



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR  
BELEDİYESİ**

**2016 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2017



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	16
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	17
8.	EKLER.....	137



## KISALTMALAR

<b>AYKOME</b>	Altyapı Koordinasyon Merkezi
<b>EYS</b>	Emlak Yönetim Sistemi
<b>İBB</b>	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>İSMEK</b>	İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi Kursları
<b>İSPARK</b>	İstanbul Otopark İşletmeleri A.Ş.
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KİPTAŞ</b>	İstanbul Konut İmar Plan Sanayi ve Ticaret A.Ş.
<b>MSB</b>	Milli Savunma Bakanlığı

## **TABLÖLAR LİSTESİ**

**Tablo 1:** 2016 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmesi

**Tablo 2:** 2016 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmesi

**Tablo 3:** İETT'nin Bütçe Gelir ve Giderlerine İlişkin Beş Yıllık Veriler

**Tablo 4:** AYKÖME Kararları Doğrultusunda Ortak Programa Alınan Altyapı Hizmetleri İçin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Aktarması Gereken Paylar

**Tablo 5:** Dava Açılması Üzerine Takip ve Tahsili Gereken Ecrimisiller

**Tablo 6:** Protokol Düzenlenmeden Yapılan Tahsis Listesi

**Tablo 7:** Operatör Bazında Hatalı Geçişlere İlişkin Liste

**Tablo 8:** Denetim Kartı Kullanım Sayıları



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin görev, yetki ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ile düzenlenmiştir. 5216 sayılı Kanuna göre Büyükşehir Belediyesi; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanından oluşmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin organizasyon yapısı; Genel Sekreterlik, 7 Genel Sekreter Yardımcılığı, 25 Daire Başkanlığı, 96 Müdürlük, İç Denetim Birim Başkanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hukuk Müşavirliği, Altyapı Koordinasyon Merkezi (AYKOME), Ulaşım Koordinasyon Merkezi (UKOME), 2 bağlı kuruluş (İSKİ, İETT) ve 28 şirketten oluşmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idareler bütçesi içerisinde yer almaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB), muhasebe işlemlerini Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olarak yürütmekte olup, mali rapor ve tablolarını ilgili Yönetmeliğe göre hazırlamakta ve tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulamaktadır.

2016 yılına ilişkin bütçe gelir ve gider gerçekleştirmeleri aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Gelir Gerçekleşmesi**

2016 YILI BÜTÇE GELİR GERÇEKLEŞME						
1	AÇIKLAMA	2016 YILI GELİR BÜTÇESİ	GERÇEKLEŞME			%
			NAKİT	MAHSUP	TOPLAM	
01	VERGİ GELİRLERİ	121.000.000,00	115.735.095,72	2.788.208,11	118.523.303,83	97,95
03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	2.230.000.000,00	960.321.756,37	352.145.626,06	1.312.467.382,43	58,86
04	ALINAN BAĞIŞ VE YARD. İLE ÖZEL GELİRLER	15.000.000,00	7.342.559,06	3.371,15	7.345.930,21	48,97
05	DİĞER GELİRLER	8.863.000.000,00	9.172.582.607,06	348.444.783,79	9.521.027.390,85	107,42
06	SERMAYE GELİRLERİ	881.000.000,00	274.174.593,65	17.813.012,81	291.987.606,46	33,14
08	ALACAKLARDAN TAHSİLAT	600.000.000,00	0,00	550.732.968,68	550.732.968,68	91,79
	TOPLAM:	12.710.000.000,00	10.530.156.611,86	1.271.927.970,60	11.802.084.582,46	92,86
	RED VE İADELER	10.000.000,00			84.419.646,90	844,2
	İADELİ TOPLAM:	12.700.000.000,00	10.529.584.585,42	1.271.618.080,50	11.717.664.935,56	92,27



Tablo 2: 2016 Yılı Bütçe Gider Gerçekleşmesi

2016 YILI BÜTÇE GİDER GERÇEKLEŞME					
1	AÇIKLAMA	İLK BÜTÇE	SON BÜTÇE	GERÇEKLEŞME	%
01	PERSONEL GİDERLERİ	927.694.375,00	970.853.798,32	965.213.054,28	99,42%
02	SOSYAL GÜV. KUR. DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	157.862.128,00	160.186.771,23	155.190.258,14	96,88%
03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	4.015.440.721,00	3.940.698.988,44	3.801.056.337,87	96,46%
04	FAİZ GİDERLERİ	118.750.000,00	91.269.054,38	91.269.054,38	100,00%
05	CARİ TRANSFERLER	770.087.000,00	905.280.087,04	905.111.337,40	99,98%
06	SERMAYE GİDERLERİ	8.480.165.776,00	8.925.438.386,53	8.044.278.142,88	90,13%
07	SERMAYE TRANSFERLERİ	300.000.000,00	285.000.000,03	285.000.000,03	100,00%
08	BORÇ VERME	430.000.000,00	821.272.914,03	821.272.914,03	100,00%
09	YEDEK ÖDENEK	900.000.000,00	0,00		
	<b>TOPLAM:</b>	<b>16.100.000.000,00</b>	<b>16.100.000.000,00</b>	<b>15.068.391.099,01</b>	<b>93,59%</b>

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,

•Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm

faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Kurumda Kayıtlı Bulunan Yeraltı Yerüstü Düzenleri ve Binalar İçin Amortisman Ayrılmaması**

Kurumun muhasebe kayıtları incelendiğinde, yıl sonunda maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için yapılması gereken amortisman ayırma işlemlerinin yapılmadığı ve dolayısı ile 257.01 ve 257.02 no.lu hesap kodlarının çalışmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 202 nci maddesinde, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Büyükşehir Belediyesi envanterinde kayıtlı bulunan yeraltı ve yerüstü düzenleri ve binalar için amortisman ayrılmaması, anılan mevzuat hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

Söz konusu bulguya 2014 ve 2015 Yılları Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak, idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bu kapsamda, Emlak Bilgi Sistemi Yazılım Hizmeti Alımı İşi ihalesi 15.09.2015 tarihinde gerçekleştirilerek 07.03.2016 tarihinde sözleşmesi imzalanmıştır. 14.03.2016 tarihi itibariyle yüklenici firma işe başlamış olup iş programına uygun şekilde çalışmalara devam edilmektedir. Emlak Bilgi Sistemi Yazılımının tamamlanması ile yeraltı, yerüstü düzenleri ve binalar için amortisman ayrılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** daha önceki denetim döneminde rapor konusu yapılan bu husus hakkında kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte, envanter işlemleri tamamlanmadığından maddi duran varlıklar için ayrılması gereken amortisman tutarları kadar 2016 yılı Bilançosu (257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı) ve 2016 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu (630 Giderler Hesabı) tam ve doğruyu göstermemektedir.

## **BULGU 2: Kurumun Mülkiyetinde ve Kullanımında Bulunan Taşınmazlara İlişkin Envanterin Oluşturulmaması**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44 üncü maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmaz ve taşınır malların kaydına ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulunca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükmüne yer verilmiştir. Bu hükme istinaden Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

19.06.2014 tarih ve 29035 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile kamu idarelerine yalnızca mülkiyetinde olan taşınmazların değil, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların da kaydını tutma ve icmal cetvellerini hazırlama sorumluluğu tevdi edilmiştir. Yönetmelik değişikliği ile kurumların kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimleri, 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini emlak vergi değerleri üzerinden mevcut kullanım şekillerini esas alarak tamamlamak ve 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine vermek durumundadır.

Yönetmelik'in 5 inci maddesinde;

*"(1) 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 alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*

...

*(6) 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.

Yapılan incelemede Strateji Geliştirme Birimi tarafından, kurumun mülkiyetinde ve kullanımında bulunan taşınmazlarına ilişkin form ve (örnek 7/A-B) icmal cetvellerinden sadece

Tapuya Kayıtlı Taşınmaz Formu düzenlendiği, bunun dışında bir form düzenlenmediği tespit edilmiştir.

İlgili Yönetmelik hükmü incelendiğinde aşağıdaki formların düzenlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bu formlar şunlardır:

- Tapuya Kayıtlı Olmayan Taşınmaz Formu
- Orta Malları Formu
- Genel Hizmet Alanları Formu
- Sınırlı Ayni Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu
- Taşınmaz İcmal Cetvelleri (Tapuya Kayıtlı Olan Taşınmazlar, Tapuya Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar, Orta Malları ve Genel Hizmet Alanları İçin)

Kurum taşınmazlarının takip ve yönetiminde Emlak Yönetim Sistemi (EYS) programı kullanılmaktadır. Taşınmazlarla ilgili işlem yapan çeşitli müdürlükler çeşitli yazılım programları kullanmaktadır. Taşınmazlara ilişkin envanter ve muhasebe işlemleri birbiriyle uyumlu olmayan programlar yardımıyla yapıldığından tüm kurum taşınmazlarına ilişkin güncel envanter kayıtları oluşturulamamaktadır.

Söz konusu bulguya 2014 ve 2015 Yılları Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak söz konusu mevzuata aykırılık hususunun 2016 Yılında da devam ettiği tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kurumun mülkiyet ve tasarrufunda bulunan taşınmazlara ilişkin envanter kayıtlarının yapılabilmesi ihale edilen "Emlak Bilgi Sistem Yazılım Hizmet Alım İşi"nin tamamlanmasıyla mümkün hale gelebilecek olup bu işin de en geç 2017 yılı 3. çeyreği itibari ile tamamlanması öngörülmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** daha önceki denetim döneminde rapor konusu yapılan bu husus hakkında, kamu idaresi tarafından, envanter kayıtlarının "Emlak Bilgi Sistem Yazılım Hizmet Alım İşi"nin tamamlanmasıyla mümkün hale gelebileceği belirtilerek en geç 2017 yılı 3. çeyreği itibari ile tamamlanmasının öngörüldüğü ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte, envanter işlemleri tamamlanmadığından kayıtlara alınmayan maddi duran varlıkların toplam değerleri kadar 2016 yılı Bilançosu (250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı) tam ve doğruyu göstermemektedir.

### **BULGU 3: Kuruma Tahsisli Taşınmazlar ile Kurumun Tahsis Ettiği Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

Kamu idarelerince Belediyeye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 47 nci maddesinde, Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkili olduğu hükmü yer almıştır.

13.09.2006 tarih ve 20067/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 7 nci maddesine göre, tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydının Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılması; Geçici 1 inci maddesine göre de, söz konu taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden tamamlanarak ilgili form ve icmal cetvellerine kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce kaydedilmesi, muhasebe birimlerince 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130-132'nci maddelerinde, tahsis edilen taşınmazların niteliğine göre 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252 Binalar Hesabında takip edileceği hükmüne yer verilmiştir. Bu düzenlemeye paralel olarak 27.05.2016 tarih ve 29724 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189, 191 ve 193 üncü maddelerinde ise, kendisine taşınmaz tahsis edilen kamu idaresinin, tahsis işlemini muhasebe kayıtlarına nasıl alacağı

belirtilmektedir.

Yapılan incelemelerde, Belediye tarafından diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı yine diğer kamu idarelerince Belediyeye tahsis edilen taşınmazların bir taşınmaz dışında muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Belediyenin diğer kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazların ilgili maddi duran varlık hesabının 02 numaralı yardımcı hesabına, Belediyeye tahsis edilen taşınmazların ise ilgili maddi duran varlık hesabının 03 numaralı yardımcı hesabına kaydedilerek izlenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar ile tahsisli kullanılan taşınmazlar tam ve doğru şekilde mali tablolarda yer almamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Tahsis alınan ve tahsis verilen taşınmazların envanterinin muhasebeye esas değerleri ile birlikte tutulması işi yazılım süreci devam etmekte olan Emlak Bilgi Sistemi projesi kapsamında yapılacaktır. Mevcut durumda Emlak Bilgi Sistem yazılımında tahsis alınan ve tahsis verilen taşınmazların envanteri tutulmakta olup, kurumun merkezi muhasebe sistemine entegrasyonu konusunda çalışmalar devam etmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, Kurumun taşınmaz envanterinin yönetimi konusunda halen yazılım programı çalışmaları devam ettiği ifade edildiğinden bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte, envanter işlemleri tamamlanmadığından kayıtlara alınmayan tahsisli taşınmazlar ile Kurumun tahsis ettiği taşınmazların toplam değeri kadar 2016 yılı Bilançosu (250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı ile 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı) tam ve doğruyu göstermemektedir.

**BULGU 4: Doğrudan Taşıtların Depolarına Konulan Akaryakıt Alımlarında TİF Düzenlenmemesi Gerekirken Mevzuata Aykırı Olarak TİF Düzenlenmesi ve İlk Madde ve Malzeme Hesabına Alınması Nedeniyle Giderleştirilememesi**

a) Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerini ve bunlara ait taşınır malları kapsayan 28/12/2006 tarihli Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca doğrudan taşıtların depolarına konulan akaryakıt, likit gaz (LPG) ve yağlar için taşınır işlem fişi düzenlenmemesi gerekirken 2016 Yılı Akaryakıt ve Madeni Yağ Mal Alımı İşi'nde TİF düzenlendiği tespit edilmiştir.



Taşınır Mal Yönetmeliğinin "Belge ve Cetveller" başlıklı 10 uncu maddesine göre ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak TİF düzenlenmesi gerekmektedir. Ancak mezkûr madde kapsamında Taşınır İşlem Fişi düzenlenmeyecek hususlar da düzenlenmiştir. Buna göre "*Tesis, makine, cihaz, taşıt ve iş makineleri ile demirbaşların servislerince yapılan bakım ve onarımlarında kullanılan yedek parçalar ile doğrudan taşıtların depolarına konulan akaryakıt, likit gaz (LPG) ve yağlar,*" için TİF düzenlenmemesi gerekmektedir.

Kamu idaresi tarafından ihale edilen İstanbul Büyükşehir Belediyesi Destek Hizmetleri Şube Müdürlüğü ile İstanbul Enerji AŞ arasında sözleşmesi yapılan 2015/122504 ihale kayıt numaralı 2016 Yılı Akaryakıt ve Madeni Yağ Mal Alımı İşi kapsamında alınan akaryakıtların bir kısmı kamu idaresinin akaryakıt depolarına aktarılmış ve ihtiyaç kapsamında belediyenin araçları buradan akaryakıt gereklerini karşılamıştır. Bu durumda Taşınır Mal Yönetmeliği uyarınca TİF düzenlenmesi gerekli olup kamu idaresi de bunlarla ilgili TİF'leri düzenlemiştir. Ancak otomasyon sistemi aracılığıyla araçların şehirlerarası ve şehir içi olacak şekilde akaryakıt istasyonlarından aldıkları ve doğrudan araçların depolarına konulan akaryakıt alımlarında da yanlış bir uygulama olarak TİF düzenledikleri tespit edilmiştir.

b) Yukarıda belirtilen doğrudan araçların depolarına konulan akaryakıt alımlarında TİF düzenlenmemesi gerekirken TİF düzenlenmesi nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmıştır. Ancak mevzuat gereği doğrudan araçların depolarına konulan akaryakıtların 630 Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına alınan 11.749.288,63 TL, gider yazılması gerekirken 630 Giderler Hesabının kullanılmamasından dolayı giderleştirilememiştir. Sonuç olarak 630 Giderler Hesabı kamu idaresinin mali tablolarında hatalı olarak 11.749.288,63 TL eksik görülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguya konu hatalı işlemlerin tekrarlanmaması için bulgu doğrultusunda gerekli kontroller sağlanarak uygulama düzeltilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** bulgu bünyesinde ortaya konulan mevzuat çerçevesinde yapılan değerlendirmeler ışığında; kamu idaresince ihale edilen 2016 Yılı Akaryakıt ve Madeni Yağ Mal Alımı İşi kapsamında alınan akaryakıtların bir kısmı otomasyon sistemi aracılığıyla

araçların şehirlerarası ve şehir içi olacak şekilde akaryakıt istasyonlarından aldıkları ve doğrudan araçların depolarına konulan akaryakıt alımları olmasına karşın yanlış bir uygulama olarak TİF düzenlenmiştir. Ayrıca doğrudan araçların depolarına konulan akaryakıt alımlarında TİF düzenlenmemesi gerekirken TİF düzenlenmesi nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı kullanılmıştır. Ancak mevzuat gereği doğrudan araçların depolarına konulan akaryakıtların 630-Giderler Hesabı kullanılarak doğrudan giderleştirilmesi gerekmektedir. Bu itibarla 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına alınan 11.749.288,63 TL, gider yazılması gerekirken 630-Giderler Hesabının kullanılmamasından dolayı giderleştirilmemiştir. Bu bağlamda 630-Giderler Hesabı kamu idaresinin mali tablolarında hatalı olarak 11.749.288,63 TL eksik görülmektedir.

Kamu idaresi cevabında, benzer işlere ilişkin bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 5: Tahakkuku Yapılan Bazı Alacakların Tahsili Gerçekleştiği Halde Tahakkukunun Kapatılmaması ve Terkin Edilmesi Gereken Tahakkuklardan Bazılarının Terkin Edilmemesi**

Tahakkuku yapılan bazı alacakların tahsili gerçekleştiği halde tahakkuk kayıtlarının kapatılmadığı ve mahkeme kararları sonucunda terkin edilmesi gereken tahakkuklardan bazılarının terkin edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 89 uncu maddesine göre 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Yapılan incelemede, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında tahakkuku yapılan bazı alacakların tahsil edildiği halde tahakkukunun kapatılmadığı ve aleyhe sonuçlanan davalar nedeniyle silinmesi gereken tahakkuklardan bazılarının silinmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre tahakkuku yapılan alacakların tahsil işlemi gerçekleştiği zaman hesaba alacak, ilgili hesaplara borç; diğer taraftan 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmesi gerekir. Yine Yönetmelik kapsamında 121 Hesabında kayıtlı tutarlardan, önceki yıllarda takibe alınanlardan

yapılan terkin ve tenziller bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilecektir.

Sonuç olarak, tahsilatı yapılan bazı alacakların tahakkuk kayıtlarının kapatılmaması ve kamu idaresinin aleyhine sonuçlanan davalar nedeniyle terkin edilmesi gereken bazı tutarların ilgili muhasebe kayıtlarının yapılmaması suretiyle mevzuata aykırı davranıldığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Geçmiş yıl tahakkukları gözden geçirilmekte olup tahsili gerçekleştirilen alacaklar ile mahkeme kararları sonucunda terkin edilmesi gereken tahakkuk kayıtlarının kapatılması çalışmaları yapılmaktadır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** tahsilatı yapılan bazı alacakların tahakkuk kayıtlarının kapatılmaması ve kamu idaresinin aleyhine sonuçlanan davalar nedeniyle terkin edilmesi gereken bazı tutarların ilgili muhasebe kayıtlarının yapılmaması suretiyle mevzuata aykırı davranılmış ve mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi sunması zedelenmiştir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 6: Taşınır Kapsamında Bulunan Tesislerin Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı Yerine Muhtelif Hesaplara Kaydedilmesi**

Taşınır mal kapsamındaki tesisler ve detay kodlarına ilişkin olarak 31.12.2014 tarih ve 29222 (4. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin (Sıra No: 39) 5 inci maddesi gereği, taşınır kapsamında sayılan tesislerin kaydına mahsus olmak üzere Taşınır Mal Yönetmeliği eki “Taşınır Kod Listesi’nin B- Dayanıklı Taşınırlar” bölümünün “253.01- Tesisler Grubu” kodu altında açılan alt detay kodlara gerekli kayıtlar yapılması gerekmektedir.

Tebliğ’e göre bu detay kodları ile yapılacak kayıtlar şunlardır:

- a) 253.01.01- İletişim/Haberleşme Tesisleri: Bu koda; haberleşme amaçlı baz istasyonları ile binalarda kurulu bulunan elektronik veya mekanik telefon santralleri kaydedilebilecektir.
- b) 253.01.02- Enerji Tesisleri: Bu koda; kamu binası veya yerleşkesine enerji sağlayan ve taşınır kod listesinin 253.02 kodunun alt detay kodlarına kaydedilenler dışında kalan

büyük jeneratörler kaydedilecektir.

c) 253.01.03- Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri: Bu koda; kamu binalarında kurulu bulunan kameralı güvenlik sistemleri, personel ve ziyaretçi için turnikeli-kameralı geçiş sistemleri ile balıkçı gemileri, uçak ve TIR'ların takibi için kurulan uydulu takip sistemleri ve uluslararası su yolu gemi trafiği yönetim sistemleri kaydedilecektir.

d) 253.01.99- Diğer Tesis ve Sistemler: Yukarıdaki kodlara kaydedilemeyen tesisler, bu kodun altına, gerekli görülmesi halinde alt detay kod açmak suretiyle kaydedilecektir.

Kamu idaresinin muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, iletişim/haberleşme tesisleri, enerji tesisleri, diğer tesis ve sistemler bulunmasına rağmen 253.01.01, 253.01.02, 253.01.99 kodlarının hiçbir şekilde kullanılmadığı, görüntüleme, bilgi toplama ve takip sistemlerine ilişkin olarak ise sadece tek bir kaydın 253.01.03 kodunda yer aldığı tespit edilmiş olup, 253 kod numaralı hesabın detay kodlarında takip edilmesi gereken ilgili tesis ve sistemlerin 252, 255, 258 ve 630 gibi muhtelif hesaplarda muhasebeleştirildiği anlaşılmıştır.

Sonuç olarak taşınır kapsamında sayılan tesislerle ilgili olarak, Taşınır Mal Yönetmeliği eki "Taşınır Kod Listesi'nin B- Dayanıklı Taşınırlar" bölümünün "253.01- Tesisler Grubu" kodu altında açılan alt detay kodlara gerekli kayıtların yapılması uygun olacaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kurumumuzda taşınır mal hareketlerine ilişkin tüm işlemler, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Taşınır Mal Programı vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Muhasebe Uygulamasında oluşan taşınır mal giriş ve çıkış kayıtları ise iki uygulama arasındaki entegrasyon vasıtasıyla İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Taşınır Mal Programından gelmektedir. Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği (Sıra No: 39) 31.12.2014 tarihinde yürürlüğe girmesine rağmen, 253.01 Tesisler Hesabının detaylandırıldığı taşınır kod listesi 03.06.2015 tarihinde, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planına ilişkin dönüşüm tablosu ise 04.05.2016 tarihinde yayımlanmıştır. Bu tarihten sonra kurumumuzda tesis niteliğindeki taşınırların kaydı ve takibi amacıyla, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Taşınır Mal Programında yazılım geliştirme çalışmaları başlatılmıştır. Diğer taraftan 23.08.2016 tarihinde GS03-24 numaralı fiş ile 253.01.03 Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri detay kodunda 7.043.020,82-TL'lik belirtilen düzenleme kapsamında ilk tesis kaydı oluşturulmuştur.

2016 yılında başlatılan yazılım geliştirme çalışmaları cari yılda tamamlanarak devreye alınmıştır. Bu sayede 253.01 Tesisler Hesabında takip edilmesi gereken taşınırlara ilişkin tüm işlemler İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Taşınır Mal Programı vasıtasıyla gerçekleştirilebilmektedir. Dolayısıyla, İletişim/Haberleşme Tesisleri için 253.01.01, Enerji Tesisleri için 253.01.02, Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri için 253.01.03 ve Diğer Tesis ve Sistemler için 253.01.99 hesap kodu kullanılarak yeni kayıtlar oluşturulabilmektedir.

Düzenlemeden önce farklı taşınır hesap kodlarına girişi yapılarak takibi yapılan tesis niteliğindeki taşınırlar için detay ve demirbaş sicil bilgileriyle beraber düzeltme işlemleri için çalışma başlatılmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresinin muhasebe kayıtlarının incelenmesinde, iletişim/haberleşme tesisleri, enerji tesisleri, diğer tesis ve sistemler bulunmasına rağmen 253.01.01, 253.01.02, 253.01.99 kodlarının hiçbir şekilde kullanılmadığı, görüntüleme, bilgi toplama ve takip sistemlerine ilişkin olarak ise sadece tek bir kaydın 253.01.03 kodunda yer aldığı tespit edilmiş olup, 253 kod numaralı hesabın detay kodlarında takip edilmesi gereken ilgili tesis ve sistemlerin 252, 255, 258 ve 630 gibi muhtelif hesaplarda muhasebeleştirildiği anlaşılmıştır. Kamu idaresi cevabında söz konusu bulgu çerçevesinde farklı taşınır hesap kodlarına girişi yapılarak takibi yapılan tesis niteliğindeki taşınırlar için detay ve demirbaş sicil bilgileriyle beraber düzeltme işlemleri için çalışma başlatıldığını belirtmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 7: Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderlerin Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabından Büyük Olması**

Büyükşehir Belediyesinin 2016 Yılı Kesin Mizan Cetvelinin incelenmesinde, önceki yıllara ait olup yılı geçtikten sonra yapılan tahakkuk iptallerinin 630.12 ekonomik kodlu Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 373 üncü maddesinde gelirler hesabına kaydedilen tutarlardan mevzuatı gereğince henüz tahsil edilmeden yılı geçtikten sonra tahakkuktan indirilmesi gereken tutarların 630 Giderler Hesabına borç, ilgisine göre 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yönetmeliğin 389 uncu maddesinin ikinci fıkrasında da her ne suretle olursa olsun tahsil edilen bütçe gelirlerinden yılı geçtikten sonra yapılan iade tutarları (gelir hesabı düzeltici işlemler) bir taraftan 630 Giderler Hesabı veya ilgili bilanço hesabına borç, ilgili hesaba alacak; diğer taraftan 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç, 805 Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla 630.12 ekonomik kodlu Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler hesabının borç tutarı 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının borç kalanından kesinlikle büyük olmamalıdır. Kamu idaresinin 2016 Yılı Kesin Mizan Cetvelinin incelenmesinde, 630.12 ekonomik kodlu Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler Hesabının borç tutarının 108.842.274,01 TL, 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının borç kalanının ise 84.419.646,90 TL olduğu görülmektedir. Bunun nedeni, silinen alacaklardan kaynaklanan giderlerin 630.20 ekonomik kodlu Giderler Hesabına kaydı gerekirken 630.12 ekonomik kodlu Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler Hesabına kaydedilmesinden kaynaklanmaktadır.

Gelirler hesabına kaydedilen tutarlardan mevzuatı gereğince henüz tahsil edilmeden yılı geçtikten sonra tahakkuktan indirilmesi gereken tutarların (silinen alacaklardan kaynaklanan giderlerin) 630.12 ekonomik kodlu Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler Hesabında izlenmemesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Denetim sırasında tespit edilen bulgu sonrası çalışma başlatılmış olup hatalı hesap içeren şablonlar 01.04.2017 tarihi itibarıyla düzeltilmiştir. Gelirler hesabına kaydedilen tutarlardan mevzuatı gereğince henüz tahsil edilmeden yılı geçtikten sonra tahakkuktan indirilmesi gereken tutarların 630.12 ekonomik kodlu Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler hesabında izlenecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** denetimler esnasında tespit edilen husus sonrası kamu idaresi tarafından çalışma başlatılmış olup hatalı hususlar 01.04.2017 tarihi itibarıyla düzeltilmesine karşın 2016 yılı mali rapor ve tablolarındaki hata giderilememiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: 2015 Yılı İştirak Kâr Paylarının Belediye Hesabına Yatırılmaması**

Kanun ve esas sözleşme gereği ayrılması gereken miktarlar ayrıldıktan sonra kalan 2015 yılı karı ile bilançoda görülen geçmiş yıl karlarının 31.12.2016 tarihi itibariyle Belediye bütçesine aktarılmadığı görülmüştür.

Belediye iştiraklerinden İstanbul Konut İmar Plan Sanayi ve Ticaret A.Ş. (KİPTAŞ); “2015 yılı kâr dağıtımı” na ilişkin yapmış oldukları olağan genel kurul toplantılarında 31.12.2016 tarihine kadar kâr payı ve temettü dağıtılması kararı almışlardır.

Mali Hizmetler Daire Başkanlığı Gelir Müdürlüğü kayıtları tetkik edildiğinde diğer kurum kârları adı altında kâr payı ve temettü tutarlarının içinde KİPTAŞ’a ait 31.12.2016 tarihi itibariyle tahakkuk kayıtlarının açılmış olmasına karşın herhangi bir aktarımın yapılmadığı görülmüştür.

KİPTAŞ’ın 04.04.2016 tarihli olağan genel kurul toplantı tutanağında: 2015 yılı kârı ile bilançoda görülen geçmiş yıl kârlarının, kanun ve esas sözleşme gereği ayrılması gereken miktarlar ayrıldıktan sonra kalan tutarın %99,7251 oranında hissesine düşen, gelir vergisi stopajı sonrası net kâr payı ve temettü toplamı 64.072.401,03-TL’nin, 31.12.2016 tarihine kadar Belediye hesaplarına aktarılmaması, geçen süre için herhangi bir faiz öngörülmemiş olması nedeniyle Belediye'nin iştiraklerine faizsiz kredi kullanım olanağı sağladığı düşünülmektedir.

Söz konusu bulguya 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak, idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** Belediye şirketi olan İstanbul Konut İmar Plan Sanayi ve Ticaret A.Ş. (KİPTAŞ)’nin 2015 yılı bilançolarında oluşan kâr için genel kurul kâr dağıtım kararı almıştır.

İstanbul Konut İmar Plan Sanayi ve Ticaret A.Ş. (KİPTAŞ) genel kurulunda dağıtımına karar verilen 64.072.401,03 TL’nin ödenmesi için ilgili şirkete yazı yazılmış olup tahsilât işlemleri devam etmektedir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Daha önceki denetim döneminde rapor konusu yapılan bu husus



hakkında, kamu idaresi tarafından, söz konusu kâr payı hakkında tahsilât işlemlerinin devam ettiği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte, tahsilat işlemleri tamamlanmadığından kayıtlara alınmayan kar payı tutarı kadar gelirler daha düşük gözükmemektedir.

## **BULGU 2: 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Kapsamında Elde Edilen Gelirlerin İzlendiği Hesaplardan Belediye'nin Genel Hesaplarına Para Aktarılması**

775 sayılı Gecekondu Kanunu gereğince yalnızca bu Kanunda belirtilen amaçların gerçekleştirilmesi için kullanılması gereken paraların Belediyenin genel hesaplarına aktarıldığı görülmüştür.

775 sayılı Kanununun 12 nci maddesinde, Kanunda belirtilen hizmetlerin yürütülebilmesi için sağlanacak gelirlerin ilgili Belediyeler adına açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği belirtilmekte ve gelir kaynaklarının neler olduğu sayılmakta; 13 üncü maddesinde ise fonlarda biriken paraların hangi amaçlarla kullanılacağı açık bir şekilde ifade edilmektedir. Bu hükümlerden; Kanun kapsamında elde edilecek gelirlerin yine bu Kanunda belirtilen amaçların gerçekleştirilebilmesi için kullanılması gerektiği açıkça anlaşılmaktadır. Kanununun 12 nci maddesinde sayılan kaynaklardan sağlanan gelirlerin, Belediyeler adına açılacak özel hesaplarda izleneceğinin hüküm altına alınmış olmasının da bu paraların farklı amaçlarla kullanılmasını engellemeye yönelik bir düzenleme olduğu açıktır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesinin 775 sayılı Kanun kapsamında elde edilen gelirlerin izlendiği toplam 9 adet banka hesabı bulunmakta olup, ilgili hesaplara ait banka ekstreleri ve yevmiye kayıtları incelendiğinde, bu hesaplardan Belediyenin diğer hesaplarına toplam 235.580.238,76-TL aktarıldığı tespit edilmiştir. Kanun kapsamında açılmış olan özel hesaplardan Belediyenin genel hesaplarına para aktarılması ilgili Kanunun yukarıda açıklanan hükümlerine aykırılık teşkil etmekte ve söz konusu kaynakların Kanunda gösterilen amaçlar dışında da kullanılabilmesinin önünü açmaktadır.

