spor kulüplerine yapılan nakdi yardımların amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı tespiti için yasal olarak aranması gereken harcama belgelerinin Belediyeye sunulması sağlanarak takip işlemlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER

EK 1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İller Bankasından Alınan Kredilerin Mali Tablolarda İzlenmemesi	2016	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “Kullanılan Kredilerin Kayıtlı Değerlerinin Bilançoda Hatalı Olarak Yer Alması” başlığıyla Bulgu 10 olarak yer almaktadır.
Bağlı Ortaklığa Yapılan Sermaye Transferinin Mali Tablolarda İzlenmemesi	2016	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde “İdare Mali Tablolarındaki Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Kayıtlı Tutar ile İlgili Şirketlerde Kayıtlı Sermaye Tutarının Uyumsuz Olması” başlığıyla Bulgu 12 olarak yer almaktadır.
Kaynak Sularına İlişkin Olarak Denetim Faaliyetlerinin Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Kaynak Suları Harcının Tahakkuk Ettirilmemesi	2016	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Kaynak Sularına İlişkin Olarak Denetim Faaliyetlerinin Yerine Getirilmemesi Nedeniyle Kaynak Suları Harcının Tahakkuk Ettirilmemesi” başlığıyla Bulgu 27 olarak yer almaktadır.
Gelir Tahsilat Oranlarının Düşük Kalması	2016	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Belediye Gelirlerinden Bazılarının Tahakkuk Tahsilat Oranlarının Düşük Seviyede Gerçekleşmesi” başlığıyla Bulgu 22 olarak yer almaktadır.
1172 Adet Taşınmazın Mali Tablolarda İzlenmemesi	2016	Yerine Getirilmedi	2024 yılı Sayıştay Taslak Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Taşınmazlara İlişkin Kayıtların Mevzuata Uygun Tutulmaması” başlığıyla Bulgu 39 olarak yer almaktadır.