775 sayılı Gecekondu Kanununun 12 nci maddesi kapsamında elde edilen gelirlerin aynı Kanun hükmü gereğince açılan hesaplarda izlenmesi, Belediyenin genel hesaplarına aktarılmaması gerekmektedir.

Söz konusu bulguya 2014 ve 2015 Yılları Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak, idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kamu maliyesinin temel ilkeleri başlıklı 5. maddesinde kamu maliyesinin temel ilkeleri belirtilmiştir. Maddenin (g) bendinde;

*"Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır."* hükmü yer almıştır.

Mezkûr kanunun hesap verme sorumluluğu başlıklı 8. 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..."* hükmü yer almıştır.

2016 yılı içerisinde Gecekondu Kanunu kapsamında yapılan harcamaların bir kısmı Mesken Müdürlüğü'nün bütçesinden yapılarak muhasebeleştirilirken, gecekondu ile ilgili diğer bir kısım harcamalar ise Belediyemizin diğer birimlerinin bütçelerinden yapılmıştır.

2016 yılında, 775 sayılı Gecekondu Kanunu kapsamında **235.580.238,76-TL** gelir elde edilmişken Mesken Müdürlüğü'nün gider hesabından **29.900.606,33-TL** ödeme yapılmıştır.

Ayrıca, 775 sayılı Kanunu'nda belirtilen “mevcut gecekonduların ıslahı, tasfiyesi, yeniden gecekondu yapımının önlenmesi ve bu amaçlarla alınması gereken tedbirlerin alınması” amacıyla Belediyemiz Emlak Müdürlüğü kayıtlarında bulunan 36 adet taşınmaz 14.02.2017 tarih ve 1041 sayılı Başkanlık onayıyla **517.786.951,03 TL** bedelle 31.01.2017 tarih ve 51 nolu muhasebe işlem fişi ile muhasebeleştirilerek Mesken Müdürlüğü'ne devredilmiştir.

Sonuç olarak 2016 yılında yapılan işlemlerden Mesken Müdürlüğü'nün gider hesabından Belediye cari hesabı **312.107.318,60 TL** alacaklı durumdadır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, 2016 yılı içerisinde yapılan harcamaların bir kısmının Mesken Müdürlüğü'nün bütçesinden yapılarak muhasebeleştirilirken, gecekondu ile ilgili diğer bir kısım harcamaların ise Belediyenin diğer birimlerinin bütçelerinden yapıldığı belirtilerek, 2017 yılındaki taşınmaz devirleriyle birlikte 2016 yılında yapılan işlemlerden

Belediye cari hesabının Mesken Müdürlüğünün gider hesabından alacaklı olduğu belirtilmiş ise bulguda da belirtildiği üzere Gecekondu Kanunu kapsamında elde edilen gelirlerin izlendiği hesabın belediyenin diğer hesaplarından borçlu veya alacaklı olup olmaması bulgu konusu edilmemiştir. Bulgumuzda, Kanun kapsamında açılmış olan özel hesaplardan Belediyenin genel hesaplarına para aktarılmasının ilgili Kanunun yukarıda açıklanan hükümlerine aykırılık teşkil ettiği ve söz konusu kaynakların Kanunda gösterilen amaçlar dışında da kullanılabilmesinin önünü açtığı hususu üzerinde durulmuştur.

775 sayılı Gecekondu Kanununun 12 nci maddesi kapsamında elde edilen gelirlerin aynı Kanun hükmü gereğince açılan hesaplarda izlenmesi, Belediyenin genel hesaplarına aktarılmaması gerekmektedir.

Bu itibarla, 2014 ve 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda rapor konusu yapılan bu husus hakkında, kamu idaresi tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesis edilmediğinden, bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 3: Belediyenin Bankadaki Mevduatına İşletilen Faiz Tutarının Net Olarak İzlenmesi**

Belediyenin Bankadaki mevduatına işletilen faiz tutarının stopaj suretiyle kesilen vergi tutarı gösterilmeksizin kaydedildiği ve faiz tutarının net olarak izlendiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 6 ncı maddesine göre; kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 57 nci maddesine göre, muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

Bu itibarla, tahakkuk ederek hesaplara geçen faiz miktarının stopaj suretiyle kesilen vergi düşülmeksizin gelir hesaplarına kaydedilmesi ve aynı zamanda ödenen verginin gider

hesabına kaydı gerekmekte iken, banka tarafından kesilen Menkul Sermaye İradı Gelir Vergisi Stopajının giderleştirilmediği/gider hesaplarında gösterilmediği ve faiz tutarının Gelir Hesabında netleştirilerek izlendiği, ayrıca geçmiş aylara ait faiz geliri tutarının 181- Gelir Tahakkukları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Yapılan bu işlem 2016 yılı faaliyet sonuçları tablosunda gelir ve giderin, belediyenin bankadaki mevduatı için elde ettiği mevduat faizinden kesilen vergi tutarı olan **2.313.494,95-TL** kadar düşük görünmesine sebep olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu doğrultusunda gerekli işlemler yapılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte, 2016 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu, hata tutarında tam ve doğruyu göstermemektedir.

#### **BULGU 4: Başka Kurumlara Bedelsiz Devredilen Demirbaşların Tamamına Amortisman Ayrılmış Olduğu Halde Gider ve Gelir Hesaplarına Kayıt Yapılması**

Başka kamu idarelerine bedelsiz devredilen demirbaşların tamamına amortisman ayrılmış olduğu halde gider ve gelir hesaplarına kayıt yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 199'uncu maddesine göre; diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredilen demirbaşların kayıtlı değerleri üzerinden 255 Demirbaşlar Hesabına alacak; birikmiş amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

Yapılan incelemede, diğer kamu kurumlarına veya özel kişi ve kuruluşlara bedelsiz devredilen taşınırların çıkış kaydında demirbaşların tamamına amortisman ayrıldığı halde 630 Giderler Hesabına ve 600 Gelirler Hesabına kayıt yapıldığı görülmüştür. Her ne kadar aynı tutarda gelir ve gider kaydı yapılarak faaliyet sonuçları tablosuna net bir etkisi bulunmasa da gelirler ve giderler olması gerekenden fazla görünmektedir.

Bedelsiz devredilen varlığın tamamına amortisman ayrılmış olduğunda faaliyet

hesaplarına bir kayıt yapılmaması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 01.03.2016 tarihli ve 3009 sayılı yazılarıyla 28.03.2016 – 01.04.2016 tarihleri arasında Antalya Belekte Muhasebe ve Mali İstatistik Uygulamalarının Geliştirilmesi konulu çalıştay programı yapılacağı bildirilerek kurumumuzdan katılım istenmiştir.

Savunmamız ekinde yer alan yazıdan da anlaşılacağı gibi bu programda, Sayıştay Başkanlığı'nca 2012 yılından itibaren düzenlenen Kamu İdaresi Raporları, Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporları, Faaliyet Genel Değerlendirme Raporları ve Maliye Bakanlığı'nca hazırlanan Genel Yönetim Sektörüne ilişkin mali tabloların denetimleri sonucunda düzenlenen Mali İstatistik Değerlendirme Raporlarında yer alan tespit, bulgu ve eleştirilerin değerlendirilmesi, muhasebe ve mal istatistik uygulamalarının geliştirilmesinin amaçlandığı bildirilmiştir.

Çalıştay Programında;

1. Mali İstatistiklerin güvenilirliğini ve doğruluğunu etkileyen hususlar
2. Mali İstatistikleri Değerlendirme Raporunda önerilen eliminasyon-konsolidasyon sistemi
3. Sayıştay Raporları ile denetim elemanlarının düzenlemiş oldukları raporlarda yer alan muhasebe hataları,
4. Tahakkuk kayıtlarının, tahakkuk ettiren ve alan idare tarafından işlemin yapıldığı ayın sonuna kadar her iki idare muhasebe birimince yapılması hususu ele alınmıştır.

Kurumumuzca diğer kamu kurumlarına bedelsiz devredilen demirbaşların muhasebeleştirme işlemleri, bahse konu çalıştay kapsamında Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü yetkililerince yapılan sunum ve paylaşılan bilgilendirmeler doğrultusunda yapılmaya çalışılmıştır. Sayıştay Başkanlığı ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü temsilcilerinin de hazır buldukları programda, tarafımıza verilmiş sunum ve dokümanlar savunmamız ekinde sunulmuş olup aynı zamanda Muhasebat Genel Müdürlüğünün aşağıda yer alan resmi internet sitesi sayfalarından söz konusu çalıştay programının ayrıntıları paylaşılmıştır. (<http://egitim.muhasibat.gov.tr/2016/04/27/mali-istatistik-calistayi-sunum-dokumanlari/>)

Kurumumuz muhasebe uygulaması konusunda Bulguya alınmış hususların, yukarıda belirttiğimiz Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve Sayıştay Başkanlığının işbirliği ile yürütülen çalışmalar kapsamında yeniden değerlendirilmesi uygun olacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, Kurumlarınca diğer kamu kurumlarına bedelsiz devredilen demirbaşların muhasebeleştirme işlemlerinin, Muhasebe ve Mali İstatistik Uygulamalarının Geliştirilmesi konulu çalıştay kapsamında Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü yetkililerince yapılan sunum ve paylaşılan bilgilendirmeler doğrultusunda yapıldığı belirtilmiş ise de söz konusu çalıştayda paylaşılan sunumda, bedelsiz devre ilişkin kısmın Muhasebe Yönetmelikleri hakkında Muhasebat Genel Müdürlüğünün 31/12/2014 tarih ve 14955 sayılı genel yazısında belirtilen hususlara ilişkin olduğu ve bu genel yazının merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri için Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsamında hazırlandığı anlaşılmıştır. Bu nedenle, bedelsiz devre ilişkin sunum Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği dikkate alınarak hazırlanmış olup mahalli idareler için geçerli değildir. Kaldı ki, bedelsiz devirlere ilişkin Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde farklı düzenlemeler bulunmaktadır.

Şöyle ki, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 199 uncu maddesine göre, diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devirlerde demirbaşların kayıtlı değerleri üzerinden 255 Demirbaşlar Hesabına alacak; birikmiş amortisman tutarları 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına, kalanı 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği düzenlenmiş iken, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 182 nci maddesinde aynı muhasebe biriminden hizmet alan genel bütçe kapsamındaki farklı kamu idareleri arasında bedelsiz olarak devredilenler ve farklı muhasebe birimlerinden hizmet alan genel bütçe kapsamındaki farklı kamu idareleri arasında bedelsiz olarak devredilenler için 600-Gelirler Hesabı ve 630-Giderler Hesabına birlikte kayıt yapılacağı düzenlenmiştir.

Bu itibarla, diğer kamu kurumlarına bedelsiz devredilen varlığın tamamına amortisman ayrılmış olduğunda faaliyet hesaplarına bir kayıt yapılmaması, tamamına amortisman ayrılmamış ise aradaki farkın gider yazılması gerekmektedir. Bu sebeple, bedelsiz devredilen demirbaşların net defter değeri kadar gider yazılması gerektiğinden 2016 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu hata tutarı kadar tam ve doğruyu göstermemektedir.

### **BULGU 5: Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda Diğer Hazır Değerler Hesabı ve Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Kullanılmaması**

Yapılan incelemelerde, banka hesapları arasındaki para aktarımlarında 108 ve 103 nolu Hesapların kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 57 nci maddesine göre, muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Aynı şekilde, muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına ve 102-Banka hesabına alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ve 102-Banka Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Banka hesapları arasındaki para aktarımlarında 108 ve 103 nolu Hesapların kullanılmaması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu konusu 01.01.2017 tarihinden itibaren banka hesapları arasındaki para aktarımlarında 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı ve 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kullanılmaya başlanmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, 01.01.2017 tarihinden itibaren banka hesapları arasındaki para aktarımlarında 108-Diğer Hazır Değerler Hesabı ve 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kullanılmaya başlandığı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 6: Peşin Ödenmiş Kira Giderlerinin Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ve Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında İzlenmemesi**

Yapılan incelemede, büyükşehir belediyesi tarafından üçüncü kişilerden kiralanan taşınmazların kira ödemeleri 3 aylık olarak peşin ödendiği halde, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenlerle ilgili olarak 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenlerle ilgili olarak ise 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 146 ncı maddesine göre, peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç, ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Büyükşehir Belediyesi tarafından üçüncü kişilerden kiralanan taşınmazların kira ödemelerinin yukarıdaki hesaplarda izlenmemesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguya konu edilen husus, Muhasebe programı ile entegre çalışan Harcama Yönetim Sistemi (HYS) otomasyon programı kapsamına alınarak ödenen kira bedellerinin ilgili tarih dönemi bilgisi üzerinden 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı veya 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına kaydının yapılabilmesi konusunda yazılım geliştirilerek uygulama düzeltilmiştir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, peşin kira ödemelerinde gerekli yazılım geliştirilerek uygulamanın düzeltildiği belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte, gelecek aylara ve yıllara ait peşin ödenmiş giderlerin tamamı faaliyet dönemi içinde gider yazıldığından 2016 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu faaliyet dönemini aşan kısma ait giderler kadar tam ve doğruyu göstermemektedir.

#### **BULGU 7: Peşin Tahsil Edilen Kira Gelirlerinin Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında İzlenmemesi**

Büyükşehir Belediyesi tarafından üçüncü kişilere kiraya verilen veya sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlardan elde edilen kira veya irtifak hakkı gelirlerinden bazılarının yıllık olarak, bazılarının ise 3'er aylık, 6 aylık veya yıllık dönemlerde peşin tahsil edildiği halde, içinde bulunulan ayın sonraki aylarında tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gereken kısmının ise 480- Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.



Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 288'inci maddesine göre, peşin tahsil edilen gelirlerin, içinde bulunulan aya ait olan kısmı 600-Gelirler Hesabına, sonraki aylarda tahakkuk ettirilmesi gereken kısmı 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak, tahsil edilen tutarın tamamı 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Büyükşehir belediyesi tarafından üçüncü kişilere kiraya verilen veya sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlardan elde edilen kira veya irtifak hakkı gelirleri ile ilgili yukarıdaki muhasebe kayıtlarının yapılmaması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Gelecek aylara ait kira veya irtifak hakkı gibi gelirlerin peşin tahsil edilmesi durumunda 380-Gelecek Aylara Ait Gelirler hesabı ve 480-Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı kullanılması için çalışmalara başlanılmıştır. Belediyemizin bu şekilde çok sayıda mükellefi olduğundan ve elden kayıt yapılması hatalara sebep olacağından kayıtların elektronik ortamda yapılması için yazılım çalışması başlatılmış olup çalışmanın bitmesine müteakip gelecek ay veya yıllara ait tahsilât yapılması durumunda bu hesaplar kullanılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen şekilde işlem tesis edileceği ifade edildiğinden bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte, gelecek aylara ve yıllara ait peşin tahsil edilmiş gelirleri tamamı faaliyet dönemi içinde gelir yazıldığından 2016 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu faaliyet dönemini aşan kısma ait gelirler kadar tam ve doğruyu göstermemektedir.

### **BULGU 8: Kamu İdaresinin İrtifak Hakkı Tesisleri Olmasına Karşın Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Kamu idaresinin 2016 Yılı Kesin Mizan Cetvelinin incelenmesi neticesinde tesis edilen irtifak haklarının Mahalli İdareler Detay Hesap Planının 990.11 yardımcı hesap kodlu İrtifak Hakkı Tesis Edilenler Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı kurumun bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılması gereken bir hesaptır. Yönetmeliğin 476 ncı maddesinde kiraya verilen duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtlarının ne şekilde olacağı düzenlenmiştir. Buna göre kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir. Ayrıca kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına alacak, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilmesi gerekir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yukarıda belirtildiği haliyle düzenlenen 990 Hesabı, Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri şeklinde yer almaktadır.

Mali tablo kullanıcılarına doğru bilgi verilmesi amacıyla irtifak hakkı tesis edilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri Hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmesi, irtifak hakkı tesis edilen duran varlıklardan irtifak süresi sona erenlerin ise kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değeri Hesabına alacak, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilmesi gerekir.

**Kamu idaresi cevabında;** "İrtifak haklarının 990.11 yardımcı hesap kodlu İrtifak Hakkı Tesis edilenler Hesabında izlenmesi için çalışmalar başlatılmıştır. İrtifak hakkı tesis edilen gayrimenkullerin listesi hazırlanmakta olup kayıtlar yapılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ve irtifak hakkı tesis edilen gayrimenkullerin listesinin hazırlanmakta olduğu belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte, belediyenin muhasebe kayıtlarında üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazların yer almaması mali rapor ve tablo kullanıcılarının bu konularda bilgi sahibi olmasına engel olmaktadır. Kayıtlara alınmayan bu taşınmazların, izleme ve bilgi verme

fonksiyonu olan söz konusu nazım hesaplarda izlenmemesi sonucunda kurumun 2016 yılı bilanço dipnotlarında bu hesapların eksik gösterilmesine neden olunmuştur.

**BULGU 9: Banka Hesabı Alacak Toplamı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Borç Toplamı Arasında Uyumsuzluk Olması**

2016 Yılı Kesin Mizan Cetvelinin incelenmesinde, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamı ile 102 Banka Hesabının alacak toplamının tutarlılık göstermediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre 102 Banka Hesabı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı karşılıklı olarak çalışmak durumunda olup, bir hesaba yapılan borç veya alacak kayıt tutarı diğer hesaba da borç veya alacak olarak kaydedilmektedir. Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kullanılmadan Banka Hesabından çıkış yapılması mali tabloları etkilemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 57 nci maddesine göre, kurumca çek olarak tahsil edilen tutarlardan bankaca takas işleminin gerçekleştirildiği bildirilenler 102 Bankalar Hesabına borç, 101 Alınan Çekler Hesabına alacak kaydedilir. Bankaca kuruma gönderilen banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen çek veya gönderme emri tutarları ise 102 Bankalar Hesabına alacak, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedilir.

Ayrıca Yönetmeliğin 60 ıncı maddesi gereği bankadan yaptırılacak ödeme veya göndermeler için düzenlenen çek veya gönderme emri tutarları 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak yazılırken ilgili hesap veya hesaplara borç yazılmalıdır. Düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen paralar, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç, 102 Banka Hesabına alacak kaydedilir.

Muhasebe birimince düzenlenen gönderme emirleri ve çeklerden ödenenler, gün sonunda, banka hesabından düşülmek suretiyle 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri hesabından çıkış kaydı yapılmalıdır. Bu nedenle de 102-Banka Hesabının alacak toplamı ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamı eşit olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 102 Banka Hesabının alacak toplamının 126.173.360.279,44 TL, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamının ise 12.035.329.849,87 TL olduğu tespit edilmiştir. Aradaki fark olan 114.138.030.429,57 TL'nin 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kullanılmadan, 102 Banka Hesabından çıkış yapılmasından kaynaklı olduğu anlaşılmıştır. Sonuç olarak 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı yukarıda belirtilen tutar kadar eksik gözükmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu konusu 01.01.2017 tarihinden itibaren 102 Banka Hesabının alacak toplamı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamı eşit tutulmaya başlanılmıştır.

Ancak muhasebe sistemiz; ödeme emrine bağlanan tutarların öncelikle 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilerek gerekli nakit planlaması yapıldıktan sonra ödemelerin yapılması şeklinde oluşturulmuştur. Zira günlük toplam nakdimiz ödemelerimizin tamamını her zaman karşılayamamaktadır.

Diğer taraftan, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının kullanılması ödeme esnasında personelin kontrol işlevini yerine getirmesine yardımcı olmaktadır. Bunun başlıca nedeni hak sahiplerine ödemeler yapılırken temlik edilmiş bir alacak ile üçüncü şahıs icra borcunun olabileceği ve hakediş sahibinin kurumumuza borcunun bulunabileceğidir. Ayrıca, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki işlerden kaynaklı olarak hak sahiplerine 2.000,00-TL'nin üzerinde yapılacak ödemeler sırasında, vergi dairelerinden vadesi geçmiş borç durumunu gösterir belge ile Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan alacağı borç durumunu gösteren belgenin aranması gerekmektedir. Ayrıca üçüncü kişi olarak Belediyemize gönderilen haciz ihbarnamelerinin de kontrol edilmesi gerektiği göz önünde bulundurulduğunda, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının kullanılması bir zorunluluk arz etmektedir. Doğrudan 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı çalıştırıldığında pek çok kontrolün atlanma olasılığı bulunmaktadır. Bu da kurumumuzu mali ve hukuki açıdan pek çok riskle karşı karşıya bırakabilecektir. Yukarıda belirtilen nedenlerden dolayı tüm hak edişler, 320-Bütçe Emanetleri Hesabına alınarak muhasebeleştirilmekte ve muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre bu hesaptan hak sahiplerine ödemeler yapılmaktadır.

Ödeme esnasında 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydı yapılırken 320 Bütçe Emanetleri Hesabına borç kaydı yapılmaktadır. Fakat bu ödeme işlemleri esnasında yukarıda da belirtilen değişik nedenlerden dolayı düzenlenen muhasebe işlem fişleri

hesapların ters çalıştırılması ile düzeltme muhasebe işlem fişi kesilmektedir. Ancak, bankadan henüz bir nakit çıkışı olmadığından 102 Banka Hesabına herhangi bir kayıt yapılması söz konusu değildir. Bu nedenle de 102 Banka Hesabının alacak bakiyesi ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç bakiyesi arasında doğal olarak bu düzeltme tutarları kadar fark oluşmaktadır.

Dolayısıyla da 102 Banka Hesabının alacak toplamı ile 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamı yapılan düzeltmeler toplamı kadar 102 Banka Hesabı bakiyesine ilave edildiğinde eşitlik sağlanmış olacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre 102-Banka Hesabı ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı karşılıklı olarak çalışmak durumunda olup, bir hesaba yapılan borç veya alacak kayıt tutarı diğer hesaba da borç veya alacak olarak kaydedilmektedir. Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı kullanılmadan Banka Hesabından çıkış yapılması mali tabloları etkilemektedir. Kamu idaresi cevabında, spesifik konular üzerinden 102-Banka Hesabı alacak toplamı İle 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı borç toplamı arasında uyumsuzluk olmasının makul olabileceğine yönelik açıklamalarda bulunmuştur. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 inci maddesi gereği 320-Bütçe Emanetleri Hesabının mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılması gerekir. Bu itibarla kamu idaresi muhasebe sisteminin ödeme emrine bağlanan tutarların öncelikle 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilerek gerekli nakit planlaması yapıldıktan sonra ödemelerin yapılması şeklinde oluşturulmuş olması bir başka deyişle tüm ödeme emrine bağlanan tutarların nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen bir tutar olup olmadığına bakılmaksızın 320- Bütçe Emanetleri Hesabında izlenmesi doğru bir uygulama değildir. Denetim dönemine yönelik yapılan incelemeler sonucunda 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı bulguda belirtilen tutar kadar eksik gözükmektedir. Ayrıca kamu idaresi tarafından verilen cevapta bulgu konusu hususa ilişkin 01.01.2017 tarihinden itibaren 102-Banka Hesabının alacak toplamı ile 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının borç toplamı eşit tutulmaya başlanıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 10: Alışveriş Merkezlerine Ruhsat Verilmemesi Nedeniyle 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun Çerçevesinde Alınması Gereken Payların Alınmaması**

Yapılan incelemeler neticesinde Büyükşehir Belediyesinin ruhsat verme yetkisi dâhilinde olan alışveriş merkezleri ile ilgili olarak gerekli ruhsat verme çalışmalarının yapılmadığı ve 2016 yılı içerisinde il muhasebe birimlerinden ilgili kamu idaresine herhangi bir pay aktarımı yapılmadığı tespit edilmiştir.

4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 5 inci maddesinin altıncı fıkrasında *“Yapı denetim hizmet bedeli, yapı denetim kuruluşlarının hizmet bedellerinin ödenmesinde kullanılmak üzere yapı sahibince il muhasebe birimlerinde açılacak emanet nitelikli hesaba yatırılır. Yatırılan tutarların %3'ü ruhsatı veren idarenin, %3'ü Bakanlık bünyesinde bulunan döner sermaye işletmesinin hesabına aktarılır.”* Hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Kanuna dayanılarak çıkarılan Yapı Denetimi Uygulama Yönetmeliğinin 25 inci maddesinde *yapı denetim hesabı* düzenlenmiştir. Buna göre; *“Kanun ile öngörülen hizmet bedellerini karşılamak üzere, Bakanlıkça Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğü ve Mal Müdürlüklerinde emanet hesapları açılır. Yapı denetim kuruluşunun hizmet bedelleri, yapı sahibince bu hesaplara yatırılır. Yapı denetim hizmetine ait her hakediş bedelinin %3'ü ruhsatı veren ilgili idarenin ve %3'ü ise Bakanlık bünyesindeki döner sermaye işletmesinin hesabına aktarılır.”* denilmektedir.

Diğer taraftan 29.01.2015 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 6585 sayılı Perakende Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi başlıklı 5 inci maddesinin yedinci bendinde *“Büyükşehirlerde, alışveriş merkezlerine yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye büyükşehir belediyeleri yetkilidir...”* Denilmektedir. 6585 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan Alışveriş Merkezleri Hakkında Yönetmeliğin 3 üncü maddesinin a bendinde de alışveriş merkezi tanımlanmış buna göre 4 üncü maddede belirtilen niteliklere sahip perakende işletme alışveriş merkezi olarak kabul edilmiştir.

İlgili Yönetmeliğin 4 üncü maddesinde alışveriş merkezinin nitelikleri şöyle belirtilmiştir:

*“(1) Alışveriş merkezinin;*

a) Bir yapıya veya alan bütünlüğü içinde yapılar topluluğuna,

b) En az beş bin metrekare satış alanına,

c) İçinde en az biri büyük mağaza niteliğini taşımak şartıyla beslenme, giyinme, eğlenme, dinlenme, kültürel ve benzeri ihtiyaçların bir kısmının veya tamamının karşılandığı en az on işyerine ya da büyük mağaza niteliği taşıyan işyeri bulunmasa dahi beslenme, giyinme, eğlenme, dinlenme, kültürel ve benzeri ihtiyaçların bir kısmının veya tamamının karşılandığı en az otuz işyerine,

ç) Bu Yönetmelikte belirtilen ortak kullanım alanlarına,

d) Merkezi bir yönetime,

Sahip olması gerekir.”

Buna göre 6585 sayılı Kanun kapsamında alışveriş merkezlerine yapı ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi ve işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye büyükşehir belediyeleri yetkili olduğundan alışveriş merkezlerine ilişkin yapı ruhsatlarının Büyükşehir Belediyesi tarafından verilmesi ve bu doğrultuda il muhasebe birimlerinde açılan emanet hesaplarından yapı denetim hizmet bedeli payı olan %3'lük payın kamu idaresine aktarılması gerekmektedir.

Oysa Büyükşehir Belediyesinin ruhsat verme yetkisi dâhilinde olan alışveriş merkezleri ile ilgili olarak gerekli ruhsat verme çalışmalarının yapılmadığı ve 2016 yılı içerisinde il muhasebe birimlerinden ilgili kamu idaresine herhangi bir pay aktarımı yapılmadığı anlaşılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** “6585 sayılı Kanun’un ve Alışveriş Merkezleri Hakkında Yönetmeliğin yürürlüğe girmesi sonrasında 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun uyarınca ruhsat verilecek yerlerden alınması gereken ilgili idare paylarının, yapı ruhsatı ve yapı kullanma izin belgesi ücret ve harçlarının yatırılması gerekli hesaplar açılmıştır.

2016 yılı içerisinde 6585 sayılı Kanun kapsamında toplamda 2 adet alışveriş merkezi niteliği taşıyan projeye yapı ruhsatları verilmiş olup inşai faaliyetler başlamış ve devam etmektedir.

İnşaatların geldiği seviyelere göre hakediş işlemleri yapılmakta olup alışveriş merkezi niteliği taşıyan iki adet projeye ait 4708 sayılı Kanun kapsamında 1. hakedişe esas yapı denetim

hizmet bedelinin %10'u üzerinden hesaplanan ilgili idare payına ilişkin bilgiler aşağıdadır:

Sıra No	Proje Adı	Ada / Parsel	Ruhsat Tarihi	Yapı İnşaat Alanı YİA (m <sup>2</sup> )	m <sup>2</sup> Birim Maliyeti BM (TL)	Yapı Den. Hiz. Bedeli YİA x BM x 0,015 (TL)	1.Hakediş (%10) YDHBx 0,10	İlgili İdare Payı 1.Hak. x0,03	Ek No :	
1	Salıhpazarı Kruvaziyer Limanı (Galataport)	78/1	14.10.2016	3.436,00	2150	Tescilli Kültür Varlığı old. 4708 e tabi değildir				
		78/2	14.10.2016	6.505,00	2150	Tescilli Kültür Varlığı old. 4708 e tabi değildir				
		78/3	14.10.2016	10.684,00	2150	Tescilli Kültür Varlığı old. 4708 e tabi değildir				
		78/4	14.10.2016	5.858,69	2150	Tescilli Kültür Varlığı old. 4708 e tabi değildir				
		78/5	30.09.2016	3.651,00	290	15.881,85	1.588,19	47,65	Ek -8	
		78/5	30.12.2016	21.630,00	2017 yılı içerisinde işlemleri yürütülmektedir.					
		78/6	14.10.2016	16.135,59	2150	Tescilli Kültür Varlığı old. 4708 e tabi değildir				
		78/7	14.10.2016	965,00	2150	Tescilli Kültür Varlığı old. 4708 e tabi değildir				
		78/8	14.10.2016	1.842,00	2150	Tescilli Kültür Varlığı old. 4708 e tabi değildir				
		2498/74	31.08.2016	18.191,00	290	79.130,85	7.913,08	237,39	Ek -9	
2	Sultangazi Tempoint	18161 (E:174 23)	30.12.2016	295.550,48	2017 yılı içerisinde işlemleri yürütülmektedir.					

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 21. maddesinin son paragrafında; *"Bu Kanun kapsamında tescil edilen taşınmaz kültür varlıkları için 29/6/2001 tarihli ve 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun hükümleri uygulanmaz."* denilmekte olup denetim sorumluluğu fenni mesullerce üstlenildiğinden yapı denetim hizmet bedeli bulunmamaktadır.

Söz konusu Yapı Denetim Hizmetine ait yukarıdaki tabloda özetlenen, 2016 yılına ait İlgili İdare Paylarının Başkanlığımız hesabına yatırılmasına ilişkin yazılar ilgili Mal Müdürlüklerine gönderilmiş olup, 30.12.2016 tarihinde verilen yapı ruhsatlarına ait ilgili idare paylarının Başkanlığımız hesabına yatırılmasına ilişkin işlemler ise 2017 yılı içerisinde yürütülmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında 2016 yılı içerisinde 6585 sayılı Kanun kapsamında toplamda 2 adet alışveriş merkezi niteliği taşıyan projeye yapı ruhsatı verildiği ve bu alışveriş merkezlerinin inşai faaliyetlerinin devam ettiği belirtilmiştir. Ayrıca Yapı Denetim



Hizmetine ilişkin 2016 yılına ait ilgili idare paylarının Büyükşehir Belediyesi hesabına yatırılmasına ilişkin yazıların ilgili Mal Müdürlüklerine gönderildiği ve 30.12.2016 tarihinde verilen yapı ruhsatlarına ait ilgili idare paylarının Büyükşehir Belediyesi hesabına yatırılmasına ilişkin işlemlerin ise 2017 yılı içerisinde yürütüleceği belirtilmiştir. Gerekli çalışmalar kamu idaresi tarafından başlatılmış olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 11: Ataşehir ve Bayrampaşa Hallerinde Bulunan İşyerlerinden Alınan Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Büyükşehir Belediyesi yönetiminde olan Bayrampaşa ve Ataşehir hallerinde bulunan yerlerin kiracılarından alınan nakit teminatların vadesine göre 330 veya 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydı yapılmış olmasına karşın, teminat mektuplarının kamu idaresinin muhasebe kayıtlarında yer almadığı tespit edilmiştir.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un Teminat başlıklı 12 nci maddesinin birinci fıkrasında; *“Ticarî güvenin sağlanması ve tarafların haklarının korunması amacıyla, toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerden, belediye meclisince belirlenen miktarda nakit, banka teminat mektubu, Hazine bonosu, Devlet tahvili, hisse senedi, gayrimenkul rehni, sigorta teminatı ve nakde çevrilebilir diğer kıymetler teminat olarak alınır.”* Hükmü yer almaktadır.

5957 sayılı Kanuna istinaden çıkarılan, 07.07.2012 gün ve 28346 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Sebze Ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin Teminat başlıklı 31 inci maddesinin üçüncü fıkrasında; *“Halde faaliyet gösterenlerden alınacak teminat tutarı, kiracılar için haldeki işyerinin, malikler için ise bulunduğu toptancı halinde kiralama yoluyla işletilen emsal işyerinin bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yılın Aralık ayında belediye meclisince belirlenir.”* Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 434 üncü maddesinde 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabının niteliği; *“Bu hesap, muhasebe birimlerine teminat ve depozito olarak teslim edilen teminat ve garanti mektupları ile şahsi ve garantiye ilişkin belgeler ve bunlardan ilgililerine geri verilenler veya paraya çevrilenlerin izlenmesi için kullanılır.”* Şeklinde düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 436 ncı maddesi gereği teminat ve depozito olarak

muhasebe birimlerine teslim edilen belgeler 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabına borç, 911-Alınan Teminat Mektupları Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde 5957 sayılı Kanun gereği alınan teminat tutarlarından, teminat mektubu şeklinde alınmış olanların Hal Müdürlüğü kayıtlarında yer almasına karşın (HALNET), İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin muhasebe kayıtlarında yer almadığı anlaşılmış olup, 2016 yılına ilişkin olarak Bayrampaşa halinde bulunan işyerlerinden alınan 18.820.070 TL ve Ataşehir halinde bulunan işyerlerinden alınan 2.535.368,56 TL olmak üzere toplam 21.355.438,56 TL'lik teminat mektubu 910-Alınan Teminat Mektupları Hesabına kaydedilmemiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "5957 sayılı "Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanununun 12 inci maddesinin 1 inci fıkrasında "Ticari güvenliğin sağlanması ve tarafların haklarının korunması amacıyla, toptancı hallerinde faaliyet gösterenlerden belediye meclisince belirlenen miktarda nakit, banka teminat mektubu, Hazine bonusu, Devlet tahvili, hisse senedi, gayrimenkul rehni, sigorta teminatı ve nakde çevrilebilir diğer kıymetler teminat olarak alınır." denilmektedir. 07.07.2012 tarih ve 28346 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin 31. maddesine göre Bayrampaşa ve Ataşehir Hallerinde alınan 1300 adet teminat mektubu Belediyemizin Hal Müdürlüğü'nde kullanılan Hal net programına anlık olarak kayıt yapılmaktadır. Teminat tutarları bir yıllık kira bedelinden az olmamak üzere her yıl Ocak ayında Belediye Meclisince belirlenir. Banka teminat mektubunda asgari bir yıllık geçerlilik süresi aranır. Bayrampaşa ve Ataşehir Hallerinde bulunan teminat mektuplarının Belediyemizin muhasebe kayıtlarında yer alması için çalışma başlatılmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bayrampaşa ve Ataşehir Hallerinde bulunan işyerlerinden alınan teminat mektuplarının sadece Hal Müdürlüğü bünyesinde kullanılan Halnet programında yer alması, ancak belediyenin muhasebe kayıtlarında gözükmemesi mali rapor ve tablo kullanıcılarının bu konularda bilgi sahibi olmasına engel olmaktadır.

Kayıtlara alınmayan teminat mektuplarının, izleme ve bilgi verme fonksiyonu olan söz konusu nazım hesaplarda izlenmemesi sonucunda kurumun 2016 yılı bilanço dipnotlarında bu hesapların eksik gösterilmesine neden olunmuştur.

---

---

## BULGU 12: İSKİ Kesin Hesap Fazlasının Büyükşehir Belediyesine Eksik Gönderilmesi

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Bütçe Gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinde, bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirlerin Büyükşehir Belediyesinin gelirleri arasında yer aldığı belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 40 ncı ve 41 inci maddelerinde bütçe kesin hesabına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre, Bütçe Gider Kesin Hesap Cetveli ve Bütçe Gelir Kesin Hesap Cetveli kesin hesabı oluşturan cetveller arasında yer almaktadır. Bu itibarla, bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık bütçe gelirleri ve bütçe giderleri kesin hesap cetvellerindeki tutarlar arasındaki olumlu fark olmaktadır. Sonraki yıllarda yapılacak aktarımlarda ise bir önceki yıl kesin hesap fazlası olarak gönderilen tutarın cari yıl bütçe giderlerinden düşülerek hesaplama yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bir önceki yıl kesin hesap fazlası olarak aktarılan tutar örneğin 180 milyon TL olduğu varsayımıyla yapılacak hesaplama örneği şu şekildedir:

Kesin Hesaptaki Gelirler Toplamı	1 milyar TL
Kesin Hesaptaki Giderler Toplamı	800 milyon TL ise,
<u>Aktarılacak Tutarın Hesaplanması</u>	

A- Kesin Hesaptaki Gelirler Toplamı	1 milyar TL
B- Kesin Hesaptaki Giderler Toplamı	800 Milyon TL
C- Bir Önceki Yıl Kesin Hesap Fazlası Olarak Gönderilen Tutar	180 milyon TL

Aktarılacak Tutar [A-(B-C)] 380 milyon TL

Yapılan incelemede, İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü'nün (İSKİ) kesin hesap fazlalarının hesabında, bir önceki yıl kesin hesap fazlası olarak gönderilen tutarın bütçe giderleri tutarından düşülmeden hesaplama yapıldığı, bu itibarla Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken tutarların bu tutarlar kadar eksik gönderildiği anlaşılmıştır. Söz konusu hatalı hesaplama nedeniyle 2012-2016 yılları için toplam 1.639.353.763-TL tutarındaki kesin hesap fazlasının Büyükşehir Belediyesine gönderilmediği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İSKİ kesin hesabındaki gelirler ile giderler arasında oluşan fazlalığın

hesabında bir önceki yıl kesin hesap fazlası olarak gönderilen tutarın cari yıl bütçe giderleri toplamından düşülerek hesaplama yapılması ve oluşan fazlalığın Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bağlı kuruluşumuz olan İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ)’nin gelirleri ile giderleri arasında oluşan ve hatalı hesaplama nedeniyle Belediyemize ödenmeyen 1.639.353.763-TL’nin ödenmesi için İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü’ne yazı yazılmış olup tahsilât işlemleri devam etmektedir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 13: İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü Kesin Hesabında Oluşan Fazlalığın Büyükşehir Belediyesine Aktarılmaması**

İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İşletmeleri Genel Müdürlüğü kesin hesabında yer alan gelir ve giderlerine ilişkin oluşan fazlalığın İstanbul Büyükşehir Belediyesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun “Büyükşehir belediyesinin gelirleri” başlıklı 23 üncü maddesinde; bağlı kuruluşların, kesin hesaplarında yer alan gelir ve giderleri arasında oluşan fazlalığı belediyeye aktaracakları ve bunun da belediyenin gelirleri arasında yer alacağı ifade edilmektedir.

3645 sayılı İstanbul Elektrik, Tramvay ve Tünel İdareleri Teşkilat ve Tesisatının İstanbul Belediyesine Devrine Dair Kanunun 2 nci maddesinde belirtildiği üzere; İETT, Büyükşehir Belediyesine bağlı bir kamu tüzel kişisidir. Dolayısı ile kesin hesaba ilişkin olarak gelir ve giderleri arasında olumlu fark oluşması durumunda bu farkı İBB’ye aktarması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İETT’nin 2016 yılı dâhil son beş yıl içerisindeki kesin hesap verilerine bakıldığında Tabloda da görüleceği üzere dört yıllık zaman dilimi için gelir ve gideri arasındaki farkın olumlu olduğu ancak bu farkların İBB’ye aktarılmadığı görülmüştür.

**Tablo 3: İETT'nin Bütçe Gelir ve Giderlerine İlişkin Beş Yıllık Veriler**

BÜTÇE YILI	BÜTÇE GELİRİ (TL)	BÜTÇE GİDERİ (TL)	GELİR – GİDER FARKI (TL)	BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNE AKTARILMASI GEREKEN TUTAR (TL)
2012	1.331.685.618,49	1.323.543.571,25	8.142.047,24	8.142.047,24
2013	1.433.755.060,06	1.869.890.723,07	-436.135.663,01	0,00
2014	4.551.012.720,37	1.332.958.312,98	3.218.054.407,39	3.218.054.407,39
2015	1.713.489.071,16	1.354.540.183,65	358.948.887,51	358.948.887,51
2016	1.535.846.717,29	1.424.880.680,86	110.966.036,43	110.966.036,43
			<b>Toplam</b>	<b>3.696.111.378,57</b>

**Kamu idaresi cevabında;** “İstanbul il sınırları dâhilinde toplu ulaşım hizmeti veren Belediyemizin bağlı kuruluşu olan İETT Genel Müdürlüğü sunulan hizmetin sosyal boyutu olması, hizmet maliyetinin fiyatlara yansıtılamaması, ücretsiz ve indirimli taşımacılığın yüksek olması nedeniyle gelir kayıplarına uğramaktadır. Ayrıca, Merkezi yönetim bütçesinden herhangi bir pay almadığı gibi İstanbul Büyükşehir Belediyesinden almış olduğu hibe ve borçlarla faaliyetlerini sürdürebilmektedir. 2016 yılı kesin hesabına bakıldığında gelir gider arasındaki dönem zararının 375.255.578,98-TL olduğu görülecektir.

İETT Genel Müdürlüğü'nün gelir giderleri arasında olumlu fark olarak görünen ancak nakit olarak hesaplarına girmeyen 3.696.111.378,57-TL duran varlıklara ait 251.01.16.03 Tramvay Hattı ve İstasyonları, 258.01.16 Toplu Taşıma Hatları ve İstasyonları, 250.01.02 Arsalar ve 252.01.01 Kamu Konutları hesaplarında bulunan gayrimenkullerin borçlarına karşılık İstanbul Büyükşehir Belediyesine verilmesinden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla bu gayrimenkullerin devri (satışı) ile elde edilmiş gözükse de gerçekte İETT Genel Müdürlüğü kasasına nakit olarak girmiş ilave bir gelir olmayıp tamamen mahsuplaşmayla borcun ödenmesinden kaynaklı bir işlemdir.

Örneğin; İETT Genel Müdürlüğü'nün toplu taşıma faaliyetiyle ilgili Elektronik bilet satışlarından elde etmiş olduğu yolculuk gelirleri kasasına giren nakit bir gelir olurken, borçlarına karşılık Gayrimenkulleri devralman ancak muhasebe tekniği açısından zorunlu olarak 800'lü hesaplara kaydedilen bu devir işlemleri gerçek bir nakit girişi dolayısıyla da gelir anlamına gelmemektedir.

Bu nedenle İETT Genel Müdürlüğü'nün 4 yıllık gelir- gider arasındaki olumlu fark gerçekte oluşan bir nakit fazlası değil duran varlıklardaki taşınmazların satışlarından kaynaklanan bir fazlalıktır. Satışı yapılan taşınmazlar (arsa vb.) 800.06.01 Taşınmaz Satış Gelirleri hesabına kaydedilerek bütçe gelirlerinde artış meydana getirirken, 250 – Arsalar 251- Yer Altı ve Yer Üstü Düzenleri 252 –Binalar ve 258- Yapılmakta Olan Yatırımlar hesaplarında bir azalış meydana getirmiştir.

İETT Genel Müdürlüğü'nün borçlarına karşılık Belediyemize devredilen taşınmazlarının, yukarıda da bahsettiğimiz üzere, muhasebeleştirilmesi neticesinde ortaya çıkan ve ancak gerçekte bir nakit girişi olmayan bu fazlalık, daha önceki yıllarda meydana gelen olumsuz farklar nedeniyle İstanbul Büyükşehir Belediyesine oluşan borçların gayrimenkul (Arsa-Bina vb.) verilmesi suretiyle (satışı) ödenmesinden kaynaklanmıştır.

Sonuç olarak İETT Genel Müdürlüğü'nün nakit ve varlık durumunun yetersiz olması da göz önünde bulundurulduğunda, Gayrimenkullerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesine devri (satışı) yoluyla mahsuplaşılın tutarın 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 23. Maddesi kapsamında gelir-gider fazlası olarak değerlendirilmemesi gerektiği kanaatindeyiz.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, İETT Genel Müdürlüğü'nün gelir ve giderleri arasında olumlu fark olarak görünen ancak nakit olarak hesaplarına girmeyen 3.696.111.378,57-TL tutarında duran varlıklara ait hesaplarda bulunan gayrimenkullerin, borçlarına karşılık Büyükşehir Belediyesine verilmesinden kaynaklandığı, dolayısıyla bu gayrimenkullerin devri (satışı) ile elde edilmiş gözükken ancak gerçekte İETT Genel Müdürlüğü kasasına nakit olarak girmiş ilave bir gelir olmayıp tamamen mahsuplaşmayla borcun ödenmesinden kaynaklı bir işlem olduğu belirtilmiş ise de Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 170 inci maddesine göre devir ve trampanın da satış hükmünde olduğu belirtilmiş olduğundan ayrıca, Yönetmeliğin 172, 174, 176 ve 188 inci maddelerinde satılan varlıkların satış bedelinden bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarların 800-Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedilmesi gerektiğinden kesin hesap fazlası olarak kabul edilmek durumundadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 23 üncü maddesi bağlı kuruluşların, kesin hesaplarında yer alan gelir ve giderleri arasında oluşan fazlalığın belediyeye aktarılması zorunluluğu getirilmiştir. Bu husus bağlı kuruluşun nakit durumundan bağımsız olarak düzenlenmiş olduğundan ve İETT ile belediye arasındaki mahsuplaşmayla borcun

ödenmesinden kaynaklı bulunmakla birlikte bütçe hesabına kaydı yapıldığından kesin hesap fazlası olarak görünen tutarın aktarılması gerekmektedir.

**BULGU 14: AYKOME Kararları Doğrultusunda Ortak Programa Alınan Altyapı Hizmetleri İçin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Aktarması Gereken Payların Takip ve Tahsil Edilmemesi**

Kamu idaresinde altyapı yatırım hesabının oluşturulması esnasında ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amacına uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarının aktarması gereken payların 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarına ilişkin olarak ilgili müdürlük olan Altyapı Hizmetleri Müdürlüğü tarafından hakedişler bazında ayrıştırılmasının yapılmadığı bunun sonucu olarak Altyapı Koordinasyon Müdürlüğü tarafından kurum ve kuruluşların aktarması gereken paylara ilişkin takip işlemlerinin gerçekleştirmediği ve bu yıllara ilişkin herhangi bir takip ve tahsilat işleminin söz konusu olmadığı anlaşılmış olup ilgili kurumlar adına tahakkuk ettirilmesi gereken imalat bedellerinin büyükşehir bütçesinden karşılandığı anlaşılmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Alt Yapı Hizmetleri" başlıklı 8 inci maddesinde; *"Büyükşehir içindeki alt yapı hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşların temsilcilerinin katılacağı alt yapı koordinasyon merkezi kurulur. Büyükşehir ilçe (...) (1) belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde koordinasyon merkezlerine üye olarak katılırlar. Alt yapı koordinasyon merkezi toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (oda üst kuruluşu bulunan yerlerde üst kuruluşun) temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.*

*Alt yapı koordinasyon merkezi, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar tarafından büyükşehir içinde yapılacak alt yapı yatırımları için kalkınma plâni ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirerek kesin program hâline getirir. Bu amaçla, kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar alt yapı koordinasyon merkezinin isteyeceği coğrafi bilgi sistemleri dâhil her türlü bilgi ve belgeyi vermek zorundadırlar. Kesin programlarda birden fazla kamu kurum ve kuruluşu tarafından aynı anda yapılması gerekenler ortak programa alınır. Ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler, alt yapı koordinasyon merkezi*

*bünyesinde oluşturulacak alt yapı yatırım hesabına aktarılır.*

*Ortak programa alınan hizmetler için kamu kurum ve kuruluş bütçelerinde yeterli ödeneğin bulunmadığının bildirilmesi durumunda, büyükşehir belediyesi veya ilgisine göre bağlı kuruluş bütçelerinden bu hizmetler için kaynak ayrılabilir. Kamu kurum ve kuruluşları alt yapı ortak yatırım hizmetleri için harcanan miktarda ödeneği, yeniden değerlendirme oranını da dikkate alarak ertesi yıl bütçesinde ayırır. Ayrılan bu ödenek belediye veya ilgili bağlı kuruluşunun hesabına aktarılır. Bu bedel ödenmeden ilgili kamu kurum veya kuruluşu, büyükşehir belediyesi sınırlarında yeni bir yatırım yapamaz.*

*Ortak programa alınmayan yatırımlar için bakanlıklar, ilgili belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşları alt yapı koordinasyon merkezi tarafından belirlenen programa göre harcamalarını kendi bütçelerinden yaparlar.*

*Koordinasyon merkezleri tarafından alınan ortak yatırım ve toplu taşımayla ilgili kararlar, belediye ve bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla ilgililer için bağlayıcıdır...” hükmü yer almaktadır.*

Mezkûr kanun maddesi de göz önünde bulundurularak yayımlanan Büyükşehir Merkezleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliğinin 8 inci maddesinde AYKOME'nin görev ve yetkileri düzenlemiştir. Buna göre ilgili maddede, “AYKOME, büyükşehir dâhilindeki alt yapı hizmetlerini etkili ve koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla;

a) Yatırımcı kamu kurum ve kuruluşları ile özel kuruluşlar tarafından büyükşehir dâhilinde yapılacak alt yapı yatırımları için kalkınma plan ve yıllık programlara uygun olarak yapılacak taslak programları birleştirerek kesin program haline getirir.

b) Alt yapı programlarının hazırlanmasında, taslaklarının birleştirilip kesinleştirilmesinde üst yapı program ve çalışmaları ile koordinasyonu sağlar. Kesin programlarda birden fazla kurum ve kuruluşlar tarafından aynı anda yapılması gerekenleri ortak programa alır.

c) Ortak programa alınan alt yapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için "Alt Yapı Yatırım Hesabı" adı altında bir hesap oluşturur...” denilmektedir.

İlgili Yönetmelik'in 14 üncü maddesinde de Alt Yapı Yatırım Hesabının Oluşumu ve



Geliri düzenlenerek; Alt yapı yatırım hesabının, ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amaca uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için belediye ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden bu hesaba yapılacak aktarım ile kazılardan elde edilen gelirlerden oluşacağı, alt yapı koordinasyon merkezi bütçesinin büyükşehir belediye bütçesi içinde yer alacağı, ayrıca belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturularak alt yapı yatırım hesabına aktarılacak tutarların da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterileceği ve bu gelirlerin amacının dışında harcanamayacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemeler neticesinde kamu idaresinde alt yapı yatırım hesabının oluşturulması esnasında ortak programa alınan altyapı hizmetlerinin amacına uygun bir şekilde gerçekleştirilmesi için diğer kamu kurum ve kuruluşlarının aktarması gereken paylara ilişkin olarak 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarına ilişkin gerekli payları aktarmadıkları tespit edilmiştir.

Diğer yandan, Kanunun 8 inci maddesi gereğince ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödenekler, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturulacak alt yapı yatırım hesabına aktarılması gerekirken, Büyükşehir Belediyesi uygulamada bu hususa riayet etmemekte ve ortak programa alınan alt yapı hizmetleri ile ilgili yapılan işler Büyükşehir belediyesi tarafından karşılanmaktadır. Diğer kamu kurum ve kuruluşlarının ödemesi gereken payların ise izleyen yılda tahsil edilmesi yoluna gidilmektedir. Bu itibarla, Kanunun 8 inci maddesinde yer alan *“Kamu kurum ve kuruluşları alt yapı ortak yatırım hizmetleri için harcanan miktarda ödeneği, yeniden değerlendirme oranını da dikkate alarak ertesi yıl bütçesinde ayırır.”* hükmü işletilmediğinden 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarına ilişkin gerekli payların yeniden değerlendirme oranını da dikkate alarak tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Bu bağlamda ortak altyapı yatırımları kapsamında 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarında yapılan imalatlara ait kurum hakedişlerinin tanzimi sonucunda Altyapı Hizmetleri Müdürlüğü tarafından ilgili yıllarda kurumlar adına yapılan KDV dâhil toplam 79.728.353,62-TL imalat bedellerinin Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekmekte olup bu tutarların tahsili aşamasında o tarihe kadarki süre için yeniden değerlendirme oranında değerlemesinin yapılarak tahsil edilmesi uygun olacaktır.

**Tablo 4: AYKOME Kararları Doğrultusunda Ortak Programa Alınan Altyapı Hizmetleri İçin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Aktarması Gereken Paylar**

Kurum	2013 (TL)	2014 (TL)	2015 (TL)	2016 (TL)	Genel Toplam*
AYEDAŞ			3.247.571,65 TL	2.944.341,33 TL	6.191.912,98 TL
BEDAŞ	390.615,09 TL	57.875,08 TL	6.125.261,20 TL	17.910.859,97 TL	24.484.611,34 TL
İGDAŞ		101.599,75 TL	2.286.407,81 TL	2.203.367,80 TL	4.591.375,36 TL
İSKİ	114.750,56 TL	2.145.696,61 TL	7.685.792,82 TL	28.714.424,96 TL	38.660.664,95 TL
<i>TÜRK TELEKOM A.Ş. (Anadolu Yakası)</i>	-	-	-	92.606,66 TL	92.606,66 TL
<i>TÜRK TELEKOM A.Ş. (Avrupa Yakası)</i>	-	-	1.234.486,61 TL	930.069,86 TL	2.164.556,47 TL
POAŞ	-	-	1.370.729,88 TL	41.097,97 TL	1.411.827,85 TL
BOTAŞ	-	-	1.657.216,24 TL	473.581,77 TL	2.130.798,01 TL
<b>TOPLAM</b>	<b>505.365,65 TL</b>	<b>2.305.171,44 TL</b>	<b>23.607.466,21 TL</b>	<b>53.310.350,32 TL</b>	<b>79.728.353,62 TL</b>
* Yeniden değerlendirme yapılmamış toplam tutarlardır.					

**Kamu idaresi cevabında;** “AYKOME için 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarına ait Kurum Payları yeniden değerlendirme oranı ile birlikte hesaplanmış ve tahsilat işlemlerine başlanılmıştır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarında yapılan imalatlara ait kurum hakedişlerinin tanzimi sonucunda ilgili yıllarda kurumlar adına yapılan KDV dâhil toplam 79.728.353,62-TL (tahsili aşamasında o tarihe kadarki süre için yeniden değerlendirme oranında değerlemesinin yapılmamış tutar) imalat bedellerinin Büyükşehir Belediyesine aktarılması gerekmekte olup kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği, kurum paylarının yeniden değerlendirme oranı ile birlikte hesaplanarak tahsilat işlemlerine başlanıldığı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 15: İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Milli Savunma Bakanlığı Arasında İmzalanan Protokol Hükümlerinin Yerine Getirilmemesi**

Büyükşehir Belediyesi Meclisinin 15.04.2005 tarih ve 767 sayılı kararı uyarınca İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) ile Milli Savunma Bakanlığı (MSB) arasında 26.04.2005

tarihinde Kasımpaşa Takas Protokolü imzalanmıştır. Bu protokol hükümlerine istinaden iki tarafın hak ve yükümlülükleri bulunmaktadır.

MSB'ye ait olan ve protokol listesine eklenen muhtelif yerlerdeki binaların yapım bakım ve onarımını İBB'ye yaptırmak ve bunun karşılığında ise İstanbul İli Beyoğlu İlçesinde bulunan, hazine adına kayıtlı ve MSB adına tahsisli 292.460,90 m<sup>2</sup> yüzölçümlü arazi (166 pafta, 1045 ada, 1 numaralı parsel) ve üzerindeki tesisleri İBB'ye devredeceği hüküm altına alınmıştır.

Ancak, protokole konu olan taşınmazlar daha sonra Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı adına tahsis edilmiştir. Buna bağlı olarak, taraflar arasında 07.05.2013 tarihli genel koordinasyon toplantısında protokolün arazi devri, bedeli ve mahsuplaşma ile ilgili maddelerine istinaden revizyona gidilmiştir. Hesaplamalar 2004 yılı üzerinden oluşturulmuş ve 2016 yılı birim fiyatları ile İBB tarafından protokol konusu yapım, bakım ve onarımlar için toplam 260.056.820,99-TL ödemede bulunduğu tespit edilmiştir. Yapılan bu ödeme karşılığında ise, İBB'ye herhangi bir taşınmaz devrinde bulunmadığı ve dolayısıyla İBB'nin 2016 Mali Yılı tablolarının bu tutar kadar olumsuz yönde etkilendiği sonucuna varılmıştır.

Söz konusu bulguya 2014 ve 2015 Yılları Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak, idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bahse konu protokole ilişkin alacaklarımızla ilgili protokolün imza tarihinden bugüne kadar İdaremizce gerekli işlemler yapılmıştır. Bu bağlamda Kasımpaşa Takas Protokolüne istinaden muhtelif taşınmazların Belediyemize devredilmesi Maliye Bakanlığı İstanbul Defterdarlığı'ndan defaten istenmiştir. Bu kapsamda;

- Şişli İlçesi, Mecidiyeköy Mahallesi 1947 ada, 92 parselin Hazine hissesi olan 598829/27420913 kısmının 39.543.637 TL üzerinden Belediyemize devredilmesi ile ilgili olarak tapu devri aşamasına gelinmiştir.
- Hazine mülkiyetinde bulunan Şişli İlçesi, Mecidiyeköy Mahallesi, 1947 ada, 80 parselin Kasımpaşa Takas Protokolü kapsamında oluşan alacaklarımızdan mahsup edilmek suretiyle İdaremize devredilmesi talebinde bulunulmuştur.

Kasımpaşa Takas Protokolü çerçevesinde alacaklarımıza mahsuben Milli Emlak Genel Müdürlüğü ve İstanbul Defterdarlığı ile yazışmalar devam etmekte olup, mahsuplaşma işlemi

bitinceye kadar gerekli işlemler yapılmaya devam edilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** daha önceki denetim döneminde rapor konusu yapılan bu husus hakkında kamu idaresi tarafından, Kasımpaşa Takas Protokolü çerçevesinde belediye alacaklarına mahsuben gayrimenkul devir işlemlerinin devam ettiği belirtildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 16: Yerebatan Sarnıcı'nın İhale Mevzuatına Aykırı Bir Şekilde Kiralanması ve İhale Yapılmaksızın Kiralamanın Devam Etmesi**

Eminönü İlçesi, 38 ada, 35 parselde bulunan Yerebatan Sarnıcı'nın işletme hakkının 3 (üç) yıllığına kiralanması 27.03.1990 tarih ve V-419-172 sayılı belediye encümeni kararı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g pazarlık usulü maddesi ile İstanbul Kültür Sanat Ürünleri Tic. AŞ.'ye ihale edilmiştir. Belediye ile İstanbul Kültür Sanat Ürünleri Tic. AŞ. 27.03.1990 tarihinde kira sözleşmesini düzenleyip imza etmişlerdir.

Halen Büyükşehir Belediyesi ile İstanbul Kültür Sanat Ürünleri Tic. AŞ. arasındaki kiracılık ilişkisi, kira sözleşmeleri üçer yıllık dönemler halinde uzatılarak devam etmektedir.

Yukarıda zikredilen kiralama işine ait ihalenin, 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesi kapsamında pazarlıkla yapılması mümkün değildir. Zira 51/g maddesi; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermekte ve dolayısıyla belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için söz konusu hüküm doğrultusunda pazarlık ihalesi yapılmasına ise imkan vermemektedir.

Her ne kadar, 2886 sayılı Kanunun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesi; Belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş ise de, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, bilakis Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği hususu aşikârdır.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; "Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek

üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu" hususu hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde;

*"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamaz."* hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34 üncü maddesinin (g) bendine göre belediye encümeni; taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar verebilir.

Mezkûr Kanunun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18 inci maddesinin (e) bendine göre belediye meclisi; 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 aynî hak tesisine karar verebilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat açıklamaları doğrultusunda belediye encümeni en fazla 3 (üç) yıllığına, belediye meclisi ise 10 (on) yıllığına taşınmaz kiralaması yapabilmektedir. Ancak fiili durumda mevcut kiracı olan İstanbul Kültür Sanat Ürünleri Tic. AŞ. 27 (yirmi yedi) yıldır kiracıdır. Kiracının kira süresi 26.03.1993 tarihinde sona ermesine rağmen kiracılık ilişkisi devam etmiştir.

Mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, kiralama işine ait ihalenin 2886 sayılı Kanunun 51/g maddesi kapsamında pazarlıkla yapılması mümkün bulunmamakla beraber, kira süresi dolan belediyeye ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Sayıştay Daireler Kurulu’nun 02.11.2016 tarihli ve 1519/3 sayılı kararı ile belediyelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesine göre belediyelerin ihale yapmaları uygun bulunmuştur. Ayrıca kira süresi dolduğundan yeniden kiralama ihalesine çıkılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, Sayıştay Daireler Kurulu’nun kararına atıfta bulunularak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesine göre belediyelerin ihale yapmaları uygun bulunduğu belirtilmiş ise de Daireler Kurulunun söz konusu kararı yönetmelik görüşüne ilişkindir.

2886 sayılı Kanununun 51 inci maddesinin (g) bendinde “Devletin özel mülkiyetindeki taşınmazlar” ile ilgili işlemlerden bahsedildiği için, bu kapsama girmeyen belediye taşınmazları için bu hükmün uygulanması mümkün değildir.

2886 sayılı Kanunun kapsamına özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri dahil olmakla birlikte, Kanunun bazı maddelerinde sınırlamaya gidilerek Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallara ilişkin özel hükümler getirmiştir. 2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendinde de kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemlerinin pazarlıkla yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrı bir kanuni düzenleme ile açıkça belirtilmediği sürece Kanunun bu maddesinin belediyeler için uygulanabilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; “Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülk" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu” hususu hüküm altına

alınmıştır.

2886 sayılı Kanununun 75 inci maddesinde Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar için ecrimisil düzenlemesi getirilmiştir. Bu maddenin Belediyeler için uygulanabilmesi ancak 5393 sayılı Kanununun 15 inci maddesine “2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.” hükmü konulmak suretiyle sağlanmıştır. Bu şekilde bir özel hüküm getirilmediği sürece 2886 sayılı Kanununun 51 inci maddesinin (g) bendinin belediyeler için uygulanması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**BULGU 17: Büyükşehir Belediye Sınırları Dahilindeki Işıklıandırılmalı Otobüs Duraklarına İkiyüzlü Reklam Vitriini Konulması ve İşletilmesi, Işıklıandırılmalı İlan ve Reklam Vitrinleri Yapılması ve İşletilmesi, Işıklıandırılmalı İlan Kuleleri Yapılması ve İşletilmesi İşinin Ecrimisil Karşılığı Gördürülmesi**

"Büyükşehir Belediye Sınırları Dahilindeki Işıklıandırılmalı Otobüs Duraklarına İkiyüzlü Reklam Vitriini Konulması ve İşletilmesi, Işıklıandırılmalı İlan ve Reklam Vitrinleri Yapılması ve İşletilmesi, Işıklıandırılmalı İlan Kuleleri Yapılması ve İşletilmesi İşii" nin ihalesiz, ecrimisil karşılığı gördürüldüğü tespit edilmiştir.

Söz konusu iş, 10.04.1997 tarih ve 10507 sayılı sözleşme ile Wall Şehir Dizayn ve Tic. Ltd. Şti. adına kiralanmış ve 12.08.2005 tarih ve 21369 sayılı sözleşme ile de işletme süresi 30.08.2005 tarihinden itibaren 10 yıl süreyle uzatılarak 30.08.2015 tarihinde sona ermiştir.

10.04.1997 tarih ve 10507 sayılı işletme sözleşmesine ek 1 no'lu 12.08.2005 tarih ve 21369 sayılı Protokol'ün 5 inci maddesinde:

*" Bu protokol işletme sözleşmesi ve eklerinin ayrılmaz parçası olup, protokol ile değişiklik yapılmayan hususlar geçerliliğini korur."*

denilerek, önceki sözleşme ve eklerinin yapılan değişiklikler dışında aynen geçerliliğini koruduğu hüküm altına alınmıştır.

İşletme sözleşmesinin 'işletme müddeti sonu' başlıklı 15 inci maddesinde:

*" İşletme süresinin (10 yıl, ancak işleticinin (firmanın) bu şartname ve ihaleden sonra yapılacak sözleşme şartlarına, Belediyenin kusuru dışında tam olarak uyması halinde işletme*

süresi 20 yıla kadar uzatılacak olup, bu süre 20 yılı aşamayacaktır.) bitmesi veya karşılıklı rıza beyanı ile sözleşmenin feshi halinde işletici (kiracı); işletilenleri ve kurduğu diğer tesisleri her türlü hasar ve eksikten ari olarak Belediyeye teslim etmekle mükelleftir." şeklinde işletme süresi ve tahliye hususu düzenlenmiştir.

İşletme sözleşmesinin 'Akit Şartları' bölümünün 8 inci maddesindeki:

" Duraklardaki ilan vitrinleri, ilan kuleleri ve diğer ilan ve reklam vitrinleri işletme bedeli aylık brüt cironun %15'i olacak, her ay tahsil edilecektir. "

düzenlemesinden hareketle; işletme hakkı kira bedeli, cironun belli bir yüzdesi ve aylık olarak belirlenmiştir.

İşletme sözleşmesine 12.08.2005 tarihinde yapılan ek 1 no'lu protokol ile ciro oranı "%15" iken "%28" olarak değiştirilmiş ve brüt cironun %28 olarak idareye ödemesinin 01.09.2005 tarihinden sonra başlayacağı hususu düzenlenmiştir.

Söz konusu protokol ile işletme süresinin, 30.08.2005 tarihinden itibaren 10 yıl süre ile uzatıldığı, işletme sözleşmesinin akit şartları bölümünün 2 inci maddesi ve işletme sözleşmesi eki işletme şartnamesinin 15 inci maddesinde: " ... sözleşme şartlarına tam olarak uyulması halinde işletme süresi 20 yıla kadar uzatılacak olup bu süre 20 yılı aşamayacaktır. "

hükmüne istinaden süre ile ilgili maddeler eklenmiştir.

30.08.2015 tarihinde 10 yıllık sözleşme süresinin bitimiyle birlikte işletme sözleşmesinin 'işletme müddeti sonu' hükmü çalıştırılmayarak aynı işleticiye ecrimisil karşılığı, işin gördürülmesine devam edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 'Ecrimisil ve Tahliye' başlıklı 75 inci maddesinde:

" Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları..., gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine..., fuzuli şagilden..., ecrimisil istenir.

...

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 mülki amirince en geç



*15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir...."*

denilerek sözleşme ile gördürülen işin süre sonunda tahliyesi düzenlenmiştir.

Sonuç olarak, gerek işletme sözleşmesi, akit şartları ve eki protokolün işletme müddetinin sonuna ilişkin hükmü gerekse 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ecrimisil ve tahliyesine ilişkin hükmü birlikte değerlendirildiğinde, 30.08.2015 tarihinden sonra işletmecilik sözleşmesinin son bulması ile birlikte:

- Tahliye hükümleri çalıştırılarak işletmecinin tahliye edilmesi ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre söz konusu iş için ihaleye çıkılmasının gerektiği,

- İhale edilmeksizin daha önce işi gören yüklenici Wall Şehir Dizayn ve Tic. Ltd. Şti.'ye ecrimisil karşılığı gördürülmesinin hukuki dayanaktan yoksun olduğu, düşünülmektedir.

Söz konusu bulguya 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak, idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu çerçevesinde ihale işlemlerine başlanılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** daha önceki denetim döneminde rapor konusu yapılan bu husus hakkında kamu idaresi tarafından bulgu çerçevesinde ihale işlemlerine başlanılacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 18: Beşiktaş Yıldız, Sarıyer Emirgân ve Beykoz Çubuklu Korusunda Bulunan Köşkların Mevzuata Aykırı Olarak Kiraya Verilmesi**

Beşiktaş Yıldız Parkı içinde bulunan Malta Köşkü, Çadır Köşkü, Sarıyer Emirgan Parkı içinde bulunan Pembe Köşk, Sarı Köşk, Beykoz Çubuklu Korusunda bulunan Hidiv Kasrı, Yıldız ve Emirgan içindeki açık alanlar ile Yıldız Parkı içindeki pembe ve yeşil seraların işletilmesinin 3 (üç) yıllığına kiralanması 08.08.1996 tarih ve 1853/1083 sayılı belediye encümeni kararı ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g pazarlık usulü maddesi ile Hamidiye Kaynak Suları San. ve Tic. AŞ.'ye ihale edilmiştir. Belediye ile Hamidiye AŞ. 26.09.1996 -31.12.1999 tarihleri arasındaki kira sözleşmesini düzenleyip imza etmişlerdir.

Sonrasında yukarıda adı geçen taşınmazlar, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Başkanlık Makamının 02.01.1997 tarih ve 4047 sayılı onayı ile Hamidiye Kaynak Suları San. ve Tic.

AŞ.'den Beltur- Büyük İstanbul Turizm ve Sağlık Yatırımları İşletme AŞ.'ye devredilmiştir. Halen İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile Beltur- Büyük İstanbul Turizm ve Sağlık Yatırımları İşletme AŞ. arasındaki kiracılık ilişkisi, kira sözleşmeleri üçer yıllık dönemler halinde uzatılarak devam etmektedir.

Yukarıda adı geçen taşınmazların kiralanması işinin 2886 sayılı Kanununun 51/g maddesi kapsamında pazarlıkla yapılması mümkün değildir. Zira 51/g maddesi; Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisine izin vermekte ve dolayısıyla belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için söz konusu hüküm doğrultusunda pazarlık ihalesi yapılmasına ise imkan vermemektedir. Her ne kadar, 2886 sayılı Kanunun "Kapsam" başlıklı 1 inci maddesinde; Belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanundaki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş ise de, "Devletin özel mülkiyetindeki" ve "Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler" ifadelerinden; Belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazların değil, bilakis Hazineye ait olan taşınmazların tarif edildiği hususu aşikârdır.

Nitekim Danıştay 13 üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; *"Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı Yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu"* hususu kararlaştırılmıştır.

2886 sayılı Kanununun 64 üncü maddesinde;

*"Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamaz."* hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Encümenin görev ve yetkileri" başlıklı 34 üncü maddesinin (g) bendine göre belediye encümeni; taşınmaz mal satımına, trampasına ve

tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar verebilir.

Mezkûr Kanun'un "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18 inci maddesinin (e) bendine göre belediye meclisi; 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 aynî hak tesisine karar verebilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat açıklamaları doğrultusunda belediye encümeni en fazla 3 (üç) yıllığına, belediye meclisi ise 10 (on) yıllığına taşınmaz kiralaması yapabilmektedir. Ancak fiili durumda mevcut kiracı olan Beltur Büyük İstanbul Turizm ve Sağlık Yatırımları İşletme AŞ. 20 (Yirmi) yıldır kiracıdır. Kiracının kira süresi 31.12.1999 tarihinde sona ermesine rağmen kiracılık ilişkisi devam etmiştir.

Mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, kiralama işine ait ihalenin 2886 sayılı Kanununun 51/g maddesi kapsamında pazarlıkla yapılması mümkün bulunmamakla beraber, kira süresi dolan belediyeye ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması da mümkün değildir.

Söz konusu bulguya 2014 ve 2015 Yılları Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş, ancak idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Sayıştay Daireler Kurulu'nun 02.11.2016 tarihli ve 1519/3 sayılı kararı ile belediyelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre belediyelerin ihale yapmaları uygun bulunmuştur. Ayrıca kira süresi dolduğundan yeniden kiralama ihalesine çıkılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, Sayıştay Daireler Kurulu'nun kararına atıfta bulunularak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesine göre belediyelerin ihale yapmaları uygun bulunduğu belirtilmiş ise de Daireler Kurulunun söz konusu kararı yönetmelik görüşüne ilişkindir.

2886 sayılı Kanununun 51 inci maddesinin (g) bendinde "Devletin özel mülkiyetindeki taşınmazlar" ile ilgili işlemlerden bahsedildiği için, bu kapsama girmeyen belediye taşınmazları

İçin bu hükmün uygulanması mümkün değildir.

2886 sayılı Kanunun kapsamına özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri dahil olmakla birlikte, Kanunun bazı maddelerinde sınırlamaya gidilerek Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallara ilişkin özel hükümler getirmiştir. 2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendinde de kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmemeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlemlerinin pazarlıkla yapılabileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrı bir kanuni düzenleme ile açıkça belirtilmediği sürece Kanunun bu maddesinin belediyeler için uygulanabilmesi mümkün bulunmamaktadır.

Nitekim Danıştay 13' üncü Dairesinin 21.10.2008 tarih ve E:2007/4476, K: 2008/6874 sayılı Kararında; “Belediyenin mülkiyetindeki taşınmazın, 2886 sayılı Kanun'un 51. maddesinin (g) bendi uyarınca, pazarlık usulü ile turizm amaçlı tesis yapılmak ve işletilmek üzere mülkiyetten gayri ayni hak tesis edilmek suretiyle, (daimi ve sürekli üst hakkı kurulmak suretiyle) 30 yıllığına kiralanmasına ilişkin belediye encümeni kararını, belediyelere ait taşınmazların "devletin özel mülkü" ve "devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yer" lerden olmadığı, bu nedenle 2886 sayılı yasa'nın 51/g maddesi kapsamında kiralanmasının, trampasının ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi yoluyla devrinin, olanaklı olmadığı gerekçesiyle, iptal eden mahkeme kararının hukuka uygun olduğu” hususu hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanunun 75 inci maddesinde Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz mallar için ecrimisil düzenlemesi getirilmiştir. Bu maddenin Belediyeler için uygulanabilmesi ancak 5393 sayılı Kanunun 15 inci maddesine “2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.” hükmü konulmak suretiyle sağlanmıştır. Bu şekilde bir özel hüküm getirilmediği sürece 2886 sayılı Kanunun 51 inci maddesinin (g) bendinin belediyeler için uygulanması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

## **BULGU 19: Raylı Sistem İstasyonlarındaki Ticarî Ünitelerin İşletme Hakkının 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı Maddesine Aykırı Olarak Belediye Şirketine Verilmesi**

Büyükşehir Belediye Meclisi 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesi ile verilen yetkiye dayanarak 14.10.2011 tarih ve 2320 sayılı kararıyla; İstanbul sınırları dahilinde mevcut ve halen yapılmakta olan tüm raylı sistem, füniküler ve teleferik hatlarının mütemmim cüzü ve teferruatları ile beraber işletme hakkının 30 yıl süreyle, işletme süresince ihtiyaç duyulacak tüm bakım, onarım, revizyon, ikmal, rehabilitasyon gibi işlerin aynı şirket tarafından yapılmasını ve ayrıca toplam yolcu hasılatının % 20'sinin, yolculuk dışı hasılatın (kira, işgaliye, reklam vb) ise %50'sinin büyükşehir belediyesine ödenmesi karşılığında İstanbul Ulaşım San. ve Tic. AŞ'ye (Ulaşım AŞ) verilmesini uygun bulmuştur.

Büyükşehir Belediyeleri, 5216 sayılı Kanun'un 26 ncı maddesinde 29.03.2011 tarih ve 6215 sayılı Kanun'un 21 inci maddesiyle yapılan değişiklik sonrasında mülkiyetinde veya tasarrufunda bulunan toplu ulaşım hizmetlerinin işletme hakkını maddede öngörülen şartları taşıyan şirketlere, belediye meclisi kararında öngörülecek süre ve bedel karşılığında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın verebilmektedir.

Büyükşehir Belediyesi de kanunla verilen bu yetkiyi kullanarak raylı sistemlerle sağlanan toplu ulaşım hizmetlerini Ulaşım AŞ şirketi aracılığıyla vermektedir. İlgili meclis kararında raylı sistemler üzerinde verilen toplu ulaşım hizmetlerinin; metro hatları, tramvay hatları, füniküler hattı ile teleferik hatlarından oluştuğu belirtilmiştir. Aynı meclis kararında raylı sistemlerle sağlanan toplu ulaşım hizmetlerinin işletme hakkı mütemmim cüz ve teferruatlarıyla beraber Ulaşım AŞ'ye verilmiştir. Denetim çalışmaları esnasında mütemmim cüz ve teferruat ifadesiyle kast edilenler arasında istasyonlarda dükkân şeklinde işletilen ticari ünitelerin de olduğu görülmüştür.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun dördüncü kitabı eşya hukukunu düzenlemektedir. Eşya hukukuyla ilgili kitabın birinci kısmında mülkiyet hakkının kapsamı çizilmiştir. Buna göre mülkiyet hakkı bütünlüyci parça, doğal ürünler ve eklentileri de kapsamaktadır. Bütünlüyci parça 4721 sayılı Kanun'un 684 üncü maddesinde, *“yerel âdetlere göre asıl şeyin temel unsuru olan ve o şey yok edilmedikçe, zarara uğratılmadıkça veya yapısı değiştirilmedikçe ondan ayrılmasına olanak bulunmayan parça”* olarak tanımlanmıştır. Aynı Kanun eklentiyi *“asıl şey malikinin anlaşılabilen arzusuna veya yerel âdetlere göre, işletilmesi, korunması veya yarar*

*sağlaması için asıl şeye sürekli olarak özgülünen ve kullanılmasında birleştirme, takma veya başka bir biçimde asıl şeye bağlı kılınan taşınır mal” şeklinde tarif etmektedir. Buna göre, ticari üniteler ile toplu ulaşım hizmetleri arasında mütemmim cüz ve teferruat ilişkisi kurmak mümkün değildir. Şöyle ki toplu ulaşım hizmetinin temel unsurları olarak nitelenebilecek mütemmim cüzleri arasında dükkan olarak işletilen ticari üniteler bulunmamaktadır. Ayrıca bu ticari üniteler taşınır eşya olmadıkları için toplu ulaşım hizmetlerinin eklentisi olarak da kabul edilemez. Zira bu dükkanlar için istasyonların turnikelerle girilen kısmının dışarısında bir taşınmaz ayrılmaktadır.*

Sonuç olarak dükkân olarak işletilen ticari alanların toplu ulaşım hizmetlerinin mütemmim cüz ve teferruatı olduğu varsayılarak bu yerlerin işletme hakkının toplu ulaşım hizmetinin işletme hakkıyla birlikte 5216 sayılı Kanun’un 26 ncı maddesine göre belediye iştirakine verilmesi hem Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na hem de Türk Medeni Kanunu’na uygun değildir.

Söz konusu bulguya 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilmiş ancak, idare tarafından herhangi bir düzeltici işlem tesisinde bulunulmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Ticari ünitelerin devir kapsamından çıkarılması hususunda gerekli çalışmalara başlanılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** daha önceki denetim döneminde rapor konusu yapılan bu husus hakkında kamu idaresi tarafından gerekli çalışmalara başlanılacağı ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 20: Kira Süresi Biten Taşınmazların İhale Yapılmaksızın Kiralanmaya Devam Edilmesi**

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesince kiraya verilen taşınmazlara ilişkin olarak, mevcut kiracıların kira süresi sona ermesine rağmen kiracılık ilişkisinin devam ettirildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 64 üncü maddesinde;

*“Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamaz.”* hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34 üncü maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde, taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek belediye encümeninin görev ve yetkisi arasında sayılmıştır.

Kanununun 18'inci maddesinin (e) bendine göre ise belediye meclisi; 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 aynî hak tesisine karar verebilmektedir.

5393 sayılı Kanununun 15 inci maddesinin altıncı fıkrasında, *"Belediye mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş sayılır. 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır."* hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Kanununun 75 inci maddesinde, *"...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."* hükmü bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde, belediye encümeninin en fazla 3 (üç) yıllığına, belediye meclisinin ise 10 (on) yıllığına taşınmaz kiralaması yapabileceği, kira süresi dolan belediyeye ait taşınmazların ihale yapılmaksızın kira sözleşmelerinin yenilenmesi veya uzatılması suretiyle tekrar kiralanmasının mümkün olmadığı görülmektedir.

Taşınmazların kira sürelerinin bittiğinde tahliyesi sağlanarak 2886 sayılı Kanuna göre ihale suretiyle kiraya verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kira süresi biten ünitelerin yeniden ihaleye çıkılması için gerekli çalışmalar devam etmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 21: İtiraz Edilmemesi Nedeniyle Yüzde Yirmi İndirim Uygulanarak Mali Hizmetler Birimine İntikal Ettirilen Ecrimisiller Hakkında Sonradan Dava Açıldığı Halde İndirilen Tutarların Takip ve Tahsil Edilmemesi**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde, "2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır" hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesinde,

*"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli 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, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

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

20.08.2011 tarih ve 28031 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Milli Emlak Genel Tebliğinin (Sıra No: 336) 11 inci maddesinde ise,

*"23/7/2010 tarihli ve 6009 sayılı Gelir Vergisi Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanununun 24 üncü maddesiyle Kanununun 75 inci maddesinin ikinci fıkrasına eklenen indirime ilişkin hükümlerin yürürlüğe girdiği 1/8/2010 tarihi itibarıyla;*

*a) İlgilisine tebliğ edilen ve itiraz süresi olan otuz günü geçmeyen ecrimisillere itiraz edilmemesi şartıyla yüzde yirmi,*

*b) Ödeme süresi içerisinde ve 1/8/2010 tarihinden sonra yapılan peşin ödemelerde yüzde onbeş,*



oranında indirim uygulanır.

...

*İtiraz edilmemesi nedeniyle yüzde yirmi indirim yapılmak suretiyle vergi daireleri veya gelir servislerine intikal ettirilen ecrimisiller hakkında sonradan dava açıldığının tespit edilmesi halinde, indirilen tutarın takip ve tahsil edilmesi için konu önceki bildirimle ilişkilendirilerek ilgili vergi dairesi veya gelir servisine intikal ettirilir.”* denilmektedir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesine ait olup ektteki listede yer alan fuzuli şağillerin kullanımında olan taşınmazlar hakkında 2886 sayılı Kanunun 75. maddesi uyarınca ecrimisil ihbarnamesi düzenlenerek tebliğ edildiği ve itiraz edilmemesi nedeniyle yüzde yirmi indirim uygulanarak mali hizmetler birimine intikal ettirildiği, ancak ecrimisile sonradan dava açıldığı halde indirilen tutarların sonradan takip ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

**Tablo 5: Dava Açılması Üzerine Takip ve Tahsili Gereken Ecrimisiller**

ŞAĞIL	ECRİMİSİL İHBARNAME TARİHİ	ECRİMİSİL İHBARNAME TEBLİĞ TARİHİ	DÖNEM BORCU	İNDİRİMLİ TUTAR	DAVA AÇILMASI ÜZERİNE TAKİP VE TAHSİLİ GEREKEN TUTAR
MEHMET OKTAY BARKAN VRS.	15.12.2015	24.12.2015	65.000,00	52.000,00	13.000,00
TÜRKİYE ... BANKASI	22.06.2015	01.07.2015	91.000,00	72.800,00	18.200,00
... TURİSTİK İŞT.İHR.İTH.LTD.ŞTİ.	07.09.2015	15.09.2015	101.871,00	81.496,80	20.374,20
... TEKSTİL TURİZMİNŞ.SAN.	10.12.2015	23.12.2015	22.000,00	17.600,00	4.400,00
KADIKÖY BELEDİYE BAŞKANLIĞI	15.08.2016	19.08.2016	77.850,00	62.280,00	15.570,00
... TURİZM VE TEKSTİL SAN TİC LTD ŞTİ	10.10.2016	14.10.2016	12.100.000,00	9.680.000,00	2.420.000,00
TÜRKİYE GAZETECİLER CEMİYETİ	18.05.2016	23.05.2016	103.570,00	82.856,00	20.714,00
MUSTAFA ÇAMUR	08.07.2015	15.09.2015	3.243,00	2.594,40	648,60
MUSTAFA ÇAMUR	08.07.2015	15.09.2015	11.061,60	8.849,28	2.212,32
KADIKÖY BELEDİYE BAŞKANLIĞI	15.08.2016	19.08.2016	77.850,00	62.280,00	15.570,00
KADIKÖY BELEDİYE BAŞKANLIĞI	25.12.2014	29.12.2014	96.624,00	77.299,20	19.324,80

KADIKÖY BELEDİYE BAŞKANLIĞI	06.01.2011	07.01.2011	47.808,00	38.246,40	9.561,60
KADIKÖY BELEDİYE BAŞKANLIĞI	06.01.2011	07.01.2011	92.026,00	73.620,80	18.405,20
KADIKÖY BELEDİYE BAŞKANLIĞI	26.10.2011	27.10.2011	83.660,00	66.928,00	16.732,00
KADIKÖY BELEDİYE BAŞKANLIĞI	18.02.2014	18.02.2014	230.898,00	184.718,40	46.179,60

**Kamu idaresi cevabında;** "Milli Emlak Genel Tebliği'nin 11. maddesi "sonradan dava açıldığının tespit edilmesi halinde, indirilen tutarın takip ve tahsil edilmesi..." gerektiği hükmüne istinaden ecrimisil mükelleflerimizin dosyaları incelenmiştir. Bu kapsamda bulguda yer alanlar ile benzer durumdaki ecrimisil mükelleflerinin % 20 indirimleri geri alınmış olup, takip ve tahsil işlemlerine başlanılmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, ecrimisil mükelleflerinin % 20 indirimlerinin geri alındığı ve takip ve tahsil işlemlerine başlanıldığı belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 22: Ecrimisile İtiraz Süresi İçinde Ödeme Yapılmadığı Halde Fuzuli Şagilin Peşin Ödeme İndiriminden Faydalandırılması**

Büyükşehir Belediyesine ait olup İstanbul Üniversitesi Devlet Konservatuvarı Müdürlüğünün kullanımında olan taşınmaz hakkında düzenlenen ecrimisil ihbarnamesinin 30 günlük itiraz süresi içinde ödenmediği halde %15 indirimli tutarın Belediye hesabına ödendiği ancak peşin ödeme indirimi koşullarını sağlamayan işgalciden %15 indirim tutarının takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde, "2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır" hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesinde,

*"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli 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, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

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

20.08.2011 tarih ve 28031 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Milli Emlak Genel Tebliğinin (Sıra No: 336) 11. maddesinde ise, “*ecrimisilin ihbarnamesinin ilgisine tebliğ tarihinden itibaren otuz günlük ödeme süresi içerisinde; ecrimisilin, düzeltme talebinde bulunulmak suretiyle itiraz edilmeden peşin olarak ödenmesi halinde, tebliğ edilen ecrimisil bedeli üzerinden toplam yüzde otuzbeş oranında indirim uygulanır.*” denilmektedir.

Büyükşehir Belediyesine ait olup İstanbul Üniversitesi Devlet Konservatuvarı Müdürlüğünün kullanımında olan taşınmaz hakkında 2886 sayılı Kanunun 75 inci Maddesi uyarınca 10.10.2011 tarihli ve 234.981-TL tutarlı ecrimisil ihbarnamesinin 19.10.2011 tarihinde tebliğ edildiği ve 30 günlük itiraz süresi içinde fuzuli şagil tarafından ödenmediği halde %15 indirimli tutarın Belediye hesabına ödendiği ancak peşin ödeme indirimi koşullarını sağlamayan işgalciden %15 indirim tutarının (35.247,00-TL) takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Buna göre, peşin ödeme indiriminden yararlanılabilmesi için ödemenin 30 günlük ödeme süresi içinde yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "İdaremizce ecrimisil mükellefi olan İstanbul Üniversitesi Devlet Konservatuvarı Müdürlüğü'ne 35.247 TL'lik ödemenin yapılması hususu 18.05.2017 tarih ve 556023 sayılı yazımızla istenmiştir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, fuzuli şagilden ödemenin yapılması hususunun yazıyla istenildiği belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **BULGU 23: Ecrimisillerle İlgili Takip ve Tahsil İşlemlerinin Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Durdurulması**

6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre takip ve tahsil edilmek üzere takip birimine intikal ettirilen ecrimisiller hakkında mahkemelerce yürütmenin durdurulması kararı verilmedikçe ecrimisilin takip ve tahsil edilmesi işleminin durdurulmaması gerektiği halde takip ve tahsil işlemlerinin ödeme emri aşamasından sonra durdurulduğu, haciz ve devamındaki işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde, “2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır” hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesinde,

*“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli 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, Hazine'nin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

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

20.08.2011 tarih ve 28031 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Milli Emlak Genel Tebliğinin (Sıra No: 336) 9. maddesinde;

*“Fuzuli şagiller tarafından dava açılmış olması, mahkemelerce yürütmenin durdurulması kararı verilmedikçe, ecrimisilin takip ve tahsil edilmesi işlemini durdurmaz. Ancak, 6183 sayılı Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilmek üzere vergi dairelerine veya gelir servislerine intikal ettirilen ecrimisil alacaklarının takip ve tahsili işlemleri sırasında*

*yapılan haciz veya ihtiyati haciz uygulamaları hakkında ilgilileri tarafından açılan davalarda mahkemelerce verilen kararlar hakkında, bu kararların kesinleşmesinden sonra ilgili vergi daireleri veya gelir servislerince işlem tesis edilir.” düzenlemesi yer almıştır.*

Yapılan incelemede, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanuna göre takip ve tahsil edilmek üzere takip birimine intikal ettirilen ecrimisil alacaklarına fuzuli şağiller tarafından dava açıldığı, mahkemelerce yürütmenin durdurulması kararı verilmedikçe ecrimisilin takip ve tahsil edilmesi işleminin durdurulmaması gerektiği halde 6183 sayılı Kanuna göre takip ve tahsil işlemlerinin ödeme emri aşamasından sonra durdurulduğu, haciz ve devamındaki işlemlerinin başlatılmadığı tespit edilmiştir.

Fuzuli şağiller tarafından açılan davalarda mahkemelerce yürütmenin durdurulması kararı verilmedikçe, ecrimisilin takip ve tahsil edilmesi işlemlerinin durdurulmaması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Ecrimisil dosyalarında dava açılması durumunda mahkemelerce yürütmeyi durdurma veya iptal kararı verilmedikçe takip ve tahsil işlemlerine devam edilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 24: Belediyenin Hissesi Bulunan Taşınmazın Başka Bir Kuruma Tahsis Edilmesi**

Büyükşehir Belediye Meclisinin 15.06.2007 tarih ve 1482 sayılı Kararında, belediyenin hisseli bulunduğu taşınmazın bir kısmı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresine (İSKİ) tahsis edilmiştir.

10.10.2006 tarih ve 26315 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik’in 5 inci maddesinde kamu idarelerinin paydaş bulunduğu taşınmazların tahsisinin yapılmayacağı düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, Şişli İlçesi, Ayazağa Mahallesi, 7242 ada 41 parsel sayılı ve 43129 m2 yüzölçümlü taşınmazın 23099/43129 hissesinin Büyükşehir belediyesinin mülkiyetinde bulunduğu, diğer hisseler üçüncü şahıslara ait olduğu halde taşınmazın Meclis kararı ile İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresine (İSKİ) tahsisinin yapıldığı görülmüştür.

Söz konusu Yönetmelik'te 14.8.2014 tarihinde yapılan değişiklik ile diğer paydaş veya paydaşlar tarafından uygun görülmesi halinde taşınmazların tahsisi mümkün hale gelmekle birlikte tahsis işlemi bu tarihten önce yapıldığından söz konusu tahsis işlemi Meclis Kararının alındığı tarihteki mevzuata aykırıdır.

Öte yandan, söz konusu tahsis nedeniyle paydaşlar hisselerine el atıldığı iddiası ile İSKİ ve Büyükşehir Belediyesi aleyhine maddi ve manevi tazminat davası açmış ve Şişli Asliye Hukuk Mahkemesi 2009/739 sayılı Esas ve 2009/360 sayılı Kararıyla 804.400 TL tazminatın İSKİ'den tahsiline karar vermiştir.

Bu defa, 13.04.2016 tarih ve 589 sayılı Meclis Kararı ile aynı taşınmazın 3556 m2 lik kısmı daha İSKİ'ye tahsis edilmiştir. Bu tahsis işlemi sırasında Yönetmelik gereği diğer paydaş veya paydaşların muvafakatı alınması gerekirken bu izinler de alınmamıştır.

Sonuç olarak, diğer paydaş veya paydaşlar ile birlikte müşterek mülkiyet halinde bulunan taşınmazların tahsisi Meclis Kararının alındığı tarih itibariyle adı geçen Yönetmelik'e göre mümkün bulunmadığı gibi paylı taşınmazlarda diğer paydaşların muvafakatı olmaksızın tahsis yapılması bu örnekte olduğu gibi dava konusu edilebilecek ve belediye aleyhine sonuçlar doğurabileceğinden tahsis işlemlerinde meri mevzuata uyulması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "İdaremizce bulguda bahsedilen hususlar çerçevesinde gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda gerekli hassasiyet gösterileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 25: Mülkiyeti Hazineye Ait Taşınmazla İlgili Olarak Verilen Ön İzne İlişkin Kesin Teminatın Mevzuatta Yer Alan Koşullar Oluşmadan Maliye Bakanlığınca Hazineye İrat Kaydedilmesi**

Mülkiyeti Hazineye ait Bakırköy ilçesi, Şevketiye mahallesinde bulunan 1221 ada 187 parsel sayılı taşınmaz için 2886 sayılı Kanuna göre 49 yıl süreli irtifak hakkı ihalesi 26.03.2010 tarihinde yapılmış ve üzerinde fuar ve sergi alanı tesisleri yapılmak amacıyla ilk yıl 2.410.000,00-TL bedel üzerinden 05.05.2010 tarihinde Büyükşehir Belediyesine ön izin verilmiştir. Ön izin süreleri 1'er yıl sürelerle toplamda 4 yıl olmak üzere 05.05.2014 tarihine

kadar uzatılmıştır.

Azami verilebilecek ön izin süresi sonunda, İstanbul Valiliği (Defterdarlık) tarafından Büyükşehir Belediyesine yazılan 29.06.2015 tarih ve 64363 sayılı yazıda, ön izin süresi sona ermiş olduğu halde yükümlülükler yerine getirilmediğinden Ön izin sözleşmesinin 6 ncı maddesi “*Ön izin süresi içerisinde taşınmazların tescil, ifraz, tevhit, terk ve benzeri işlemlerin yapılmaması ve/veya imar planının yaptırılmaması, değiştirilmemesi, uygulama projelerinin hazırlanmaması ve onaylanmaması halinde ön izin bedeli iade edilmeyecek ve hak sahibince Hazineden herhangi bir hak ve tazminat talebinde bulunulmayacaktır.*” ile 9 uncu maddesi “*Bu sözleşmede belirtilen yükümlülükler uyulmadığının tespit edilmesi halinde protesto çekilmeye ve hüküm almaya gerek olmaksızın ön izin iptal edilir.*” düzenlemeleri uyarınca 20.08.2014 tarihli olur ile 144.600,00-TL tutarındaki kesin teminatın Hazineye irat kaydedildiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İstanbul Valiliği (Defterdarlık) yazısında teminatın irat kaydında ön izin sözleşmesinin 6 ncı maddesine dayanılmış ise de bu madde ön izin bedelinin iadesine ilişkin olduğundan bu maddeye dayanılarak teminatın irat kaydı mümkün değildir. Sözleşmenin 9 uncu maddesi ise ön iznin iptaline ilişkindir ve kesin teminatın irat kaydına ilişkin bir düzenleme değildir.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik’in Geçici 3 üncü maddesinde ise, “*Bu fıkranın yürürlüğe girdiği tarihten önce Yönetmelikte öngörülen azami uzatma süresi dolan ön izin sahiplerinden; İdarece verilen ve uzatılan ön izin süreleri içinde yükümlülüklerini kendi kusurları dışında kamudan kaynaklanan ve/veya İdarece kabul edilebilir sebeplerle yerine getiremeyenlere; ön izin bedellerinin ödenmiş olması kaydıyla ve Bakanlık tarafından uygun görülmesi halinde, bu fıkra uyarınca süre uzatımına ilişkin işlemin yapıldığı tarihten itibaren ve son yıl ön izin bedeli Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi (Yİ-ÜFE – bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde değişim) oranında, tarımsal amaçlı ön izinlerde ise Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Tarım Ürünleri Üretici Fiyat Endeksi (Tarım ÜFE – bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde değişim) oranında artırılarak iki yıla kadar ilave süre verilebilir.*” düzenlemesi getirilmiştir.

İstanbul Valiliği (Defterdarlık) tarafından Büyükşehir Belediyesine yazılan 26.12.2014 tarih ve 110928 sayılı yazıda ise, Yönetmelik’in Geçici 3 üncü maddesine atıfta bulunularak 08.12.2014 tarihinden itibaren ilave bir yıllık süre verilmesi kararı alındığı belirtilmiştir.

324 sayılı Milli Emlak Genel Tebliği'nin 16 ncı maddesinde, "*Ön izin süresi içerisinde yükümlülüklerin yerine getirilmemesi nedeniyle irtifak hakkı tesis edilememesi veya kullanma izni verilememesi hâlinde, kesin teminat Hazineye gelir kaydedilecektir.*" düzenlemesi bulunmaktadır. 12-A-5 maddesinde ise "*Uzatılan dönem için yeniden sözleşme yapılmayacaktır.*" düzenlemesi bulunduğundan yeni sözleşme yapılmamıştır.

2886 sayılı Kanununun 54 üncü maddesinde, taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınacağı düzenlenmiş ve 62 nci maddesinde de "*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.*" hükmü yer almıştır.

Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in 75 inci maddesinin beşinci fıkrasında "*Ön izin sahibinin sözleşme süresi sona ermeden taahhüdünden vazgeçmesi hâlinde, İdarece sözleşme feshedilir. Bu durumda teminatı gelir kaydedilir ve kalan süreye ilişkin ön izin bedeli iade edilmez.*" denildiğinden Büyükşehir Belediyesine verilen ön izin süresinin bitiminden sonra Yönetmelik'in Geçici 3 üncü maddesine dayanılarak sürenin uzatılması nedeniyle belediyenin sözleşme süresi sona ermeden taahhüdünden vazgeçmesi söz konusu olmadığından teminatın irat kaydı mümkün değildir. Dolayısıyla kesin teminatın gelir kaydı için gerekli yasal koşullar oluşmadan teminatın gelir kaydedilmesi mevzuata aykırı olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** "10.05.2017 tarih ve 519972-90776 sayılı yazımızla 144.600 TL'lik teminat bedelinin Belediyemize ödenmesi İstanbul Defterdarlığı'ndan istenmiştir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, teminat bedelinin ödenmesinin İstanbul Defterdarlığı'ndan istenildiği belirtildiğinden bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.



## **BULGU 26: Kamu İdarelerine Yapılan Tahsislerde Anlaşma Yapılmaması**

Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazların kamu idarelerine tahsis işlemlerinde ilgili idareler ile anlaşma yapılmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15/h maddesinde, mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin görev ve yetkileri arasında sayılmış, 75/d maddesinde ise Belediyenin, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, belediyelerin kendilerine ait taşınmazları kamu idarelerine tahsis etmeden önce meclislerinden karar almak suretiyle ilgili idare ile anlaşma yapmaları gerekmektedir.

Tahsis işlemi ile kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacı güdülmektedir ve hizmetin devamı süresince bu amacın korunması için taşınmazın kullanımına ilişkin şartların protokol ile imza altına alınması gerekmektedir.

**Tablo 6: Protokol Düzenlenmeden Yapılan Tahsis Listesi**

<b>Tahsis Yapılan Taşınmaz</b>	<b>İdare Adı</b>
Bakırköy Kartaltepe 1863 Ada 67 Parsel	Diyanet İşleri Başkanlığı
Beşiktaş Çırağan 251 ada 10 parsel	Beşiktaş Kaymakamlığı
Eyüp Esentepe Mah. 866 ada 3 parsel	Eyüp Belediyesi
Beykoz Kanlıca 530 ada 435 parsel	Beykoz Belediyesi
Eyüp Alibeyköy 54 ada 69 parsel	Eyüp Belediyesi
Fatih Balat 2833 ada 3 parsel	Fatih Belediyesi

**Kamu idaresi cevabında;** "İdaremizce bulguda bahsedilen hususlara uyulacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 27: Mevzuata Aykırı Taşınmaz Tahsisi Yapılması**

Büyükşehir Belediyesine ait taşınmazın mevzuata aykırı olarak İstanbul Bilgi Üniversitesine tahsis edildiği incelenmiştir.

Mülkiyeti Büyükşehir Belediyesine ait Eyüp Silahtarağa 91 pafta 378 ada 4 ve 5 parsel sayılı taşınmazların İstanbul Bilgi Üniversitesine 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 34/g maddesine göre 12.09.2007 tarihli ve 1679 sayılı Meclis kararı ile 5 yıl süreyle bedelsiz olarak tahsis edilmiş, daha sonra alınan 16.08.2012 tarih ve 1658 sayılı ve 12.10.2012 tarih ve 2137 sayılı meclis kararları ile söz konusu taşınmaz üzerindeki tahsis 20 yıl süreli ve yıllık 12.000 TL bedelli hale getirilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları"nı düzenleyen 15 inci maddesi h bendinde; Mahallî müşterek nitelikteki hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla, belediye ve mücavir alan sınırları içerisinde taşınmaz almak, kamulaştırmak, satmak, kiralamak veya kiraya vermek, trampa etmek, tahsis etmek, bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesis etmek belediyenin yetkileri arasında sayılmış, İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabileceği veya yaptırabileceği, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabileceği; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla taşınmaz tahsis edebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kanunun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75 inci maddesinde; Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

...

c) *Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.*

d) *Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsisin mümkündür. Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz.*

hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen 75 inci madde gerekçesinde; “*Belediye hizmetlerinin etkili, verimli, ekonomik, hızlı ve uyum içerisinde yürütülebilmesi için belediyelerin diğer mahallî idareler ve merkezî idare kuruluşları ile ortak proje gerçekleştirebilmesi ve bu amaçla kaynak aktarımında bulunma; bina, tesis, araç ve personel tahsis etme; süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere taşınmaz mal tahsis etme imkânı getirilmektedir.*” denilmektedir.

Belediyenin taşınmaz tahsisi ile ilgili yetkisini Kanunun 75 inci maddesinde belirtilen sınırlamalar dahilinde kullanması mümkündür. Buna göre İstanbul Bilgi Üniversitesi bir vakıf üniversitesi olup, 1982 Anayasa’sının 130 uncu maddesi ile Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği hükümlerine göre faaliyette bulunmaktadır.

Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde Vakıf; 4721 sayılı Medeni Kanun hükümleri uyarınca kurulmuş, amaç ve faaliyetleri arasında yükseköğretim kurumları kurmaya ilişkin hüküm bulunan, 2547 sayılı Kanun ve bu Yönetmelik hükümleri uyarınca yükseköğretim kurumlarını ve bunlara bağlı birimleri kuran veya kurmak için başvuran tüzel kişiliğe sahip mal toplulukları olarak tanımlanmıştır.

Vakıf Yükseköğretim Kurumu; kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile Vakıflar tarafından kurulmuş bulunan üniversite ile yüksek teknoloji enstitüsü ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, meslek yüksekokulu konservatuarlar, araştırma uygulama merkezleri ile bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmayan meslek yüksekokuludur.

Devlet Yükseköğretim Kurumunun ise; 2547 sayılı Kanun hükümleri uyarınca Devlet tarafından kurulmuş bulunan üniversite ile yüksek teknoloji enstitüsü ve bunların bünyesinde yer alan fakülteler, enstitüler, yüksekokullar, konservatuarlar, meslek yüksekokulları ve araştırma uygulama merkezleri olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in 5 inci maddesine göre vakıf üniversitesi; gelirlerini sadece kendi üniversitelerini ve mülkiyeti üniversitelere ait kurum ve kuruluşları geliştirmek amacıyla harcamak kaydıyla, vakıflar tarafından kanunla kurulmuş bulunan kamu tüzel kişiliğine sahip, yüksek düzeyde araştırma, eğitim-öğretim, bilimsel araştırma, yayın ve danışmanlık yapan, fakülte, enstitü, yüksekokul, meslek yüksekokul, destek, hazırlık okulu veya birimleri, benzeri kuruluş ve birimlerden oluşan bir yükseköğretim kurumudur.

Yönetmelik'in "Mal varlığı" başlıklı 29 uncu maddesine göre; vakıf yükseköğretim kurumlarının bağış ve diğer şekillerde iktisap edecekleri taşınmaz mallar, tapuda vakıf yükseköğretim kurumlarının tüzel kişilikleri adına tescil edilir. Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına eğitim-öğretim ve araştırma tesisleri, öğretim üyesi lojmanları, öğrenci yurtları, sosyal ve kültürel tesisler kurmak üzere Bakanlar Kurulu Kararı ile Hazineye veya muvafakatleri alınmak suretiyle kamu tüzel kişilerine ait arazi ve tesisler tahsis edilebilir.

4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un "Doğrudan satış" başlıklı 4 üncü maddesi b) bendine göre; Hazineye ait taşınmaz mallar; üzerinde çeşitli amaçlarla kişiler lehine sınırlı ayni hak tesis edilmiş ise, zemini ile üzerindeki bina ve tesislerin Hazineye geçmesi gereken kısmı, talep edilmesi halinde hak lehdarlarına, rayiç bedel üzerinden doğrudan satılabilir denildikten sonra değişik 2 nci fıkrasında; üzerinde münhasıran eğitim veya sağlık amaçlı sınırlı ayni hak tesis edilmiş taşınmazlarda (b) bendine göre yapılan satışlarda, hak sahibinin vakıf üniversitesi veya Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıf olması halinde satış bedeli, 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 üncü maddesinde yer alan harca esas değerinin yarısı olduğu hüküm altına alınmıştır.

Görüldüğü üzere Hazine taşınmazlarının satış işlemleri açısından vakıf üniversiteleri kendilerine Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınan vakıflarla aynı statüde sayılmış, kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili hükümlerin dışında tutulmuştur.

Buna göre vakıf üniversiteleri kamu tüzel kişiliğine haiz bir kuruluş olmakla birlikte kamu kurum ve kuruluşu tabiri içinde yer almamaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları kamu kaynağı kullanan, özel bir kanunla kurulmuş bulunan veya merkezi yönetim kapsamında yer alan kamu kurum ve kuruluşlarını ifade etmektedir.

İstanbul Bilgi Üniversitesi Bakanlar Kurulunca kendisine vergi muafiyeti tanınmış bulunan vakıflar arasında da yer almamaktadır.

Bu kuruluşlara Bakanlar Kurulu Kararı ile Hazineye veya muvafakatleri alınmak suretiyle kamu tüzel kişilerine ait arazi ve tesisler tahsis edilebileceği ilgili Yönetmelikte belirtilmiştir. Belediyelerin taşınmaz tahsisinde uyması gereken esaslar 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda düzenlenmiştir.

5393 sayılı Kanununun 75 inci maddesi hükmüne göre Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kendisine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir.

Tüm bu nedenlerle belediyeye ait bir taşınmazın bedelli ya da bedelsiz olarak bu üniversiteye tahsisi mümkün değildir. Tahsis işlemi mevzuata uygun yapılmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Anayasa'nın 130. maddesinde; "...Kanunda gösterilen usul ve esaslara göre, kazanç amacına yönelik olmamak şartı ile vakıflar tarafından, Devletin gözetim ve denetimine tabi yükseköğretim kurumları kurulabilir. Vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumları, mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabidir." hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75. maddesinde; "Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; "...d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi

yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.” hükmü yer almaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun Ek 2. maddesinde; “Vakıflar; kazanç amacına yönelik olmamak şartıyla ve mali ve idari hususlar dışında, akademik çalışmalar, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden bu Kanunda gösterilen esas ve usullere uymak kaydıyla, Yükseköğretim kurumları veya bunlara bağlı birimlerden birini veya birden fazlasını ya da bir üniversite veya yüksek teknoloji enstitüsüne bağlı olmaksızın, ekonominin ihtiyaç duyduğu alanlarda yüksek nitelikli işgücü yetiştirmek amacıyla, bu Kanun hükümleri çerçevesinde kalmak şartıyla meslek yüksekokulu kurabilir. Bu meslek yüksekokulu, kamu tüzel kişiliğini haiz olup, Yükseköğretim Kurulunun görüşü alınarak Bakanlar Kurulu kararı ile kurulur.” hükmü yer almaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun Ek 7. maddesinde; “Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumları, bu Kanunun 56 ncı maddesinde yer alan mali kolaylıklardan, muafiyetlerden ve istisnalardan aynen istifade ederler ve bunlar emlak vergisinden muaf tutulurlar.” hükmü yer almaktadır.

2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu’nun 56. maddesinde; “...Üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri genel bütçeye dahil kamu kurum ve kuruluşlarına tanınan mali muafiyetler, istisnalar ve diğer mali kolaylıklardan aynen yararlanırlar.” hükmü yer almaktadır.

31.12.2005 tarihli ve 26040 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği’nin 29. maddesinde; “Vakıf yükseköğretim kurumlarının bağış ve diğer şekillerde iktisap edecekleri taşınmaz mallar, tapuda yükseköğretim kurumlarının tüzel kişilikleri adına tescil edilir. Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına eğitim-öğretim ve araştırma tesisleri, öğretim üyesi lojmanları, öğrenci yurtları, sosyal ve kültürel tesisler kurmak üzere Bakanlar Kurulu kararı ile hazineye veya muvafakatleri alınmak suretiyle kamu tüzel kişilerine ait arazi ve tesisler tahsis edilebilir.” hükmü yer almaktadır.

2809 sayılı Yükseköğretim Kurumları Teşkilatı Kanunu’nun Ek 39. maddesinde; “İstanbul Bilgi Üniversitesi (1) Ek Madde 38 – (Ek: 5/6/1996 - 4142/2 md.) İstanbul’da Bilgi Eğitim ve Kültür Vakfı tarafından, 2547 sayılı Kanunun vakıf yükseköğretim kurumlarına ilişkin hükümlerine tabi olmak üzere, kamu tüzelkişiliğine sahip İstanbul Bilgi Üniversitesi adıyla yeni bir vakıf üniversitesi kurulmuştur.” hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve Anayasa Mahkemesi’nin 30.05.1990 tarih, 1990/2E., 1990/10K. kararı, 29.06.1992 tarih, 1991/21E., 1992/42K. kararı, 15.07.2002 tarih,

2001/380E., 2002/69K. kararı çerçevesinde yapılan tahsis işleminin mevzuata uygun olduğu değerlendirilmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, başta Anayasa olmak üzere çeşitli mevzuat hükümleri sıralanarak Anayasa Mahkemesi kararları çerçevesinde yapılan tahsis işleminin mevzuata uygun olduğu belirtilmiştir.

Anayasa'nın 130 uncu maddesinde, vakıflar tarafından kurulan yükseköğretim kurumlarının sadece mali ve idari konuları dışındaki akademik çalışmaları, öğretim elemanlarının sağlanması ve güvenlik yönlerinden, Devlet eliyle kurulan yükseköğretim kurumları için Anayasada belirtilen hükümlere tabi olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla, diğer kamu idarelerinden taşınmaz tahsisi işlemi bu kapsamda yer almamaktadır.

Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, Vakıf Yükseköğretim Kurumları Yönetmeliği'nin 29. maddesinden bahsedilmiştir. Bu maddede Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına eğitim-öğretim ve araştırma tesisleri, öğretim üyesi lojmanları, öğrenci yurtları, sosyal ve kültürel tesisler kurmak üzere Bakanlar Kurulu kararı ile Hazineye veya muvafakatleri alınmak suretiyle kamu tüzel kişilerine ait arazi ve tesislerin tahsis edilebileceği düzenlenmiştir. Bu maddede de açıkça ifade edildiği üzere, Vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına arazi ve tesis tahsis edilebilmesi için Bakanlar Kurulu kararı gerekmektedir. Bulguda bahsi geçen vakıf üniversitesine söz konusu taşınmazların tahsis edilmesine ilişkin bir Bakanlar Kurulu kararı bulunmamaktadır.

Diğer taraftan, kamu idaresince Anayasa Mahkemesi'nin 30.05.1990 tarih, 1990/2E., 1990/10K. Kararı çerçevesinde yapılan tahsis işleminin mevzuata uygun olduğu belirtilmiş ise de söz konusu karar, vakıflarca "üniversite" adıyla kurulacak yükseköğretim kurumlarının kamu tüzelkişiliği niteliğini taşımalarının Anayasa'nın 123. maddesine aykırı olmadığına ilişkin olup bulguda vakıf üniversitelerinin kamu tüzel kişisi olmadıklarına ilişkin bir ifadeye yer verilmemiştir. Mahkemenin 29.06.1992 tarih, 1991/21E., 1992/42K. kararı ise vakıflar tarafından kurulmuş yükseköğretim kurumlarına, Hazine ve kamu tüzelkişilerine ait arazi ve tesislerin, Bakanlar Kurulu kararınca tahsis edileceğine ilişkin Kanun maddesinin iptaline ilişkin olup kamu idaresinin savını desteklememektedir. Mahkemenin diğer 15.07.2002 tarih, 2001/380E., 2002/69K. kararı ise vakıf üniversitelerine yapılacak devlet yardımına ilişkin olup bulgu konusu ile doğrudan bağlantısı bulunmamaktadır.

Verilen cevapta, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun Ek 7 nci maddesine atıfta bulunulmuştur. Buna göre, vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumları, bu Kanunun 56 ncı

maddesinde yer alan mali kolaylıklardan, muafiyetlerden ve istisnalardan aynen istifade edeceği hüküm altına alınmıştır. Kanunu'nun 56 ncı maddesinde ise üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitülerinin genel bütçeye dahil kamu kurum ve kuruluşlarına tanınan mali muafiyet, istisnalar ve diğer mali kolaylıklardan aynen yararlanacakları hükmü yer almaktadır. Söz konusu maddelere bakıldığında, Vakıflarca kurulacak yükseköğretim kurumlarının genel bütçeye dahil kamu kurum ve kuruluşlarına tanınan mali muafiyetler, istisnalar ve diğer mali kolaylıklardan aynen yararlanacakları sonucu çıkmaktadır. Maddede geçen mali muafiyet ve istisna ifadeleri vergi, resim ve harç istisna ve muafiyetlerini ifade etmektedir ve taşınmazların tahsisi ile bir ilgisi bulunmamaktadır. Mali kolaylığın neleri kapsadığı ise Kanunda belirtilmemiştir. Kaldı ki, genel bütçeli idarelerin taşınmaz tahsis etme veya bu idarelere taşınmaz tahsis edilmesine ilişkin işlemler bu idarelerin kamu idaresi sıfatlarından kaynaklanan yetkiler olup bu yetkilerin mali kolaylık kapsamında değerlendirilmesine de imkân bulunmamaktadır.

5393 sayılı Kanununun 75 inci maddesi hükmüne göre Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kendisine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir.

Belediyenin taşınmaz tahsisi ile ilgili yetkisini Kanununun 75 inci maddesinde belirtilen sınırlamalar dahilinde kullanması mümkündür.

Sonuç olarak vakıf üniversiteleri kamu tüzel kişiliğine sahip olmakla birlikte bu madde de belirtilen kamu kurum ve kuruluşu sayılmayacağından belediyeye ait bir taşınmazın bedelli ya da bedelsiz olarak bu üniversiteye tahsisi mümkün değildir.

### **BULGU 28: 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu Kapsamında İhale Edilen 20 Adet LED Ekran Sistemi Kurulması ve İşletilmesi İşinin Mahkeme Kararı ile İptal Edilmesinden Sonra Aynı Kişiye Ecrimisil Karşılığı Verilmesi**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 45 inci maddesine göre açık teklif ile ihale edilen 20 adet LED ekran sistemi kurulması ve işletilmesi işini net satış gelirinin %30'u bedelle İstanbul Kültür ve Sanat Ürünleri Tic. A.Ş. – İSBAK İstanbul Ulaşım Haberleşme ve Güvenlik Teknolojileri Sanayi ve Tic. A.Ş. ortak girişimi kazanmış ve 17.03.2009 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.



İstanbul 5. İdare Mahkemesinin 2011/1142 Esas ve 2012/158 sayılı Kararı ile bahse konu ihale iptal edilmiş, ancak iptal sonrası yeni bir ihale açılmadan aynı yükleniciye LED ekranlarının bulunduğu taşınmazlar ecrimisil karşılığı kullandırılmaya devam edilmiştir.

2886 sayılı Kanunun 1 inci maddesine göre, genel bütçeye dâhil 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 yürütülmesi gerekmektedir. Belediyenin taşınmazlar üzerindeki gelir getirici işlemlerinin (kiralama, işletme, satış, irtifak hakkı vb) ihale edilerek yapılması gerekmektedir. Bu yerlerin üçüncü kişilere ihalesiz bir şekilde verilmesi ya da kullandırılması mümkün değildir.

Bu itibarla, taşınmazların tahliyesi sağlanarak LED ekran sistemi kurulması ve işletilmesi işinin 2886 sayılı Kanuna göre ihale edilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu çerçevesinde ihale işlemlerine devam etmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 29: 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'na Göre Yapılan İhalelerde Tahmin Edilen Bedel Olarak İşin Toplam Süresinin Dikkate Alınmaması Sonucu Mevzuata Aykırı İşlem Tesis Edilmesi**

- a) *Geçici teminatın işin toplam süresindeki tahmin edilen bedel yerine ilk yıl bedeli, kesin teminatın ise işin toplam süresindeki bedel yerine ilk yıl ihale bedeli üzerinden hesaplanması nedeniyle olması gerekenden düşük tutarda alındığı tespit edilmiştir.*

2886 sayılı Kanunun 25 inci maddesinde isteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat alınacağı, Kanunun 54 üncü maddesinde de, taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce yüklenici veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınacağı hüküm altına alınmıştır.

2886 sayılı Kanun 4 üncü maddesinde tahmin edilen bedel tanımlanmıştır. Buna göre tahmin edilen bedel, ihale konusu olan işlerin tahmin edilen bedelini ve yapım işlerinde keşif bedelini ifade etmektedir. İhale konusu işler kira veya mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işleri olduğu dikkate alındığında, tahmin edilen bedelin kira süresi boyunca veya irtifak hakkı ise irtifak hakkı verilen süre boyunca belediyeye ödenecek tutarın toplamı esas alınarak belirlenmesi gerektiği açıktır.

Büyükşehir Belediyesince 2886 sayılı Kanuna göre ihale edilen kira veya irtifak hakkına ilişkin işlerin süresinin bir yıldan uzun süreli olduğu, bazılarının 30 yıla hatta 49 yıla kadar süreli olduğu, bu nedenle geçici teminatın ilk yıl bedeli olarak dikkate alınan tutar üzerinden değil işin toplam süresi dikkate alınarak hesaplanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kira ve irtifak hakkına ilişkin ihalelerde tahmin edilen bedel olarak ilk yıla ilişkin tutarın belirlendiği ve bu tutar üzerinden geçici teminatın alındığı görülmüştür. Aynı şekilde, işin toplam süresinde ödenecek ihale bedeli üzerinden kesin teminat alınması gerekirken ilk yıl idareye ödenecek tutar üzerinden kesin teminatın alındığı anlaşılmıştır.

***b) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre bir yıldan uzun süreli kiralama veya sınırlı ayni hak ihalelerinde, tahmin edilen bedeli her yıl Bütçe Kanunu ile tespit edilecek tutarı geçenlerin kapalı teklif usulü ile ihale edilmesi gerekirken açık teklif usulüyle ihale edildiği tespit edilmiştir.***

2886 sayılı Kanunun 35 inci maddesinde, ihale usullerinin neler olduğu belirlenmiştir. Buna göre, Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlerin ihalelerinde aşağıdaki usuller uygulanır:

- a) Kapalı teklif usulü,
- b) Belli istekliler arasında kapalı teklif usulü,
- c) Açık teklif usulü,
- d) Pazarlık usulü,
- e) Yarışma usulü.

İşin gereğine göre bu usullerden hangisinin uygulanacağı, bu Kanun hükümlerine uyularak idarelerince tespit edilir.

Kanunun 36 ncı maddesine göre, Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esas olduğu belirtilmiş, ancak, 44 üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif usulüyle, 45 inci maddede gösterilen işlerin açık teklif usulüyle, 51 inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52 nci maddede gösterilen işler de yarışma usulüyle yaptırılabilceği hüküm altına alınmıştır.

Kanunun 45 inci maddesine göre tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile tespit edilecek tutarı geçmeyen ihaleler açık teklif usulüyle yapılabilir.

Buna göre, her yıl Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tespit edilen tutarın üzerindeki ihaleler kapalı teklif usulü ile altındaki ihaleler de Kanunun diğer maddelerinde sayılan işler değil ise açık teklif usulüyle yapılabilir.

Yapılan incelemede, Büyükşehir Belediyesince 2886 sayılı Kanuna göre ihalesi yapılan bir yıldan uzun süreli kiralama ve irtifak hakkı/kullanma izni ihalelerinde tahmin edilen bedel belirlenirken işin toplam süresi dikkate alınmadan Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile tespit edilen tutarın üzerinde kalan işlerin kapalı teklif usulü ile ihale edilmesi gerekirken açık teklif usulü ile ihale edildiği tespit edilmiştir.

Nitekim Danıştay 13'üncü Dairesinin 2012/1102 Esas ve 2015/1050 sayılı Kararında; 2286 sayılı Kanuna tabi ihalelerde ilan ve ihale usulünün tahmin edilen bedele göre tespit edildiği, kira ve irtifak hakkı tesisine yönelik ihalelerde bu usullerin kira sözleşmesi veya irtifak hakkı süresi boyunca idareye ödenecek asgari tutarın toplamı esas alınarak belirlenmesi gerektiği, aksi takdirde bir aylık, bir yıllık veya on yıllık kira sözleşmesine yönelik usuller belirlenirken bir belirsizlik oluşacağı ve kısa süreli bir kira sözleşmesi ile on yıla kadar varabilen uzun süreli kira sözleşmesi, hatta kırk dokuz yıla kadar sürebilen irtifak hakkı sözleşmesinde işin önemi değişmesine rağmen aynı usulün belirleneceği, bunun yanında, ihalelere yönelik şartnamelerde işin niteliği, nevi ve miktarı ile işin yapılma yeri, teslim etme ve teslim alma şekil ve şartlarının ihaleye katılabilecek kişiler arasında tereddüde yer bırakmayacak açıklıkta belirlenmesi gerektiği belirtilerek ihalede muhammen bedelin on yıl boyunca idareye ödenecek asgari tutarın toplamı esas alınarak belirlenmediğinden ilanı ve ihale usulü 2886 sayılı Kanuna uygun yapılmayan ihalede hukuka uygunluk bulunmadığına karar verilmiştir.

Sonuç olarak, 2886 sayılı Kanuna göre yapılan ihalelerde tahmin edilen bedel olarak işin toplam süresinin dikkate alınması ve teminatlar, ihale ve ilan usullerinin bu süreler dikkate

alınarak belirlenmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun tanımlar başlıklı dördüncü maddesi; "Tahmin edilen bedel: İhale konusu olan işlerin tahmin edilen bedelini ve yapım işlerinde keşif bedelini"; aynı kanununun 28. maddesinde de "Artırımlarda uygun bedel; tahmin edilen bedelden aşağı olmamak üzere teklif edilen bedellerin en yükseğidir... Eksiltmelerde uygun bedel; tahmin edilen bedeli geçmemek şartı ile, teklif edilen bedellerin tercihe layık görülendir..." ifadesi yer almaktadır.

Yukarıda da belirtildiği üzere ihalelerde artırıma tabi tutulan bedel esasen tahmini (muhammen) bedeli ifade etmektedir. Bu bedel Devlet İhale Kanunu vesair mevzuatından anlaşılacağı üzere kiraya verme ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ihaleleri gibi bir yıldan uzun süreli işler için yıllık tahmin edilen bedeli ifade etmektedir. Yapım işleri daha sonra yürürlüğe giren 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında değerlendirilebilir. Zira kiraya verme ve gelir getirici işletme ihalelerinde yıllık tahmin edilen bedelin üzerinde toplam işletme süresini baz alarak teminat almayı emredici mevzuat hükmü bulunmamaktadır.

Yine aynı kanununun geçici teminat başlığı altında yer alan 25. maddesinde "*İsteklilerden, ihale konusu olan işin tahmin edilen bedelinin % 3'ü oranında geçici teminat alınır*" denilmektedir. Aynı kanunun kesin teminat başlığı altında yer alan 54. maddesinde, "*Taahhüdün, sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, sözleşme yapılmasından önce müteahhit veya müşteriden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınır*" denilmektedir.

Devlet İhale Kanunu'na istinaden çıkarılan, Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis ve Ecrimisil Tahliye Yönetmeliği'nin, geçici teminat başlıklı 18. maddesinde "*...kiraya vermede tahmin edilen bir yıllık kira bedelinin %3 ü oranında geçici teminat alınır*" denilmiştir. Yine aynı mevzuat çerçevesinde oluşturulmuş olan Taşınmaz Mal Tip Kira Şartnamesi madde 5'te "*Geçici teminat tahmin edilen bir yıllık bedel üzerinden alınır...*" denilmiştir.

Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Taahhütnamesi için Bakanlık tarafından oluşturulan tip matbu örneğin 5. maddesinde "*kesin teminat, bir yıllık ihale bedeli üzerinden hesap edilir...*" şeklinde belirtilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun ilkeler başlıklı 2. maddesinde “*Bu Kanunun yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması esastır*” ifadesi yer almaktadır.

Devlet İhale Kanunu'nun zikredilen ilkelerinden *ihalelerde açıklık ve rekabetin sağlanması* hususunun uygulanabilmesi için büyük parasal yatırımları gerektirmeyen işletme ve kiraya verme ihalelerinde yıllık tahmini bedel üzerinden mevzuata uygun olarak geçici teminat alınması ihalenin sıhhatli olarak gerçekleştirilmesi için yeterlidir. Zira işin konusuna göre teminat dışında isteklilerden kimi konularda yeterlilik de talep edilebilmektedir. Dolayısıyla kanuni yönden idareyi sınırlamayan konularda idarenin takdir hakkını kullanma yetkisi bulunmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yargı yolu başlığı altında yer alan 125. maddesinde bu husus, “*Yargı yetkisi, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamaz*” denilmek suretiyle idarelere kendi görev sahalarında yapacakları işin icabına göre hareket serbestisi konusunda güvence sağlamıştır.

Kesin teminat ile ilgili olarak da; Belediyemiz bir yıldan uzun süreli kiraya verme ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve benzeri işlerinde ilk yıl için ihale bedelinin %6'sı kesin teminat olarak alınmaktadır. Devam eden yıllarda ise iş bitene kadar her yıl alınmış olan kesin teminat enflasyon oranında güncellenerek ek kesin teminat alınmaktadır. Buradan da anlaşılacağı üzere bulgu da iddia edildiği gibi yalnızca ilk yıl idareye ödenecek tutar üzerinden %6 oranında kesin teminat alınarak işin kalan yılları teminatsız olmamaktadır. Kesin teminatta da yine ilk aşamada yıllara sari işin toplam bedeli üzerinden peşinen alınacak olan bedel bu tip işlerin başlangıcında alınması icap etmeyeceği gibi kanuni bir zorunlulukta arz etmemektedir.

Geçici ve kesin teminatın işin toplam süresi üzerinden alınması ile ilgili olarak, örneğin yıllık muhammen bedeli 10.000.000-TL olan 30 yıl süreli bir işletme ya da kiraya verme işinde yıllık tahmini bedel üzerinden geçici teminatı 300.000-TL olacak iken, toplam süre üzerinden ise 9.000.000-TL olacaktır. İhalede artırım olmasa bile kesin teminatı ise en az 18.000.000-TL olmaktadır. Bu şekilde büyük yapım ve yatırım gerektirmeyen işlerde bir yıl içinde yıllık işletme bedelinin de çok üzerinde teminatların talebi ihalelerde *açıklık ve rekabet* ilkelerine aykırı bir durum oluşturur. Ve bu tip ihalelere olan iştirak, kanunda emredici bir hüküm bulunmamasına rağmen, idari bir uygulama ile engellenmiş olunur.

Kiraya verme ve işletme (mülkiyetin gayri ayni hak tesisi) işleri mahiyeti gereği bir yıldan uzun süreli olmakta ve bu işleri üstlenen yüklenicilerin (müşteri) de mali yönden sorumluluklarını yıllık bazda gerçekleştirdikleri ve idareye ödenecek ihale bedellerini de yıllık olarak ödemeleri gerektiğinden söz konusu ihalelerin de yıllık muhammen bedel üzerinden yapılması ve geçici teminatının da bu bedel üzerinden alınması uygundur.

Ticari hayatın doğal döngüsü gereği, muhasebe standartlarına uyma zorunluluğu ve vergi usulü ilkelerinin uygulanma mecburiyeti bir bütün olarak düşünüldüğünde; ihaleyi alan kiracı veya işletmecinin, mali ve hukuki yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için, ihale süresi bir yıldan uzun olsa dahi, toplam süre ne kadar uzun olursa olsun, bir yıllık periyotlar dâhilinde işi yürütmek mükellefiyetinde olduğundan, muhammen bedelin yıllık olarak belirlenmesi zaruridir. Aksi takdirde, kiracı veya işletmecinin ticari bir faaliyette bulunması ve mevzuat çerçevesinde sorumluluklarını yerine getirmesi beklenemez.

Bulgu 44'ün b) alt başlığında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre bir yıldan uzun süreli kiralama veya sınırlı ayni hak ihalelerinde, tahmin edilen bedeli her yıl Bütçe Kanunu ile tespit edilecek tutarı geçenlerin kapalı teklif usulü ile ihale edilmesi gerekirken açık teklif usulüyle ihale edildiğinin tespit edildiği belirtilmektedir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun açık teklif usulü başlığı altında yer alan 45. maddesinde *“Bu Kanununun 1 inci maddesinde yazılı işlerden, tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile tespit edilecek tutarı geçmeyen ihaleler açık teklif usulüyle yapılabilir”* denilmektedir. Aynı kanunun 28. maddesi *“Artırmalarda uygun bedel; tahmin edilen bedelden aşağı olmamak üzere teklif edilen bedellerin en yükseğidir... Eksiltmelerde uygun bedel; tahmin edilen bedeli geçmemek şartı ile, teklif edilen bedellerin tercihe layık görülenidir...”* şeklindedir. Bulgu'nun a) alt başlığında da zikredildiği üzere işin geçici teminatı da yıllık tahmin edilen bedel üzerinden alınacağı belirtilmiştir. Kanunun 28 maddesi de uygun bedelin bir yıldan uzun süre kiraya verme vesair işlerde yıllık tahmin edilen bedelden aşağı olmamak üzere teklif edilen bedellerin en yükseğini ifade ettiğini anlamak gerekmektedir. Dolayısıyla ihale usulünü belirlerken esas alınması gereken parasal değer yıllık tahmini bedel olmalıdır. Zira bu konuda da kanunun farklı ve idareyi bağlayıcı bir hükmü bulunmamaktadır.

*“Danıştay 13. Dairesi'nin 2012/1102 Esas ve 2015/1050 sayılı Kararında; 2886 sayılı Kanuna tabi ihalelerde ilan ve ihale usulünün tahmin edilen bedele göre tespit edildiği, kira ve irtifak hakkı tesisine yönelik ihalelerde bu usullerin kira sözleşmesi veya irtifak hakkı süresi*

boyunca idareye ödenecek asgari tutarın toplamı esas alınarak belirlenmesi gerektiği, aksi takdirde bir aylık, bir yıllık veya on yıllık kira sözleşmesine yönelik usuller belirlenirken bir belirsizlik oluşacağı ve kısa süreli bir kira sözleşmesi ile on yıla kadar varabilen uzun süreli kira sözleşmesi, hatta kırk dokuz yıla kadar sürebilen irtifak hakkı sözleşmesinde işin önemi değişmesine rağmen aynı usulün belirleneceği,... ihaleye katılabilecek kişiler arasında tereddüde yer bırakmayacak açıklıkta belirlenmesi gerektiği belirtilerek ihalede muhammen bedelin on yıl boyunca idareye ödenecek asgari tutarın toplamı esas alınarak belirlenmediğinden ilanı ve ihale usulü" 2886 sayılı Kanuna uygun yapılmayan ihalede hukuka uygunluk bulunmadığına karar verilmiştir. Söz konusu Danıştay kararı İçtihadı birleştirme kararı olmadığından, Devlet İhale Kanunu kapsamındaki bütün ihale işlemleri için bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Verilen örnek Danıştay karar alıntısında da hangi ihale işlemi için karar alındığı belli değildir. Kaldı ki bir yıldan uzun süreli ihaleler için teminatın, mevzuatı gereği yıllık tahmini bedel üzerinden alınması ve ihale artırımının da yine yıllık tahmini bedel üzerinden yapılması ve ihale sonrasında da kesin teminatının yıllık ihale bedeli üzerinden alınması düşünülen işlerin ihale usulünün belirlenmesinde yıllık tahmini bedelin (muhammen bedel) kullanılması mevzuata uygundur. Bu konuda Devlet İhale Kanunu mevzuatında idareyi sınırlandırıcı bir hüküm bulunmamaktadır.

Bu nedenle; Bulgu'da yapılan tespitlerin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na aykırı iş ve işlemler ile bulguda belirtilen hususlarda mevzuatın dışına çıkmış herhangi bir uygulama olmadığı değerlendirilmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na istinaden çıkarılan, Devlete Ait Taşınmaz Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis ve Ecrimisil Tahliye Yönetmeliğine atıfta bulunularak, kiraya vermede tahmin edilen bir yıllık kira bedelinin %3'ü oranında geçici teminat alınacağı ve Yönetmelik çerçevesinde oluşturulmuş olan Taşınmaz Mal Tip Kira Şartnamesinde de geçici teminatın tahmin edilen bir yıllık bedel üzerinden alınacağı düzenlendiği belirtilmiştir.

Kanunda tahmin edilen bedelin belirlenmesi konusunda işin süresine göre bir sınırlama getirilmediği halde ikincil mevzuatta yıllık bedel üzerinden teminatın alınacağı düzenlenmesinin Kanuna uygun olmadığı düşünülmektedir. Söz konusu düzenleme 2886 sayılı Kanunda belirtilen işlerin (kira, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi) tahmin edilen bedeli belirlenirken işin süresi boyunca ödenecek toplam tutarın dikkate alınmaması anlamına

geleceğinden bir yıllık ihale ile örneğin 30 yıllık ihale için teminat altına alınan tutarın aynı olması sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca, teminatın yıllık bedel üzerinden alınması nedeniyle işin süresi ne kadar olursa olsun ihale konusu işin ikinci ve sonraki yıllarda sözleşme ve şartname hükümlerine uygun yürütülmesi konusunda idarenin yaptırım gücünü de zayıflatmaktadır. Bu şekilde ihale konusu edilen iş kısımlara bölünerek işin bir kısmı için teminat alınmış olmaktadır.

2886 sayılı Kanununun 74 üncü maddesine göre çıkarılmış “Devlete Ait Mal Satış, Trampa, Kiraya Verme, Mülkiyetin Gayri Ayni Hak Tesis, Ecrimisil ve Tahliye Yönetmeliği” Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz mallar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsadığından Belediye taşınmazlarını kapsamamaktadır. Bu Yönetmelik’in yerine çıkarılan Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik de Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmaz mallar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri kapsamaktadır.

2886 sayılı Kanunda sayılan kira veya mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işleri dikkate alındığında, tahmin edilen bedelin kira süresi boyunca veya irtifak hakkı ise irtifak hakkı verilen süre boyunca belediyeye ödenecek tutarın toplamı esas alınarak belirlenmesi ve teminatın da bu bedel üzerinden alınması gerekmektedir.

### **BULGU 30: Vadesinde Ödenmeyen Ecrimisil Bedellerinin Dava Açma Süresi Geçmesine Karşın Takip ve Tahsil Edilmek Üzere Mali Hizmetler Müdürlüğüne Zamanında İntikal Ettirilmemesi**

Yapılan incelemelerde, itiraz edilmemiş ve dava açma süresi geçmiş olan ecrimisil bedellerinin 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca takip ve tahsil edilmek üzere gelir servisine intikal ettirilmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15 inci maddesinde, “2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümleri belediye taşınmazları hakkında da uygulanır.” Hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesinde, “Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli 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, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

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

20.08.2011 tarih ve 28031 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Milli Emlak Genel Tebliğinin (Sıra No: 336) 9. maddesinde ise,

*"Vadesinde ödenmeyen veya vadesinde bir kısmı ödenenlerden kalan ecrimisiller;*

*a) Düzeltme talebinde bulunulmak suretiyle itiraz edilmemiş ise; millî emlak birimlerince, dava açma süresi olan altmış gün geçtikten sonra en geç onbeş gün içinde ecrimisil bedeline yüzde yirmi indirim yapılmak suretiyle,*

*b) Düzeltme talebinde bulunulmak suretiyle itiraz edilmiş ise; ecrimisil düzeltme ihbarnamesinin tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde rızaen ödenmemesi halinde, millî emlak birimlerince, dava açma süresi olan altmış gün geçtikten sonra en geç onbeş gün içinde,*

*21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre takip ve tahsil edilmek üzere vergi dairelerine veya gelir servislerine intikal ettirilir." Düzenlemesi yer almıştır.*

Yapılan incelemelerde, düzeltme talebinde bulunmak suretiyle itiraz edilmemiş ve dava açma süresi olan altmış gün geçmiş olmasına karşın ecrimisil bedellerinin 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca takip ve tahsil edilmek üzere onbeş gün içerisinde gelir servisine intikal ettirilmediği tespit edilmiştir.

Tespit edilen hususla ilgili olarak örneklere aşağıda yer verilmiştir.

Fatih ilçesi Tahtakale Mah. Uzunçarşı Cad. 124 Pafta 144-15 Parselde bulunan taşınmaza ilişkin fuzuli şagil Ramazan Bolat Vrs. Vedat Bolat’a;

- 01.11.2011-30.12.2012 tarihleri arası 58.692 TL’lik ecrimisil ihbarnamesi 11.01.2013

tarihinde düzenlenmiş ve 21.01.2013 tarihinde tebliğ edilmiş olmasına karşın, takip ve tahsil edilmek için gelir servisine intikali 22.04.2014 tarihinde gerçekleşmiştir.

- 01.09.2014-31.10.2015 tarihleri arası 66.140 TL'lik ecrimisil ihbarnamesi 17.11.2015 tarihinde düzenlenmiş ve 30.11.2015 tarihinde tebliğ edilmiş olmasına karşın, takip ve tahsil edilmek için gelir servisine intikali 23.03.2016 tarihinde gerçekleşmiştir.

Maltepe ilçesi Cevizli Mah. 2513 Ada 7 Parselde bulunan taşınmaza ilişkin fuzuli şagil İsmail Demirtaş Beton İnş. San. Ve TİC. Ltd. Şti'ye;

- 01.11.2015-31.07.2016 tarihleri arasında 122.400 TL'lik ecrimisil ihbarnamesi 17.08.2016 düzenlenmiş ve 23.08.2016 tarihinde tebliğ edilmiş olmasına karşın, takip ve tahsil edilmek için gelir servisine intikali 08.11.2016 tarihinde gerçekleşmiştir.

Bahçelievler ilçesi Kocasinan Mah. Dereyolu Cad. 23 Pafta 4848 Parselde bulunan taşınmaza ilişkin fuzuli şagil Kocasinan Spor Kulübüne;

- 29.01.2008-31.12.2012 tarihleri arasında 482.068 TL'lik ecrimisil ihbarnamesi 16.04.2012 düzenlenmiş ve 16.04.2012 tarihinde tebliğ edilmiş olmasına karşın, takip ve tahsil edilmek için gelir servisine intikali 15.01.2014 tarihinde gerçekleşmiştir.

Sonuç itibariyle, vadesinde ödenmeyen ecrimisil bedellerinin dava açma süresi geçmesine karşın takip ve tahsil edilmek üzere mali hizmetler müdürlüğüne zamanında intikal ettirilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu çerçevesinde gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** vadesinde ödenmeyen ecrimisil bedellerinin, dava açma süresi geçtikten sonra takip ve tahsil edilmek üzere mali hizmetler müdürlüğüne zamanında intikal ettirilmesi 6183 sayılı Kanun kapsamında işlem yapılmasını sağlayacağından bulgu bünyesinde belirtilen kanuni süreler geçtikten sonra ivedi bir şekilde gerekli işlemlerin yerine getirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edilmesine hassasiyet gösterileceğini belirtmekle birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 31: Belediyenin Mülkiyeti veya Tasarrufunda Bulunmayan Yerler Üzerindeki İşletmelerin Devredilmesi**

Yapılan incelemede, mülkiyeti Büyükşehir belediyesinde bulunmadığı gibi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 79 uncu maddesinde yer alan belediye tasarrufundaki yerler arasında da olmayan yerlerin işletmesinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesine göre devredildiği tespit edilmiştir.

#### **A- Arda Turan Spor Tesisi**

12.07.2013 tarih ve 1591 sayılı Meclis Kararı ile Bayrampaşa İlçesinde bulunan Arda Turan Spor Tesislerinin 3 bodrum kattan oluşan zemin altı otoparkının Belediyenin iştiraki İSPARK A.Ş. tarafından işletilmek üzere Bayrampaşa Belediyesinden Büyükşehir Belediyesi adına tahsis yapılması hususunda İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanına protokol yapma yetkisi verilmiş,

25.10.2013 tarih ve 2078 sayılı Meclis Kararı ile de Arda TURAN Spor Tesislerinin Otopark Tahsisi ve İşletilmesine İlişkin Ortak Hizmet Protokolünün imzalanması ve uygulanması hususunda Büyükşehir Belediye Başkanına yetki verilmesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 18/g maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18/e,38/g ve 75 inci maddeleri uyarınca uygun bulunmuştur.

Bayrampaşa Belediyesi ile Büyükşehir Belediyesi arasında akdedilen Otopark Tahsisi ve İşletilmesine İlişkin Ortak Hizmet Protokolünde, mülkiyeti Bayrampaşa Belediyesine ait zeminaltı otoparkının Büyükşehir Belediyesine tahsisi ve bu hususta tarafların hak ve yükümlülüklerine ilişkin esaslar belirlenmiştir. Protokolün 4 üncü maddesinde, ilçe belediyesinin tahsisini yapmış olduğu otoparkın işletmesinin İBB'nin gerek görmesi halinde 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesine istinaden iştiraki şirketine devrine muvafakat edeceği düzenlenmiştir.

#### **B- Kartal Adliyesi Otoparkı**

Kartal İlçesi Soğanlık Mahallesi Esentepe adresinde bulunan Adalet Hizmet Binası otoparkı Adalet Bakanlığı Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu Daire Başkanlığı ile Büyükşehir Belediyesi arasında yapılan sözleşme ile 21.11.2012 tarihinde kiralanmıştır.

Kira sözleşmesinin 9 uncu maddesinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi ve/veya

sorumluluk İstanbul Büyükşehir Belediyesinde kalmak şartıyla 5216 sayılı Kanunun 26 ncı maddesine istinaden iştirak şirketine devir hakkının saklı olduğu belirtilmiştir.

14.12.2012 tarih ve 2662 sayılı Meclis Kararı ile de mülkiyeti Hazineye ait bulunan ve Büyükşehir Belediyesince kiralanan Kartal Adliye Sarayına ait otoparkların İSPARK A.Ş. tarafından kira sözleşmesi hükümleri doğrultusunda kira ödemelerinin kiraya veren kuruma yapılması ve elde edilecek gelirin KDV dahil %2'sinin belediyeye ödenmesi suretiyle sözleşme süresince işletilmesi 5216 sayılı Kanununun 26'ncı maddesi ile kira sözleşmesinin 9'uncu maddesine göre uygun bulunmuştur.

5216 sayılı Kanunun "Şirket kurulması" başlıklı 26 ncı maddesinde; Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Kanunun 79 uncu maddesinde ise Belediye tasarrufundaki yerler sayılmıştır. Buna göre, diğer kanunlarla getirilen hükümler saklı kalmak üzere, mezarlıklar ile belediye sınırları içinde bulunan ve sahipsiz arazi niteliğinde olan seyrangâh, harman yeri, koruluk, dinlenme yerleri, meydanlar, bataklık, çöp döküm sahaları, yıkılmış kale ve kulelerin arsaları ve enkazı ve benzeri yerler belediyenin tasarrufundadır.

Yapılan incelemede, Arda Turan Spor Tesislerinin 3 bodrum kattan oluşan zemin altı otoparkı ile Kartal Adliyesi otoparkının mülkiyeti Büyükşehir belediyesinde bulunmadığı gibi 5393 sayılı Kanunun 79 uncu maddesinde yer alan belediye tasarrufundaki yerler arasında da olmadığından bu yerlerin işletmesinin 5216 sayılı Kanunun 26'ncı maddesine göre İSPARK A.Ş.'ne devri mevzuata uygun değildir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Danıştay'ın Belediye Kanunu çerçevesinde Belediyemizin yapmakla yükümlü olduğu iş ve işlemlerle ilgili olarak mülkiyeti 3. kişiye ait taşınmazların tahsis ya da kiralama yoluyla edinilerek işletme hakkının İdaremizce 3. kişiye devredilmesi işlemini mevzuata uygun bulduğuna ilişkin kararları mevcuttur.

Burada aslolan husus bahse konu taşınmazların Belediyemiz mülkiyetinde olmasa dahi tahsis ve kiralama usulüyle tasarruf hakkının sözleşmeler doğrultusunda Belediyemizce kullanılmasıdır.

Bu çerçevede mülkiyeti Bayrampaşa Belediyesi'ne ait zemin altı otoparkın tahsis alınarak ve mülkiyeti Hazine'ye ait Kartal Adliye Sarayı otoparkının kiralanarak 5216 sayılı Kanunun 7. maddesinin f) ve l) bendi ile 26 ncı maddesine istinaden İSPARK İstanbul Otopark İşletmeleri Tic. A.Ş.'nin kullanımına devredilmesinin mevzuata uygun olduğu değerlendirilmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, mülkiyeti 3. kişilere ait taşınmazların tahsis ya da kiralama yoluyla edinilerek işletme hakkının İdaremizce 3. kişiye devredilmesi işlemi mevzuata uygun bulunduğu ilişkin kararları mevcut olduğu belirtilerek, bahse konu taşınmazların tahsis ve kiralama usulüyle tasarruf hakkının sözleşmeler doğrultusunda Belediyece kullanıldığı belirtilmiştir.

Söz konusu mahkeme kararlarına bakıldığında, taşınmazların tahsis amacı dışında kullanıldığı gerekçesiyle tahsisin kaldırılması işlemine karşı açıldığı ve tahsisin kaldırılması işleminin iptal edildiği anlaşılmaktadır. Bulgu konusu yapılan husus ise mülkiyeti belediyeye ait olmadığı belediye tasarrufundaki yerler arasında da olmayan yerlerin işletmesinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesine göre devredilemeyeceğine ilişkindir. Bulgu konusu taşınmazların tahsis amacı dışında kullanılması nedeniyle Kanunun 26 ncı maddesine aykırılıktan bahsedilmemiştir. 5216 sayılı Kanunun 26 ncı maddesine göre, büyükşehir belediyesinin ortağı olduğu şirketlerine devredebileceği yerlerin belediyenin mülkiyeti veya tasarrufundaki taşınmazlar olması gerekmektedir. Bu taşınmazlar başka kamu idarelerinin (Bayrampaşa Belediyesi, Maliye Bakanlığı) mülkiyetinde olduğundan devri mümkün değildir. Söz konusu taşınmazlar, 5393 sayılı Kanunun 79 uncu maddesinde sayılan yerler arasında da bulunmadığından "Belediye tasarrufundaki yerler" olarak sayılamaz.

Verilen cevapta bahse konu taşınmazların tasarruf hakkının sözleşmeler yoluyla Büyükşehir Belediyesinde olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu taşınmazlar üzerindeki tasarruf yetkisinin belediyeye ait olduğu hususunda herhangi bir şüphe bulunmamaktadır. Bununla birlikte bu yerlerin 5216 sayılı Kanunun 26 ncı maddesi kapsamında şirketlere doğrudan devri mümkün değildir. Şöyle ki, "belediye tasarrufundaki yerler" 5393 sayılı Kanunun 79 uncu maddesinde sayılmıştır. Sahipsiz arazi niteliğinde olan yerler ile mezarlıklar ve kıyılar

belediyenin tasarrufundaki yerlerdir ve 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesi kapsamında işletmesinin devri mümkündür. Bunlar dışında sözleşmelerle tasarruf yetkisi belediyeye geçen yerlerin bu tanıma dahil edilmesi halinde, sözleşmeler yoluyla tasarruf yetkisi alınabilecek özel şahıslara veya diğer üçüncü ait yerlerin de Şirketlere ihale yapılmaksızın doğrudan devrinin önu açılmış olacağından kabul etmek mümkün değildir.

Bu itibarla, bu yerlerin işletmesinin 5216 sayılı Kanununun 26'ncı maddesine göre İSPARK A.Ş.'ne devri mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

### **BULGU 32: Kadıköy ve Bayrampaşa Hallerindeki Kantarların İşletilmesi Yetkilerinin Mevzuata Aykırı Bir Şekilde Devredilmesi**

12.03.2010 tarih ve 738 sayılı Meclis Kararı ile Kadıköy ve Bayrampaşa Halleriyle ilgili olarak, Hal Müdürlüğü ile yapılan (18.03.2010) sözleşme bitim tarihinden sonra elde edilen brüt gelirin %75 +KDV olarak Belediyeye ödenmesi kaydıyla 5 (beş) yıl süre ile Bayrampaşa ve Kadıköy hallerindeki otopark hizmetinin ve kantarların işletilmesi işinin İSPARK A.Ş.'ne verilmesi ve işletilmesine 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesi uyarınca karar verilmiştir. 09.02.2016 tarih ve 210 sayılı Meclis Kararı ile ise İSPARK A.Ş. tarafından yürütülmekte olan Kadıköy ve Bayrampaşa Hallerindeki otopark ve kantarların işletmeciliği karşılığında Büyükşehir Belediyesine ödenmekte olan %50+KDV ciro payının %25+KDV olarak revize edilmesine karar verilmiştir.

5216 sayılı Kanunun "Şirket kurulması" başlıklı 26 ncı maddesinde; Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 08.09.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği hükmü yer almaktadır.

2886 sayılı Kanununun 1 inci maddesine göre, 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. Belediyenin taşınmazlar üzerindeki gelir getirici işlemlerinin (kiralama, satış, irtifak hakkı vb) ihale edilerek yapılması gerekmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere; kantar işletmeciliğinin 2886 sayılı Kanun kapsamında ihale edilerek verilmesi gerekirken otopark işletmesi kapsamında 5216 sayılı Kanunun 26 ncı maddesinde belirtilen istisna hükmüne dayanılarak ihale yapılmadan İSPARK AŞ'ye devredilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bayrampaşa ve Kadıköy hali Belediyemiz tarafından yönetilmekte olup, 5957 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat hükümlerine göre; hale giren ve çıkan malların kontrol altına alınması, ürünlerin hale bildirmsiz, kaçak olarak girişinin engellenmesi gerekmektedir. Bu durum hal rüsumuyla da doğrudan ilgilidir. Zira rüsum; toptancı halinde satılan mallar üzerinden alınmaktadır. Bu itibarla, hale giren malların tartımı büyük önem arz ettiği gibi bunu sağlamak Belediyemiz için ayrıca bir görev ve sorumluluktur. Bu itibarla bu hizmet ücretsiz olarak verilmekte olup, bununla diğer unsurların yanında rüsumla ilişkin hak ve menfaatler korunmak istenmektedir. Dolayısıyla bu işin/hizmetin, gelir getirici bir faaliyet olarak görülmemesi ve 2886 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmemesi gerekmektedir. Nitekim bu faaliyet nedeniyle ilgililerinden herhangi bir ücret talep edilmemektedir.

Bu işin, Bayrampaşa ve Kadıköy hallerinde bulunan otopark alanlarını 5216 sayılı Kanun'un 26.maddesine göre işleten İSPARK İstanbul Otopark İşletmeleri Tic. A.Ş. tarafından yerine getirilmesinde herhangi bir hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Zira 5216 sayılı Kanun'un 18 nci maddesinin 1 nci fıkrasının (e) bendine göre Büyükşehir Belediye Başkanı; *Büyükşehir belediyesinin ve bağlı kuruluşları ile işletmelerinin etkin ve verimli yönetilmesini sağlamakla* görevli ve yetkilidir. Yine 5018 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre; *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.*

Zaten ücretsiz olarak görülen/görülecek bir hizmetin/işin, yine ücretsiz olarak ancak kamu kaynağından/Belediye bütçesinden herhangi bir harcama yapılmaksızın görülmesinde/yerine getirilmesinde kamu menfaati olduğu ve bu bağlamda da bunda herhangi bir hukuka aykırılığın bulunmadığı değerlendirilmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, toptancı haline giren malların tartımı hizmetinin ücretsiz olarak verildiği belirtilerek bu hizmetin gelir getirici bir faaliyet olarak görülmemesi ve 2886 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmemesi gerektiği belirtilmiştir.

Bilindiği üzere, her çeşit toptancı hallerin işletmek belediyenin görevleri arasındadır ve doğrudan belediye şirketine devredilmesi mümkün değildir.

5216 sayılı Kanununun 7 nci maddesine göre her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettmek, imar plânında gösterilen yerlerde yapılacak olan özel hal ve mezbahaları ruhsatlandırmak ve denetlemek büyükşehir belediyesinin görevidir. 07.07.2012 tarih ve 28346 sayılı Resmi Gazete yayımlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik'in 5 inci maddesine göre, toptancı halleri, imar planında belirlenmiş alanlarda bu Yönetmeliğin 9 uncu maddesinde belirtilen asgari koşulları taşıyan projeler çerçevesinde belediye sınırı ve mücavir alanları içinde belediyeler, büyükşehir belediye sınırı ve mücavir alanları içinde büyükşehir belediyeleri tarafından kurulacağı belirtilmiştir.

Toptancı halinde bulunması gereken hizmet tesisleri ve özellikleri Yönetmeliğin 9 uncu maddesinde sayılmıştır. Buna göre, malların ağırlığının tartılabileceği, ilgili mevzuata uygun yeterli sayı ve kapasitede ağırlık kontrol ünitesi toptancı halinin giriş ve çıkışlarına veya uygun görülecek alanlara yerleştirilmesi gerekmektedir. Diğer bir deyişle, malların tartılması için ağırlık kontrol ünitesinin kurulması belediyenin görev ve sorumluluğundadır.

Toptancı hallerinin işletmesinin belediye tarafından üçüncü kişilere devri ise 2886 sayılı Kanuna göre yapılmak zorundadır. Hal işletmeciliği bütünü itibariyle gelir getirici bir faaliyet olup bu faaliyetin içinde ücretsiz verilen hizmetlerin faaliyet kapsamından çıkarılarak belediye şirketlerine devredilmesi mümkün değildir. 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesinde toptancı halleri veya kantar işletmeciliği sayılmadığından bu hizmetin devri mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

### **BULGU 33: İşletme Hakkı Devredilen Çamlıca Korusuna İlişkin Meclis Kararıyla Belirlenen Kira Ödemesinin Durdurulması ve Kira Ödenmeyen Dönemin Kira Tahsilatlarının Yapılmaması**

16.12.2011 tarih ve 2885 sayılı Meclis Kararı ile Üsküdar İlçesi Küçük Çamlıca Korusunun üzerinde bulunan tesislerin işletmesi aylık 25.000-TL bedelle 5 yıl süre ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nu 26 ncı maddesine göre BELTUR Büyük İstanbul



Turizm ve Sağlık yatırımları İşletme ve Tic. A.Ş.'ne devredilmiştir.

Söz konusu tesisler çıkan lodos sebebiyle kullanılamayacak hale gelerek hasar görmesi nedeniyle iki yılı aşkın süredir tadilatı tamamlanamayan tesislerin kirasının durdurulması ve 1 Ekim 2008 tarihinde 17 Ocak 2011 tarihine kadar ödenen kira bedellerinin diğer ödemelerden mahsup edilmesi adı geçen Şirket tarafından talep edilmiş ve talep Başkanlık Oluru ile kabul edilmiştir.

5216 sayılı Kanunun “Şirket kurulması” başlıklı 26 ncı maddesinde; Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50’sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği hükmü yer almaktadır. Bu maddeye göre işletme devirlerinde işletme süresi ve işletme bedelinin Belediye Meclisince belirlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, lodos nedeniyle zarar gören Küçük Çamlıca Korusunun üzerinde bulunan tesislerin Başkanlık oluru ile 01.10.2008 tarihinde 17.01.2011 tarihine kadar kirası durdurulmuştur. Ancak, 16.12.2011 tarih ve 2885 sayılı Meclis Kararı ile aylık 25.000-TL bedel öngörüldüğünden kira ödenmeyen dönemin kira tahsilatlarının yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "5393 sayılı Belediye Kanununun 38. maddesinde; “p) Kanunlarla belediyeye verilen ve belediye meclisi veya belediye encümeni kararını gerektirmeyen görevleri yapmak ve yetkileri kullanmak.” Belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.

Bahse konu sosyal tesislerin bulunduğu Üsküdar İlçesi, Bulgurlu Mahallesi, 31 ada, 1 parsel 1. derece doğal sit alanıdır.

Küçük Çamlıca’da bulunan Belediyemiz mülkiyetindeki sosyal tesislerin olumsuz hava şartları (lodos) nedeniyle zarar görmesi bu ünitelerin fiili olarak kullanılmasını engellediğinden tesislerin aktif hale getirilmesi için yapılacak tadilat izinleri için ilgili kurumlara müracaat edildiği ancak izin sürecinin uzaması nedeniyle BELTUR Büyük İstanbul Eğitim Turizm ve Sağlık Yatırımları İşletme ve Tic. A.Ş.’nin kira dondurulması talebi için yeni bir meclis kararı veya encümen kararı alınmasına gerek olmadığı değerlendirilerek 5393 sayılı Belediye

Kanunu'nun 38. maddesinde belirtilen Belediye Başkanına tanınan yetki kullanımını cihetine gidilmiştir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, sosyal tesisin olumsuz hava şartları (lodos) nedeniyle zarar görmesi nedeniyle kira dondurulması talebi için yeni bir meclis kararı veya encümen kararı alınmasına gerek olmadığı değerlendirilerek 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 38. maddesinde belirtilen Belediye Başkanına tanınan yetki kullanımını cihetine gidildiği belirtilmiş ise de 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesine göre sosyal tesislerin işletmesinin belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle belediye şirketine devri mümkündür. İşletme devrinde bedelin belirlenmesinde yetki belediye meclisine ait olduğundan bu bedelin dondurulması veya indirilmesi durumunda da meclisin kararı gerektiği açıktır. Bu yetki belediye meclisine verilmiş bir yetki olduğundan, 5393 sayılı Kanununun 38 inci maddesine başvurulması mümkün değildir.

İşletme devirlerinde işletme süresi ve işletme bedelinin Belediye Meclisince belirlenmesi gerekmektedir. Bu itibarla, 16.12.2011 tarih ve 2885 sayılı Meclis Kararı ile aylık 25.000-TL bedel öngörüldüğünden ve yeni bir Meclis kararı bulunmadığından kira ödenmeyen dönemin kira tahsilatlarının yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 34: Çiçek Satış Büfelerinin İşletme Devrine İlişkin Kültür A.Ş. ile Yapılan Sözleşmede Mevzuata Aykırı Hükümler Yer Alması**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesine göre işletmesi Kültür A.Ş devredilen çiçek satış büfelerinin işletme devrine ilişkin ile yapılan sözleşmede mevzuata aykırı hükümler yer aldığı tespit edilmiştir.

5216 sayılı Kanunun "Şirket kurulması" başlıklı 26 ncı maddesinde; Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği hükmü yer almaktadır.

Büyükşehir Belediye Meclisininin 30.11.2007 tarih ve 2860 sayılı Kararı ile 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesine göre, İstanbul genelinde belediye hüküm ve tasarrufu altında

bulunan yerlere çiçek satış yerlerinin kiralanması sonucu oluşacak işletmeden elde edilen brüt gelirin %50'sinin belediyeye ödenmesi kaydıyla 10 yıl süre ile Kültür A.Ş.'ye kiralanması kabul edilmiştir.

Kültür A.Ş ile Büyükşehir Belediyesi arasında yapılan 28.04.2008 tarihli sözleşmenin “E. Hak ve Borçların Devri- Üçüncü Şahıslarla İlişkiler” başlıklı bölümünde,

- Çiçek büfelerinin alımı, tesisi, kiraya verilmesi, sigorta ettirilmesi, bakım ve onarımı reklam alanlarının kiraya verilmesi gibi işlerin üçüncü şahıslara devrinin mümkün olduğu,
- İşbu sözleşmenin süresinden önce sona ermesi halinde Kültür A.Ş ile üçüncü şahıslar arasında akdedilen sözleşmelere Büyükşehir Belediyesinin uymayı taahhüt ettiği,
- Üçüncü kişiler işbu sözleşmenin amacına uygun olarak akdedilen sözleşmelerdeki borçlarını Büyükşehir Belediyesine ifa ile haklarının Büyükşehir Belediyesinden talep edebileceği,
- Kültür A.Ş.'nin herhangi bir şekilde tüzel kişiliğinin ortadan kalkması ana faaliyet konusunu değiştirmesi nedeniyle çiçek büfelerinin işletilmesi hususunda üçüncü şahıslarla yapılan sözleşmelerin muhatabının Büyükşehir Belediyesi olacağı, ayrıca Kültür A.Ş. ile sözleşme imzalayan üçüncü şahısların Büyükşehir Belediyesinin muhatabı olacağı,

Taahhüt altına alınmıştır.

Böylece, sözleşmenin süresinden önce sona ermesi halinde Kültür A.Ş ile üçüncü şahıslar arasında akdedilen sözleşmelere Büyükşehir Belediyesinin uymayı taahhüt etmesi 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesine aykırıdır.

Söyle ki; söz konusu maddede büyükşehir belediyelerinin ihale yapmaya gerek olmaksızın %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketlere hangi işleri verebileceğine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. İhalesiz verilebilecek hizmetler arasında büfe işletilmesi de sayılmıştır. Bu maddeye göre ihale yapılmaksızın çiçek büfesinin işletmesinin devri belediyenin %50'sinden fazlasına sahip oldukları şirketler ile sınırlıdır. Belediyenin %50'sinden fazlasına sahip olduğu Kültür A.Ş. ile yapılan işbu sözleşmede, sözleşmenin süresinden önce sona ermesi halinde Kültür A.Ş ile üçüncü şahıslar arasında akdedilen sözleşmelere Büyükşehir Belediyesinin uymayı taahhüt etmesi nedeniyle Kanununun 26 ncı maddesinde yer almayan üçüncü kişilere işletme devri niteliği taşıyacağından bu düzenleme

mevzuata aykırıdır.

Aynı şekilde, Kültür A.Ş.'nin herhangi bir şekilde tüzel kişiliğinin ortadan kalkması nedeniyle çiçek büfelerinin işletilmesi hususunda üçüncü şahıslarla yapılan sözleşmelerin muhatabının Büyükşehir Belediyesi olacağı, ayrıca Kültür A.Ş. ile sözleşme imzalayan üçüncü şahısların Büyükşehir Belediyesinin muhatabı olacağına ilişkin düzenleme Kanununun 26 ncı maddesinde yer almayan üçüncü kişilere işletme devri niteliği taşıyacağından Kanuna aykırıdır.

Kaldı ki 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesine 12.11.2012 tarihinde 6360 sayılı Kanunla eklenen “*Ancak, bu yerlerin belediye şirketlerince üçüncü kişilere devri 2886 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.*” hükmü uyarınca bu madde kapsamında verilen yerlerin üçüncü kişilere devri hususunun ancak ihale yapılmak suretiyle olabileceği düzenlenmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Mevzuata aykırı görülen hükümlerin İdaremizce mevzuat çerçevesinde düzeltilmesi sağlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 35: Çiçek Satış Büfelerinin İşletme Devrine İlişkin Sözleşmenin Süresi Dolmasına Rağmen Buna İlişkin Meclis Kararı Alınmaması**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesine göre işletmesi Kültür A.Ş devredilen çiçek satış büfelerinin işletme devrine ilişkin sözleşmenin süresi dolmasına rağmen buna ilişkin Meclis Kararı alınmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Kanunun “Şirket kurulması” başlıklı 26 ncı maddesinde; Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin %50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 08.09.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebileceği hükmü yer almaktadır.

Büyükşehir Belediye Meclisinin 30.11.2007 tarih ve 2860 sayılı Kararı ile 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesine göre, İstanbul genelinde belediye hüküm ve tasarrufu altında

bulunan yerlere çiçek satış yerlerinin kiralanması sonucu oluşacak işletmeden elde edilen brüt gelirin %50'sinin belediyeye ödenmesi kaydıyla 10 yıl süre ile Kültür A.Ş.'ye kiralanması kabul edilmiştir.

Kültür A.Ş ile Büyükşehir Belediyesi arasında yapılan 28.04.2008 tarihli sözleşmenin "F. *Süre Fesih ve İhtilaf*" başlıklı bölümünde, sözleşmenin 01 Temmuz 2008 tarihinden itibaren 10 yıl geçerli olacağı düzenlenmiştir. Ayrıca, sözleşmenin bitiminden bir ay evvel İBB Kültür A.Ş.'ye akdi feshettiğini bildirmezse akit bir yıl daha uzamış sayılacağı, fesih bildirimine bunun böylece devam edeceği şeklinde düzenleme yer almıştır.

Yapılan incelemede, Meclis Kararı ile belirlenen süre 10 yıl olduğundan kararın alındığı tarih olan 30.11.2007 tarihinden itibaren 30.11.2017 tarihine kadar sözleşme yapılabilecek iken Kültür A.Ş. ile yapılan sözleşmenin süresinin 01.07.2018 tarihine kadar yapıldığı anlaşılmıştır. Diğer taraftan, Meclis Kararı olmaksızın süre uzatılması mümkün olmadığı halde 16.02.2010 tarihli Başkanlık Oluru ile sözleşme süresinin Temmuz 2020 tarihine kadar uzatıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak çiçek satış büfelerinin işletme devrine ilişkin sözleşmenin süresi dolmasına rağmen buna ilişkin meclis kararı alınmadan Başkanlık oluru ile süre uzatımına gidilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Sözleşmenin tanzih edilerek süre bitiş tarihinin 2018 yılına uyarlanması hususunda gerekli çalışmalara başlanılmıştır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 36: Bedelsiz Devredilen Taşınmazlar İçin Tapu Kütüğüne Şerh Konulmaması**

Bedelsiz devredilen taşınmazlar için mevzuat gereğince amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması gerekirken bu hususa riayet edilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 45 inci maddesinin üçüncü fıkrasında, kamu idarelerinin, ihtiyaç fazlası taşınmazları ile görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair

tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla taşınmazlarını diğer kamu idarelerine bedelsiz olarak devredebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 12 nci maddesinde;

*“Özel bir hüküm olmaması durumunda, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere kamu idareleri, Kanununun 45 inci maddesine göre, mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları, görmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla bedelsiz olarak birbirlerine devredebilirler.*

*Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 45 inci maddesine göre, öncelikle uygulanır.*

*Kamu idarelerine devredilen bu taşınmazlar, hizmetin devamı süresince kullanılabilir. Ancak bu taşınmazların devir amacının ortadan kalkması veya amacına uygun kullanılmaması halinde, maliki kamu idaresince geri alınabilir.*

*Devir amacının ortadan kalkması halinde geri alma işlemi, adına devir yapılan idarenin isteği üzerine de, devreden malik kamu idaresi tarafından yapılabilir.*

*Devir yetkisi taşınmazın maliki kamu idaresine aittir. Hazineye ait taşınmazların devir yetkisi ise, özel bir hüküm olmadıkça Bakanlığa aittir.”* düzenlemesi ile,

Yönetmeliğin 13 üncü maddesinde;

*“Bedelsiz devredilen taşınmazın tapu kütüğüne; "Bu taşınmazın mülkiyeti ..... (bu boşluğa, devir eden kamu idaresinin ismi yazılır)'e/a ait iken, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 45 inci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince; ..... (bu boşluğa, taşınmazın hangi kamu hizmetinde kullanılacağı yazılır)'de/da kullanılmak kaydı ile ..... (bu boşluğa, kendisine devir yapılan kamu idaresinin adı yazılır)'e/a bedelsiz olarak devredilmiştir. Bu taşınmaz devir amacı dışında kullanılamaz ve aynı amaçla dahi olsa üçüncü kişilere devredilemez. Devir amacına uygun olarak kullanılmadığının tespiti veya üçüncü kişilere devredilmesi hâlinde, eski maliki kamu idaresinin talebi üzerine, devralan kamu idaresinin muvafakatına veya her hangi bir hükme gerek olmaksızın tapu idaresince devreden kamu idaresi adına resen tescil edilir.”* şeklinde şerh konulur.” düzenlemesi yer almaktadır.

Yapılan incelemede, Bakanlar Kurulu Kararı ile riskli alan olarak belirlenen İstanbul İli, Beyoğlu İlçesi, Örnektepe Mahallesi ve Sütlüce Mahallesi sınırları içerisinde bulunan mülkiyeti Büyükşehir belediyesine ait bazı taşınmazların 18.07.2014 tarih ve 1161 sayılı Meclis Kararı ile Beyoğlu Belediyesine bedelsiz devrine karar verilmiş olduğu ancak amacına uygun kullanılmaması halinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması şartının yerine getirilmediği anlaşılmıştır. Taşınmazların devir amacı dışında kullanılmaması veya üçüncü kişilere devredilmemesi için tapu kütüğüne şerh konulmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** "16.05.2017 tarih ve 541471-94497 sayılı yazımızla tapu şerhi konulması hususu istenmiştir. denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, tapu şerhi konulması hususunun istenildiği belirtildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 37: Beyoğlu İlçesi Şişhane Mevkii Zeminaltı Otoparkı İnşaatı Tesis Yaptırılması ve İşletirilmesi İşi Kapsamında Kira Bedelinin Hatalı Belirlenmesi ve Yüklenici ile İşletme Hakkı Sözleşmesinin Yapılmaması**

Mülkiyeti Büyükşehir Belediye Başkanlığına ait olan “Beyoğlu İlçesi Şişhane Mevkii Zeminaltı Otoparkı İnşaatı Tesis Yaptırılması ve İşletirilmesi İşi” kapsamında kira başlangıç tarihinin geç dikkate alınması nedeniyle kira bedellerinin eksik tahakkuk ve tahsil edildiği, ayrıca yüklenici ile İşletme Hakkı Sözleşmesinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Beyoğlu İlçesi Şişhane Mevkii Zeminaltı Otoparkı İnşaatı Tesis Yaptırılması ve İşletirilmesi İşi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 51/g maddesi uyarınca ihale edilerek ... İnşaat Turizm Mad. Su Getirme San. ve Tic. A.Ş.'nin uhdesinde kalmıştır.

Büyükşehir Belediyesi ile yüklenici ve işletici ... İnşaat Turizm Mad. Su Getirme San. ve Tic. A.Ş. arasında 13.04.2007 tarihinde akdedilen sözleşme ile “Beyoğlu İlçesi Şişhane Mevkii Zeminaltı Otoparkı İnşaatı” işinin yapım süresi 15 ay olmak koşulu ile yüklenici tarafından yapılması ve şartname ve sözleşme uyarınca belirlenen yıllık kira bedeli karşılığında 30 yıl boyunca işletilmesi kararlaştırılmıştır.

Taraflar arasında yapılan sözleşmenin 3 üncü maddesine göre yüklenici işi, kendisine yer teslimi tarihinden itibaren (20.04.2007) 15 ayda tamamlamayı taahhüt ederek (20.07.2007),

aksi halde gecikilen her takvim günü için gecikme cezası ödemeyi ve gecikilen sürenin işletme hakkı süresinden düşülmesini kabul etmiştir.

Sözleşmenin yine aynı maddesinde kira ödemesinin işletme süresinin başladığı yılın ilk ayında peşin olarak ilgili idare hesabına nakit olarak yatırılacağı, ilk ödemenin 155.000 TL+KDV olduğu ve bu bedelin her yıl enflasyon oranında artırılacağı belirtilmiştir.

Yine bahsi geçen maddede inşaatın tamamlanmasından sonra taraflar arasında “İşletme Hakkı Sözleşmesi”nin düzenlenmesi kararlaştırılmıştır.

Söz konusu işe ilişkin olarak, 14.04.2011 tarih ve 511-2007/37 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Fen İşleri Daire Başkanlığının Olur’u ile işin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 66 ve Bayındırlık İşleri genel Şartnamesinin 46 ncı maddeleri gereğince “aynı sözleşme şartları” ile devrine izin verilmiştir.

2886 sayılı Kanununun 51/g maddesine göre ihale edilen iş, yine aynı Kanununun 66 ncı maddesinde yer alan “sözleşme ita amirinin yazılı izni ile başkasına devredilebilir. Ancak, devir alacaklarda ilk ihaledeki şartlar aranır” hükmü gereğince ... Gayrimenkul Yatırımları A.Ş.’ye devredilmiş ve devreden ve devralan arasında 26.04.2011 tarihli Devir Sözleşmesi imzalanmıştır.

Buna göre 26.04.2011 tarihinde başlanması gereken işin bitim tarihi 15 ay sonrası 26.07.2012 tarihi olarak belirlenmiştir. Ancak, işe ilişkin “Yapım İşleri Geçici Kabul Tutanağı”nın incelenmesinden; yükleniciye 395 gün süre uzatımı verildiği ve işin bitim tarihinin geçici kabulün imzalandığı 23.08.2013 tarihi olduğu anlaşılmıştır.

Diğer taraftan, yapılan incelemede “Yapım İşleri Geçici Kabul Tutanağı” tarihinde işin geçici kabulünün 23.08.2013 olduğu yer almakla birlikte, Fen İşleri Daire Başkanlığının 08.05.2014 tarih ve 511-2007/37-2218 sayılı yazısında işin geçici kabulünün 22.04.2014 olduğu ifade edilerek, kiralama işlemlerinin başlatılması hususu Emlak Müdürlüğüne iletilmiştir.

Emlak Müdürlüğü de 03.07.2014 tarihli yazısında yüklenici ... Gayrimenkul Yatırımları A.Ş.’ye 27.04.2014 tarihi başlangıç olmak üzere 2014 yılı yıllık kira bedelinin 155.000 TL+KDV olarak ödenmesi hususunu iletmiştir. İzleyen yıllara ilişkin kira bedelleri de 2014 yılının bedeli artırılmak suretiyle 2015 yılında yıllık 167.448+KDV ve 2016 yılında ise



176.982+KDV olarak tahakkuk ettirilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere, 13.04.2007 tarihinde başlayan işin bitiş süresi 15 ay olarak belirlenerek 13.07.2008 tarihinde bitirilmesi ve işletme hakkının başlaması ile birlikte kira ödemesinin de başlaması öngörülmüştür. İşletme hakkının başlayacağı yılın 2008 olması öngörülerek ilgili yıl için takdir edilen kira bedeli yıllık 155.000 TL+KDV olmasına karşın, işin bitim tarihi 2014 yılı olmasına karşın 2008 yılın rakamlarına göre takdir edilen bedelde herhangi bir değişiklik yapılmaksızın 2014 yılında aynen uygulandığı ve izleyen yıllara ilişkin kira artışlarının bu bedel üzerinden gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.

İşin sözleşme şartlarına göre 2008 yılında öngörülen yıllık 155.000+KDV bedelin, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 yıllarında güncellenmeden 2014 yılında aynen uygulanmasının sözleşme şartlarına aykırılık teşkil ettiği ve eksik tahakkuk ve tahsilat yapılmasına neden olduğu tespit edilmiştir.

Bu uygulamaya yol açan temel nedenin, işin Şartname ve Sözleşmesine; işin süre uzatımı verilmesi halinde bitim tarihi geç olacağından işletme hakkının başladığı tarih itibariyle kira oranının güncellenmesine ilişkin bir hüküm konulmaması olduğu anlaşılmaktadır. Böyle bir hüküm yer almadığından 2014 yılı itibariyle yükleniciden halen 2008 yılında o günün şartları dikkate alınarak tahmin edilen kira bedelinin istendiği ve artırımların da bu bedel üzerinden hesaplandığı görülmektedir.

Bu uygulamaya neden olan etkenlerden bir diğere ise, yüklenici ile sözleşmede öngörülen "İşletme Hakkı Sözleşmesi"nin yapılmamış olmasıdır. Böyle bir sözleşme yapılması işin Şartname ve işin yapım Sözleşmesinde yer almasına karşın, yüklenici ile işletim şartlarının belirlenmesini öngören İşletme Hakkı Sözleşmesi yapılmamış, dolayısıyla işletilme aşamasına ilişkin ayrıntılara yer verilmemiştir.

Bu gibi uygulamalara neden olunmaması bakımından işin ilk başlangıçtaki Şartname ve yapım Sözleşmesinde işletim süresi de dikkate alınarak tüm ayrıntılara yer verilmesi ve ayrıca yüklenici ile yapım aşamasında öngörülen "İşletme Hakkı Sözleşmeleri"nin yapılması sağlanmalıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguda yapılan tespit doğrultusunda; bundan sonra bu gibi uygulamalara neden olunmaması bakımından, idaremizce ihale dokümanlarının hazırlığı

aşamasında “Tesis Yaptırma Sözleşmesi ve İşlettirme İhale Şartnamesi” düzenlenirken, ilgili yapım işine ait işletme hakkının hangi tarih itibariyle başlayacağını (süre uzatımı olması veya olmaması durumlarında) belirlenmesi dâhil olmak üzere, işin işletim süresinin de dikkate alınması suretiyle gerekli tüm ayrıntılara yer verilecek olup, yapım sözleşmesinde belirtilen ve işin tamamlanmasından sonra yüklenici ile imzalanacak olan “İşletme Hakkı Sözleşmesi”nin yapılabilmesi için tüm işlem süreçlerine uyulması hususunda gerekli hassasiyet gösterilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 38: İstanbul Geneli Tuvalet Birimlerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşleri'nin Şartları Oluşmadığı Halde Pazarlık Usulüyle İhale Edilmesi**

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 5 inci maddesinde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel ihale usulleri olduğu hüküm altına alınmış, diğer ihale usullerinin Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre yapılan hizmet alımı ihalelerinde anılan Kanunda belirtilen özel haller dışında açık ihale usulünün kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi 17.06.2011 tarihli ve 1475 sayılı Meclis Kararı ile belediyenin tasarrufunda bulunan tüm alanlarda belediye tarafından kiralanın tüm tuvaletlerin kira sözleşmelerinin feshedilmesi ve Başkanlık oluru ile belirlenen yeni oluşturulacak tuvaletler ile birlikte bunların işletmeciliğinin 10 yıl süre ve elde edilecek gelirin %1 oranında belediyeye ödenmesi kaydıyla 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesi uyarınca “...Büyükşehir belediyesi, mülkiyeti veya tasarrufundaki hafriyat sahalarını, toplu ulaşım hizmetlerini, sosyal tesisler, büfe, otopark ve çay bahçelerini işletebilir; ya da bu yerlerin belediye veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere, 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın belediye meclisince belirlenecek süre ve bedelle işletilmesini devredebilir...” hükmüne istinaden Sağlık AŞ'ye verilmesini kararlaştırmıştır. Konu ile ilgili olarak Belediye Meclisi, 12.05.2016 tarihli ve 828 sayılı Kararı ile 17.06.2011 tarihli ve 1475 sayılı Meclis Kararını 17.06.2016 tarihi itibariyle iptal etmiştir.

Belediye Meclisinin iptal kararı ile birlikte hukuki dayanak olarak 5216 sayılı Kanun'un

7 nci maddesinin m bendindeki “*Büyükşehirin bütünlüğüne hizmet eden sosyal donatılar, bölge parkları, hayvanat bahçeleri, hayvan barınakları, kütüphane, müze, spor, dinlenme, eğlence ve benzeri yerleri yapmak, yaptırmak, işletmek veya işlettirmek...*” hükmü dayanak gösterilerek 2016/236581 ihale kayıt numaralı İstanbul Geneli Tuvalet Birimlerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşi 24.06.2016 tarihinde 4734 sayılı Kanunun 21/b maddesinde yer verilen “*Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması*” hükmüne istinaden pazarlık usulü ile işin süresi 3 ay olacak şekilde ihale edilmiştir. Kamu idaresi tarafından düzenlenen Gerekçe Raporunda 17.06.2011 tarihli ve 1475 sayılı Meclis Kararı 17.06.2016 tarihi itibarıyla iptal edilmiş; bu iptal kararı dolayısıyla, yaz aylarında vatandaşların yoğun kullanımı nedeniyle, vatandaşların mağdur olmaması ve toplum sağlığı açısından 201 adet tuvaletin işletmeye alınması işinin acilen ihale edilmesi gerektiği belirtilmiş ve 4734 sayılı Kanunun 19 uncu maddesine göre açık ihale usulü ile ihale edilmesi halinde sürecin uzayacağı gerekçesine yer verilmiştir.

Pazarlık usulü ile ihale edilen işin süresi tamamlandıktan sonra 2016/384533 ihale kayıt numarası ile İstanbul Geneli Tuvalet Birimlerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşi 30.09.2016 tarihinde süresi 2 ay olacak şekilde 4734 sayılı Kanunun 21/b maddesine istinaden tekrar ihale edilmiştir. Pazarlık gerekçesi olarak da ilk gerçekleştirilen pazarlık ihale gerekçesi ile benzer bir gerekçe yazılmıştır.

4734 sayılı Kanunda belirtildiği üzere bir ihale usulü olarak pazarlık usulünün kullanılabilmesi için kanunda zikredilen özel durumların oluşması gerekmektedir. Kamu idaresi tarafından düzenlenen İstanbul Geneli Tuvalet Birimlerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşi Gerekçe Raporu Kanunun 21/b maddesinde yer verilen özel hali sağlamamaktadır. Çünkü mezkûr mevzuatta öngörülen doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması gibi bir durum söz konusu değildir. Belediye Meclisi kanunlarla kendilerine tevdi edilen görev ve yetkisini kullanarak almış olduğu meclis kararını yine kendisine verilen görev ve yetkiler çerçevesinde iptal etmiştir. Ayrıca pazarlık usulü ile ihale edilen ilk işin şartları gerçekleşmediği halde kanuna aykırı bir şekilde pazarlık usulü ile ihaleye çıkılıp 3 aylık süre kazanılmasına karşın söz konusu sürenin tamamlanmasının ardından tekrar 19 uncu madde kapsamında açık ihale yapılacak sürenin olmadığı gerekçe gösterilerek 2 ay süreli olacak şekilde işin pazarlık usulü ile ihale edilmesi

4734 sayılı Kanunun amacına ve ruhuna aykırılık teşkil etmektedir.

Sonuç olarak İstanbul Geneli Tuvalet Birimlerinin İşletilmesi Hizmet Alım İşi'nin hem 2016/236581 ihale kayıt numaralı hem de 2016/384533 ihale kayıt numaralı ihalelerinin yanlış ihale usulü seçilerek gerçekleştirildiği ve 4734 sayılı Kanunun 5 inci maddesinde yer alan saydamlık, rekabet, eşit muamele, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması gibi temel ilkelere uygun bulunmadığı anlaşılmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Belediyemiz tasarrufunda bulunan Modüler Tuvaletlerin İşletilmesi işi İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 17.06.2011 tarihli ve 1475 sayılı Meclis kararıyla Belediyemiz iştiraklerinden SAĞLIK İstanbul Sağlık Yatırımları ve İşletmeciliği Sosyal Hizmetler Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından yürütülmekte iken Belediye Meclisi, 12.05.2016 tarihli ve 828 sayılı kararı ile 17.06.2016 tarihinde SAĞLIK İstanbul Sağlık Yatırımları ve İşletmeciliği Sosyal Hizmetler Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye verilen kullanım ve işletme hakkını iptal ederek Belediyemize devredilmiştir.

Devralınan mevcut tuvaletlerin işletilmesi amacıyla Belediyemiz bünyesinde yeterli eleman araç gereç ve ekipmanların bulunmaması sebebiyle park ve yeşil alanlarda bulunan bu modüler tuvaletlerin işletmeye açılması amacıyla ivedi olarak ihale yapılmasının zorunlu olması ortaya çıkmıştır. Kapalı durumda olan bu tuvaletlerin acil olarak işletilmesinin yapılmaması durumunda parkları kullanılacak olan yurttaşların tuvalet ihtiyaçlarını (bu bölgelerde başka umumi tuvalet olmaması sebebiyle) park ve yeşil alanlarda gidermesi durumunu ortaya çıkarmıştır. Sabahın erken saatlerinden, gece geç saatlere kadar kullanılan bu park ve yeşil alanlarda tuvalet ihtiyacının parklarda, çimler üzerine ağaçların çanak alanlarına, bodur bitki ve çalılık alanlara yapılması nedeniyle yaz mevsiminin artan hava sıcaklıkları ile birlikte salgın hastalık riskiyle karşı karşıya kalınmıştır.

Açık ihale usulü ile bir ihalenin yapılıp sonlandırılması süreci [tekliflerin alınması, yaklaşık maliyetin hazırlanması, ihale dosyasının hazırlanması, ihaleye çıkılması, 40 günlük ilan süreci, ihalenin yapılması, ihale kararının onaylanması (10 gün), itiraz süresi, sözleşme süreci (10 gün)] için uzun bir zamana ihtiyaç duyulmaktadır. Toplum sağlığını ve olası salgın hastalık riskini göz önünde bulundurarak açık ihale usulüyle işin ihalesinin yapılmasına kadar geçecek sürede (01.07.2016-30.09.2016 dönemli) 3 aylık bir 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b fıkrasına göre pazarlık usulü olarak ihale yapılmıştır. Fakat açık ihale usulü

ile yapılacak olan ihalenin sonuçlandırılmaması nedeniyle (01.10.2016-30.11.2016 dönemi) 2 aylık 2. bir 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b fıkrasına göre pazarlık usulü ile ihale yapılması zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bu 5 aylık süre zarfında da açık ihale usulüyle hazırlanan dosyanın ihale işlemleri tamamlanmış ve pazarlık usulü olan ihale 10.11.2016'da sonlandırılarak söz konusu iş (11.11.2016-30.09.2019 dönemi) 3 yıl süreli olarak ihale edilmiştir. Halen tuvaletlerin işletilmesi hizmeti bu ihaleli iş kapsamında sürdürülmektedir.

Sonuç olarak yapmış olduğumuz her iki ihalenin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b fıkrası uyarınca pazarlık usulü ile yapılması madde hükmünde açıklanan "*Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması*" gerekçesine uygun olduğu kanaatindeyiz.

Yapılan her iki pazarlık usulü ihalede 4734 sayılı Kanununun 5 inci maddesinde yer alan saydamlık, rekabet, eşit muamele, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması gibi temel ilkelere uygun olduğu değerlendirilmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Belediye Meclisi 17.06.2011 tarihli ve 1475 sayılı meclis kararı ile 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesi uyarınca 10 yıl süreyle ve %1 gelirlerle Sağlık AŞ'ye devrettiği işi, 12.05.2016 tarihli ve 828 sayılı Kararıyla 17.06.2011 tarihli ve 1475 sayılı Meclis Kararını 17.06.2016 tarihi itibariyle iptal etmekle birlikte gerekli planlamayı yapmaksızın, şartları sağlıklı bir şekilde değerlendirmeksizin ve yetkisi çerçevesinde 5216 sayılı Kanununun 26 ncı maddesi gereği 10 yıl süreyle devrettiği işin süresinin dolmasını beklemeden iptal ettiği için salgın hastalık riskinin doğmasına zemin hazırlanmıştır. Aynı şekilde ortaya çıkan durumu da idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılması şeklinde değerlendirmiştir. Bu durum karşısında da öncesinde gerekli tedbir ve planlamanın yapılmamasından kaynaklı olarak söz konusu ihalenin 4734 sayılı Kanununun 21/b hükmüne istinaden pazarlık usulü ile ihale edilmesi söz konusu olmuştur.

4734 sayılı Kanununun 21 inci maddesinin (b) bendinde "*Doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen veya idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkması üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olması.*" Hususu düzenlenmiştir. Bu hükümden anlaşılması gereken iki durum vardır. Birincisi

doğal afetler, salgın hastalıklar, can veya mal kaybı tehlikesi gibi ani ve beklenmeyen bir durum olacak ve bu durum ihalenin ivedi bir şekilde yapılmasını zorunlu kılacak. İkincisi ise idare tarafından önceden öngörülemeyen olayların ortaya çıkacak bunu üzerine ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olacak. Ancak bu iki durumdan birisi gerçekleşirse 21/b şartları oluşmuş olacaktır.

4734 sayılı Kanununun 5 inci maddesinin birinci fıkrası gereği idareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur. Kamu idaresi tarafından gerçekleştirilen 21/b kapsamındaki iki ihalede de zamanında sağlıklı bir değerlendirme yapılmaksızın, şartlara göre hareket edilmeyerek, 4734 sayılı Kanun gereği temel ihale usulü olan açık ihale usulü terk edilerek pazarlık usulünün şartlarına zemin hazırlanmasının söz konusu olduğu düşünülmektedir. Gerek 2016/236581 ihale kayıt numaralı ve gerekse de 2016/384533 ihale kayıt numaralı ihalelerinin yanlış ihale usulü seçilerek gerçekleştirildiği ve 4734 sayılı Kanununun 5 inci maddesinde yer alan saydamlık, rekabet, eşit muamele, kamuoyu denetimi, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması gibi temel ilkelere uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 39: Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının Hazine'ye Gönderilmemesi**

Büyükşehir Belediyesi tarafından yüklenicilere yapılan hakediş ödemelerinden kesilen asgari ücret desteği tutarlarının, genel bütçeye gelir kaydedilmesini sağlamak üzere İl Muhasebe Müdürlüğü'nün hesabına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 14.01.2016 tarihinde eklenen geçici 68 inci maddenin birinci fıkrasıyla, madde kapsamına giren işverenlerin çalışanları için bildirdikleri toplam prim ödeme gün sayısının günlük 3,33 TL ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, Sosyal Güvenlik Kurumuna ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edilmek suretiyle Hazine tarafından karşılanacağı belirtilmektedir.

68 inci maddenin 8 inci fıkrasında ise; *“(8) 4734 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede*

*kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir.” Hükümü yer almaktadır.*

Bulgu konusu hususla ilgili Sosyal Güvenlik Kurumunca yayımlanan 87838906-78 sayılı ve “Asgari Ücret Desteği” konulu Genelge’nin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrasında “Yukarıda belirtilen idarelerden iş alan işverenlere en son aya ait hakedişin ödenmesinde; hakediş/hakedişlerden kesilemeyen asgari ücret destek tutarları önceki aylarda gerçekleşen destek tutarları dikkate alınarak emanet hesaplarına alınır. En son aya ait hakediş tutarının, asgari ücret destek tutarlarını karşılamayacağına anlaşılması halinde bir önceki hakedişten de bu maksatla yeteri kadar kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınır.” Denilmektedir.

İlgili maddenin 4 üncü fıkrasında da “Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun “İdarelerce e-borç sorgulama” ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır...” denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri doğrultusunda, hakedişlerden kesinti yapılarak emanet hesaplara alınan toplam 9.778.883,88 TL’lik tutarın il muhasebe müdürlüğü hesabına aktarılması için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "6661 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 17 nci maddesi ile 5510 sayılı Kanun’un geçici 68. maddesinin sekizinci fıkrasında:

“4734 sayılı Kanununun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir”,

Onuncu fıkrasında ise;

“Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığının görüşleri alınmak suretiyle Kurum tarafından belirlenir.” hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda bahsedilen bu maddeye istinaden Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı'nca 10.02.2016 tarih ve 2016-4 nolu Genelge yayımlanmıştır. Bu genelgenin "İhale Makamlarınca Destekten Yararlanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı 6. maddesinde:

".....

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

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

Yine bulguya konu edilen hususla ilgili 20/04/2016 tarihli Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün Asgari Ücret Desteği ile ilgili tebliğinde;

*"2- Genel bütçe dışındaki kamu idareleri tarafından Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenen destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılacak, aktarılacak bu tutarlar için bankaya verilecek talimatta söz konusu tutarın "Asgari Ücret Desteği" olduğunun açık bir şekilde dekontlarda yer almasına özen gösterilecektir."* denilmektedir.

6661 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 17 nci maddesi ile 5510 sayılı Kanun'un geçici 68. maddesinde Hazine tarafından karşılanan tutarların hakedişlerden kesileceği düzenlenmiş, ancak kesilen tutarların Hazine'ye gönderileceğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir. Kanunla getirilen bu düzenleme ile hakedişlerin teşvik tutarı kadar eksik ödenmesi ön görülmüşken, mezkûr SGK genelgesi ile kanunun aksine



kesintilerin Hazine'ye aktarılacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla da teşvikten yararlanması gereken kamu kurumlarının bu hakkı kanun hükmüne rağmen uygulanmamıştır. Gerek SGK Genelgesinde gerekse Muhasebat Genel Müdürlüğü tebliğinde hakedişlerden yapılan kesintilerin ne zaman ve hangi hesaba yapılacağına dair bir açıklamaya yer verilmemiş ve bu güne kadar da Kurumumuzdan bu yönde bir talepte bulunulmamıştır. Ayrıca, yüklenicilerin hakedişlerinden yapılan kesintilerin hazineye ödenip ödenmeyeceği bazı Mahalli İdarelerce de dava konusu yapılmıştır. Bu nedenle SGK tarafından yayımlanan 2016/4 sayılı Genelge ve Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün Asgari Ücret Desteğine ilişkin tebliği ile Maliye Bakanlığının özelgeleri doğrultusunda ilgili hakedişlerden yapılan kesintiler 333.98 nolu emanet hesabında beklemektedir. Yapılacak işlem hususunda mevzuat değerlendirilmesi devam etmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında; özetle 5510 sayılı Kanunun geçici 68 inci maddesinde Hazine tarafından karşılanan tutarların hak edişlerden kesileceği, ancak kesilen tutarların Hazineye gönderileceğine ilişkin bir hükme yer verilmediği, ancak SGK genelgesi ile kanunun aksine kesintilerin Hazineye aktarılacağı belirtilmiş, dolayısıyla da kanun gereği teşvikten yararlanması gereken kamu kurumlarının bu hakkının Genelge ile ortadan kaldırıldığı; SGK Genelgesi ve Muhasebat Genel Müdürlüğü tebliğinde hak edişlerden yapılan kesintilerin ne zaman ve hangi hesaba yapılacağına dair bir açıklamaya yer verilmediği gibi Kurumdan da bu yönde bir talepte bulunulmadığı; ayrıca yüklenicilerin hak edişlerinden yapılan kesintilerin Hazineye ödenip ödenmeyeceğinin bazı Mahalli İdarelerce de dava konusu yapıldığı; bütün bu nedenlerden dolayı kesintilerin emanet hesabında bekletildiği ifade edilmiştir.

Bilindiği üzere, 6661 Sayılı Kanunun 17 nci maddesi ile değişik 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun geçici 68 inci maddesi; 2016 yılında asgari ücrette meydana gelen artışın işverenlere getireceği yükü hafifletmek üzere çalışanların prim gün sayıları baz alınarak 2016 Ocak-Aralık döneminde uygulanmak üzere günlük 3,33 TL, aylık 99,90 TL Hazine desteğinden yararlanma imkanı getirmiştir. Ancak, aynı maddenin sekizinci fıkrasında belirtilen nitelikteki hizmet alım ihalelerinde Hazine tarafından karşılanan desteğin yüklenicinin "hak edişinden kesilmesini" öngörmek suretiyle, kamuya iş yapan yüklenicilere zaten destekten yararlanma imkanı tanınmamıştır.

Anılan maddenin verdiği yetkiye dayanarak Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı

tarafından asgari ücret desteği ile ilgili olarak çıkarılan 2016-4 no.lu Genelgeye göre hak edişlerden kesilen veya emanete alınan tutarlar, genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Bu Genelge yürürlükte ve kamu idarelerinin uymak zorunda olduğu düzenlemelerdir. Ayrıca Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün çıkardığı 7082 no.lu Tebliğde de hak edişlerden kesilen asgari ücret teşvik tutarlarının hangi yardımcı hesaba kaydedileceği açık bir şekilde belirlenmiştir. Bundan sonra kamu idaresi bu tutarı Muhasebe Müdürlüğü ile görüşerek onların banka hesaplarına aktaracaktır. Diğer yandan bu konunun bazı Mahalli İdareler tarafından dava konusu yapılmış olması kamu idaresinin kendisine yüklenen görevi yerine getirmesine engel teşkil etmez. Zira mahkemeler tarafından henüz bu konuda verilmiş ne yürütmenin durdurulmasına ilişkin bir karar ne de nihai bir mahkeme kararı bulunmamaktadır.

Bütün bu nedenlerle; 5510 sayılı Kanuna ve SGK Genelgesine göre, Hazine tarafından karşılanan asgari ücret destek tutarları ile ilgili olarak hak edişlerden kesilen veya emanete alınan tutarların, genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin, ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılması gerektiği düşünülmektedir.

**BULGU 40: İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri Hizmet Alımı İşleri Kapsamında Yüklenici Firmalara Bağlı Olarak Mevzuata Aykırı Şekilde 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Tabi Memur Çalıştırılması**

06.07.2015 tarih ve 2015/66100 ihale kayıt numaralı açık ihale ile ihale edilen “2015-2016 Eğitim-Öğretim Yılı İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri Hizmet Alımı” işi, 2016/245547 ihale kayıt numaralı pazarlık usulü ile ihale edilen “2016 Temmuz-Ekim Dönemi İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri Hizmet Alımı” işi ve 2016/169291 ihale kayıt numaralı açık ihale ile ihale edilen “2016-2019 Eğitim-Öğretim Yılı İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri Hizmet Alımı” işinde yüklenici firmalar ile yapılan belirli süreli iş sözleşmeleri ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında çalışan memur personel istihdam edildiği tespit edilmiştir.

a) İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri Hizmet Alımı işi ile ilgili 2016 yılı ile ilgili olarak 3 ayrı ihale yapılmış olup ihale bedeli ve yükleniciler şu şekilde belirlenmiştir;

- 2015/66100 ihale kayıt numaralı açık ihale ile ihale edilen “2015-2016 Eğitim-Öğretim Yılı İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri Hizmet Alımı” işi 162.549.580,20-TL+KDV bedel ile ... Eğitim Organizasyon Gemi İşletmeciliği ve Turizm Ltd.Şti.-... Eğitim Organizasyon ve Sosyal Hizmetler Ltd.Şti. iş ortaklığı uhdesinde kalmış olup, alt yüklenici olarak ise ... Taşıt Pazarlama Eğitim ve Organizasyon Ltd.Şti., ... Sosyal Hizmetler Eğitim Sağlık A.Ş. ve ... Eğitim İletişim Org.Hizm.Lt.Şti. hizmet sunmuştur.

- 2016/245547 ihale kayıt numaralı pazarlık usulü ile ihale edilen “2016 Temmuz-Ekim Dönemi İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri Hizmet Alımı” işi 56.950.375-TL+KDV bedel ile “... Eğitim Organizasyon ve Sosyal Hizmetler Ltd.Şti.” uhdesinde kalmıştır.

- 2016/169291 ihale kayıt numaralı açık ihale ile ihale edilen “2016-2019 Eğitim-Öğretim Yılı İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri Hizmet Alımı” işi 591.819.818,90-TL+KDV bedel ile ... Eğitim Organizasyon ve Sosyal Hizmetler Ltd. Şti - ... Eğitim İletişim Org. Hiz. ve Gemi İşletmeciliği Ltd Şti (İş Ortaklığı) uhdesinde kalmış olup, alt yüklenici olarak ... İstanbul Sağlık Tur. ve Medikal Hiz. İth.İhr. Tic.A.Ş, ... İnsan Kaynakları Eğitim ve Organizasyon A.Ş, ... Taşıt Pazarlama Eğitim ve Org. Ltd. Şti. ve ... Eğitim Org. ve Gemi İşletmeciliği Ltd. Şti. hizmet sunmaktadır.

Yukarıda sayılan ihaleler kapsamında sayısı dönem içinde değişmekle birlikte yükleniciler bünyesinde yaklaşık 4.000 personel istihdam edilmiş ve edilmektedir. Bahsi geçen işlere ilişkin incelemede 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında memur statüsünde olan personelin yüklenici firma ile yapılan belirli süreli iş sözleşmeleri ile ihale kapsamında çalıştırıldığı tespit edilmiştir.

Bilindiği üzere 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 28 inci maddesinde;

*“Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı:*

*(1) Madde 28 –... Memurlar, mesleki faaliyette veya serbest meslek icrasında bulunmak üzere ofis, büro, muayenehane ve benzeri yerler açamaz; gerçek kişilere, özel hukuk tüzel kişilerine veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına ait herhangi bir iş yerinde veya vakıf yükseköğretim kurumlarında çalışamaz....”* denilmektedir.

Bahsi geçen maddede 657 sayılı Kanuna tabi memur statüsündeki personelin özel hukuk

tüzel kişiliğine ait herhangi bir işyerinde faaliyette bulunamayacakları açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Ancak, işe ilişkin ihale dosyası ve diğer belgeler incelendiğinde; ekte isim, kurum ve unvanları yer alan memurların bahsi geçen ihaleler kapsamında alt yüklenici "... Eğitim İletişim Organizasyon Hizmetleri ve Gemi İşletmeciliği Limited Şirketi" ile yapmış oldukları "Belirli Süreli İş Sözleşmesi" ile adı geçen şirkete bağlı olarak çalıştığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla söz konusu memurların özel hukuk statüsünde faaliyette bulunan yükleniciye sözleşme ile bağlı olarak çalıştıkları ve bu bahisle 657 sayılı Kanunun yukarıda zikredilen 28 inci maddesine aykırı hareket edildiği anlaşılmıştır.

Bu durum 657 sayılı Kanunun ilgili maddesine açıkça aykırılık teşkil etmekle birlikte, bütçeden de ilgililerin aldıkları tutar kadar ödeme yapılmasına neden olmaktadır.

İdarenin ihalenin uygulanması ile ilgili olarak, yükleniciler bünyesinde bu nitelikteki personele yer verilmemesi ve 657 sayılı Kanuna aykırılığın ortadan kaldırılması yönünde gerekli çalışmaların yapılmasında daha dikkatli ve özenli davranması gerektiği değerlendirilmektedir.

**b)** Yukarıda (a) bendinde 657 sayılı Kanunda yer alan memur statüsünde personelin bu ihale kapsamında çalıştırılmayacağı açık bir şekilde gerekçesi ile ifade edilmiş olmakla birlikte, bu personele yapılan ödemelerin de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve eki Yönetmeliklerde yer alan hükümlere ve İstanbul Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında imzalanan Protokol hükümlerine aykırı olduğu ve personele fazladan ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Yapılan ihaleler kapsamında, Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü arasında 01.02.2016 tarihinde imzalanan ve 5 yıl için geçerli olan Protokolün 6 ncı maddesinde gerek Belediyenin gerekse İl Milli Eğitim Müdürlüğünün yükümlülükleri düzenlenmiştir. Bu çerçevede 6.4. maddede İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının Yükümlülüklerini düzenleyen hususlar sayılırken 6.4.8. maddesinde kurs veya seminerlerde görev yapacak öğretmenler (öğretmen/uzman/usta öğretici) ile diğer personelin ilgili mevzuatına uygun olarak ücret vb. tüm ödemelerinin karşılanması yükümlülüğü de Belediyeye verilmiştir. Buna göre Belediye, ihale kapsamında görev yapan öğretmenlere yapacağı ödemelerde ilgili mevzuatında belirlenen düzenlemelerde yer alan hükümleri dikkate

almak durumundadır.

Büyükşehir Belediyesinin ihale kapsamında görev yapan öğretmenlerin ödemelerine ilişkin olarak bağlı olduğu mevzuata bakıldığında ilk olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 89 ncu maddesi karşımıza çıkmaktadır. Bahsi geçen “ders görevi” başlıklı 89 ncu maddede aynen;

*“Her derecedeki eğitim ve öğretim kurumları ile Üniversite ve Akademi (Askeri Akademiler dahil), okul, kurs veya yaygın eğitim yapan kurumlarda ve benzeri kuruluşlarda öğretmen veya öğretim üyesi bulunmaması halinde öğretmenlere, öğretim üyelerine veya diğer memurlara veyahut açıktan atanacaklara ücret ile ek ders görevi verilebilir. Ücretle okutulacak ders saatlerinin sayısı, ders görevi alacakların nitelikleri ve diğer hususlar ilgili Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulunun kararı ile tespit olunur.”* denilmektedir.

Söz konusu maddeye istinaden yürürlüğe konulan 2006/11350 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında aşağıda yer alan düzenlemelere yer verilmiştir;

“Kapsam” başlıklı 2 nci maddesinde bu Kararın, Millî Eğitim Bakanlığının merkez ve taşra teşkilâtı ile Bakanlığa bağlı her derece ve türdeki örgün ve yaygın eğitim kurumları ile hizmet içi eğitimleri, kurs ve seminerleri kapsadığı ifade edilmiştir.

“Ders ücreti karşılığında görevlendirme” başlıklı 9 ncu maddesinde;

*MADDE 9- (1) Öğretmen sayısının yetersiz olması hâlinde;*

*a) Yüksek öğrenimli olmak koşuluyla;*

*1) Bu Karar kapsamındaki yönetici ve öğretmenler dışındaki resmî görevliler ile sınıf öğretmenlerine ilköğretim okulu 6, 7 ve 8 inci sınıflarında, orta öğretim ve yaygın eğitim kurumlarında haftada 8 saate,*

*2) Resmî görevi bulunmayanlar ile emeklilere, okul öncesi, ilköğretim, orta öğretim, özel eğitim ve yaygın eğitim kurumlarında haftada 30 saate kadar ek ders görevi verilebilir.*

*b) İlgili mevzuatında belirtilen esaslara göre uzman ve usta öğretici olarak nitelendirilenlerden;*

*1) Resmî görevi bulunanlara haftada 10 saate,*

2) Resmî görevi bulunmayanlara haftada 40 saate,

kadar okul öncesi, meslekî ve teknik orta öğretim, özel eğitim ve yaygın eğitim kurumlarında ek ders görevi verilebilir.” denilmiştir.

“Ek ders birim ücreti” başlıklı 30 ncu maddesi ise;

“MADDE 30- (1) Bu Karar kapsamında kendilerine ders görevi verilenler ile verilmiş sayılanlara, 657 sayılı Kanunun 176 ncı maddesi uyarınca ek ders ücreti ödenir.” denilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde okul, kurs veya yaygın eğitim yapan kurumlarda ve benzeri kuruluşlarda öğretmen veya öğretim üyesi bulunmaması halinde öğretmenlere, öğretim üyelerine veya diğer memurlara veyahut açıktan atanacaklara ücret ile ek ders görevi verilebileceği belirtilmiştir.

Bakanlar Kurulu Kararında yer alan düzenlemelere bakıldığında her derece ve türdeki yaygın eğitim kurumları ile kurs ve seminerlerin kapsamında olduğu ifade edildikten sonra, ilgili mevzuatında belirtilen esaslara göre uzman ve usta öğretici olarak nitelendirilenlerden resmî görevi bulunanlara haftada 10 saate kadar yaygın eğitim kurumlarında ek ders görevi verilebileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla, bu nitelikteki personelden resmi görevi bulunanlara haftada 10 saatten daha fazla ders görevi verilebilmesi mümkün değildir.

Diğer taraftan, 657 sayılı Kanun kapsamındaki memurlara yaygın eğitim kurumunda okul, kurs veya seminerlerde faaliyette bulunsalar dahi bu çalışmalarını dolayısıyla kendilerine ödenecek ücretin tespiti mezkur Kanunun “ders ve konferans ücreti “başlıklı 176 ncı maddesinde düzenlenmiştir. Bahsi geçen maddede;

“Madde 176 – (Değişik: 3/4/1998 - 4359/1 md.)

(Değişik birinci fıkra: 21/3/2006 – 5473/3 md.) Bu Kanunun 89 uncu maddesine göre kendilerine ders görevi verilenlere, ders saati başına gündüz öğretimi için 140, örgün ve yaygın eğitim kurumlarında yarıyıl ve yaz tatillerinde, cumartesi ve pazar günleri ile saat 18.00'den sonra başlayan öğretim faaliyetleri için 150 gösterge rakamının bu Kanuna göre belirlenen aylık katsayısı ile çarpımından oluşan miktar üzerinden ek ders ücreti ödenir.”

hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre memur statüsündeki personele yapılacak ödemenin birim ek ders saat ücreti

karşılığı yapılacağı ve saatlik ücretin gündüz öğretimi için 140 gösterge, diğer durumlarda ise 150 gösterge rakamının aylık memur maaş katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutar üzerinden ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

2016 yılı için saat başı ödenebilecek azami brüt ücret ilk 6 ay için  $150 * 0,088817 = 13,32$  TL ve 2016 ikinci altı ay için  $150 * 0,093259 = 13,98$  TL'dir.

Bahsi geçen işe ilişkin ihale dosyası incelendiğinde İSMEK ihaleleri kapsamında yüklenici firmaya bağlı olarak çalışanlardan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndaki memur statüsünde olan personelin bu kapsamda çalışmaması gerektiği açıkça ifade edilmiş olsa da, bu kapsamda çalıştırılan personel için belirlenen saatlik ücretlerin de ilgili mevzuatı gereği belirlenen azami tutardan daha yüksek belirlendiği, dolayısıyla ilgili mevzuata aykırılık teşkil ettiği ve İdarenin bütçesinden daha fazla ödemeye neden olduğu anlaşılmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** İstanbul Sanat ve Meslek Eğitimi (İSMEK) Kursları ve Seminerleri İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından hiçbir maddi karşılık gözetilmeden tamamen sosyal ve toplumcu bir belediyeceilik anlayışının bir ürünü olarak İstanbul genelinde oturan insanların sanat ve meslek edinme ihtiyaçları düşünülerek fikir olarak geliştirilip uygulamaya konulan ve görülen yarar ve kent ekonomisine katkıları üzerine diğer il ve ilçe belediyeleri hatta başka ülkelerdeki belediyeler tarafından da örnek alınıp uygulamaya konulan bir belediyeceilik faaliyetidir.

Söz konusu İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sanat ve Meslek Eğitimi Kursları (İSMEK); *5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 14. maddesinin a) bendi ve 75. maddesi, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7/v maddesi, 4857 Sayılı İş Kanunu, 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu, 652 sayılı Milli Eğitim Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 6528 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, MEB Yaygın Eğitim Kurumları Yönetmeliği, MEB Halk Eğitimi Faaliyetlerinin Uygulanmasına Dair Yönerge, 2007/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi, MEB Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü İşbirliği Çalışmaları Yönergesi, İstanbul Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü İle İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Arasında imzalanan "Okuma Yazma, Genel, Mesleki Ve Teknik Kurslar İle Sosyal-Kültürel Etkinlikler " Düzenlenmesine İlişkin İşbirliği Belgesi ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire*

Başkanlığı Hayat Boyu Öğrenme Müdürlüğü Yönetmeliği çerçevesinde yürütülen örgün eğitimi tamamlayıcı bir yaygın eğitim organizasyonudur.

Yukarıda zikrettiğimiz Kanun, Yönetmelik, Yönerge ve Protokol çerçevesinde; Hizmet veren İSMEK İstanbul halkının;

- Genel eğitim ihtiyacına cevap vermek,
- Mesleki ve sanatsal bilgi ve becerilerini geliştirmek,
- Kalifiye eleman yetiştirerek ülke sanayinin gelişmesine katkıda bulunmak,
- Bireyleri pasif tüketici olmaktan çıkarıp aktif üretici kılmak, aynı zamanda bir üretici, iyi bir tüketici olma bilincini sağlamak ve aile ekonomisine katkıda bulunmak,
- Bireylerin kentsel, kültürel, sosyal, sanatsal gelişmelerine katkıda bulunmak,
- Kent kültürü ve metropolde yaşama konusunda insanlarımızı donanımlı hale getirmek amacıyla kurulmuş ücretsiz bir halk eğitimi organizasyonudur.

Kurulduğu günden bugüne kadar 2 milyon 335 binden fazla mezun veren İSMEK, bu yıl eğitim faaliyetini 235 merkezde ve 540'dan fazla branşta 2.829 eğitimci ile sürdürmektedir. Bu yıl eğitim öğretim sonu itibarıyla hedeflenen kursiyer sayısı 270.000'dir.

İstanbul Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü İle İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında imzalanan protokol kapsamında İlçe Milli Eğitim Müdürlükleri kurslarda, Milli Eğitim Bakanlığı Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü'nün onayladığı yaygın eğitim programlarını uygulatmayla yükümlü olup; Halk Eğitim Merkezleri de her kurs merkezi ve o kurs merkezinde açılan her bir branş için İBB Hayat Boyu Öğrenme Müdürlüğü tarafından yazıyla iletilmekte, yazılan yazıya istinaden de "kurs açma" onayını e-yaygın sistemi üzerinden gerçekleştirerek kursların açılmasına izin vermektedir.

Açılmasına izin verilen branşta görev alacak usta öğreticiler için de İBB Hayat Boyu Öğrenme Müdürlüğü tarafından yazı ile talep yapılmakta, yapılan talebe istinaden de İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü İSMEK kapsamında eğitim verecek Usta Öğreticinin "*Talim Terbiye Kurulu Başkanlığı Öğretmen Atama ve Ders Okutma Esasları 9 sayılı Kararı*" ve Hayat Boyu Öğrenme Genel Müdürlüğü'nün Kurs Programları içerisinde yer alan eğitimci niteliklerine uygun olup olmadığını denetleyerek kurs verme yetkisi vermektedir. Kurs verme yetkisi verilen



Usta Öğretici yüklenici firma tarafından görevlendirilmektedir. Başkanlığımızın kendi bünyesinde 540 branşta eğitim verecek eğitimci kadrosunu bünyesinde bulundurma imkânı bulunmamaktadır. Bu nedenle bağlı olduğu Kanunlar çerçevesinde bahse konu eğitim faaliyetinin gerçekleştirilebilmesi için; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu uyarınca ihale etmesi ve ihaleyi alan yüklenici firma aracılığı ile de İstanbul Valiliği İl Milli Eğitim Müdürlüğü İle İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında imzalanan protokol çerçevesinde gerçekleştirmesi gerekmektedir.

Çalışan öğretmenlerin büyük bir kısmı SGK mevzuatına göre sigorta primi ödenerek çalıştırılmaktadır. Fakat bazı branşlarda kalifiye personelin bulunamaması sebebiyle 657 sayılı Kanun'da yer alan memur statüsündeki personellerden de hizmet alınmaktadır. İBB'nin asıl işveren olduğu İSMEK projesindeki 657 sayılı Kanun'da yer alan memur statüsündeki personeller her ne kadar yüklenici ile sözleşme imzalasalar da esasında İBB ile İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü arasında imzalanan işbirliği protokolü kapsamında Halk Eğitim Müdürlüklerinden kurs onayları alınarak çalıştırılmaktadır. Personelin yüklenici ile sözleşme imzalaması tamamen kurs işleyişlerinin düzenli bir şekilde gerçekleşmesi ve tarafların hak ve sorumluluklarının düzenlenmesi açısından şekil şartlarının düzenlenmesi gereği ile ihale işinin yüklenici firma tarafından sorunsuz yürütülmesi amaçlanmaktadır.

İSMEK bünyesinde 3 farklı grupta öğretmen çalıştırılmaktadır. 2016-2017 Eğitim Öğretim Döneminde;

1-Usta Öğretici: Tam zamanlı çalışan ve SGK mevzuatına göre sigorta primi ödenen öğretmenler(1.153 Kişi),

2-Part Time Usta Öğretici: Kısmi zamanlı ve saat ücreti karşılığında çalışan ve SGK mevzuatına göre sigorta primi ödenen öğretmenler(1.498 Kişi)

3-Özel İhtisas Alanlı Usta Öğretici: Kısmi zamanlı ve saat ücreti karşılığında çalışan, mevzuata göre gelir vergisi ödenen 657 sayılı kanunda yer alan memur statüsündeki öğretmenler(187 Kişi)

Usta öğretmenlere ödenecek maaş ve saat ücretleri belirlenirken; Milli Eğitim de, Özel Eğitim Kurumlarında çalıştırılan usta öğretici fiyatları ve İstanbul koşullarında İSMEK kurslarının İstanbul'un 39 ilçesinde 235 kurs merkezinde yürütmesi sebebiyle, bir usta öğreticinin hafta da 3 veya 4 kursa gitme zorunluluğu olacağından piyasa koşulları düşünülerek belirlenmiştir.

Çalıştırılan Usta Öğreticilerden Part-Time Usta Öğreticiler ile Özel İhtisas Alanlı Usta Öğreticiler eğitmen olarak aynı işi yapmaktadırlar. Aralarındaki fark sadece SGK mevzuatına göre ödenen prim ve vergilerdir. Part-Time Usta Öğretici maliyeti kendisi adına ödenen primden dolayı Özel İhtisas Alanlı Usta Öğretici maliyetinden fazladır. 2015-2016 eğitim döneminde Özel İhtisas Alanlı Usta Öğretici yerine Part-Time Usta Öğretici çalıştırılmış olsaydı yaklaşık bir milyon TL ilave ücret ödenmesi gerekecekti.

Özel İhtisas Alanlı Usta Öğreticilerimiz; gerek bazı branşlar da kalifiye personel ihtiyacı, gerek düşük maliyeti açısından, gerekse de İstanbul Büyükşehir Belediyesi ile İstanbul İl Milli Eğitim Müdürlüğü işbirliğinde yürütülen yaygın eğitim faaliyeti olduğu için çalıştırılmıştır.

Sayıştay denetmenleri tarafından çalıştırılmaması ile ilgili yapılan uyarılar dikkate alınarak öğretici ile birlikte kurs onayları alınan kurslarda eğitim gören kursiyerlerin mağdur olmaması sebebiyle, yerlerine usta öğretici bulunanlar ve kurs onayları biten Özel İhtisas Alanlı Usta Öğreticilerin işten çıkarılmaları yapılmaktadır.

Şubat ayından bugüne kadar Özel İhtisas Alanlı Usta Öğretici kadrosunda bulunan toplam 57 kişinin ilişiği kesilmiştir. 30.06.2017 tarihinde eğitim öğretim dönemi sona ereceğinden bütün kurs onayları bitmiş ve tüm Özel İhtisas Alanlı Usta Öğreticilerin ilişiği kesilmiş olacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında; İSMEK kurs ve seminerlerinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından hiçbir maddi karşılık gözetilmeksizin sosyal belediyeçilik anlayışıyla uygulamaya konulduğu; bu faaliyetlerin örgün eğitimi tamamlayıcı bir yaygın eğitim faaliyeti olduğu; amacının İstanbul halkının sosyal ve mesleki açıdan gelişimine katkı sağlamak olduğu; bugüne kadar çok sayıda kişiye ulaşıldığı; kurs açmaya ilişkin onayları yetkili yerlerden alındığı; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu gereğince ihale edilerek yüklenici firma aracılığıyla İBB ve İl Milli Eğitim Müdürlüğü arasında yapılan Protokole göre yürütüldüğü; kurs kapsamında görev alan öğreticilerin maaş/saat ücretlerinin belirlenmesinde nelerin dikkate alındığı vb. konularda açıklamalara yer verilmiş, ancak bulgu konusu yapılan "657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 28 inci maddesi uyarınca memur statüsünde bulunanların özel hukuk tüzel kişiliğine ait herhangi bir işyerinde faaliyette bulunamayacakları" hükmüne aykırı hareket edildiğine ilişkin herhangi bir açıklama veya savunma yapılmamıştır.

Bulgu konusu yapılan ilk husus 657 sayılı Kanununun 28 inci maddesinde yer alan memur statüsündeki personelin özel hukuk tüzel kişiliğine ait herhangi bir işyerinde faaliyette bulunamayacağına ilişkin hükme riayet edilmemiş olmasıdır. İdare, İSMEK Sanat ve Meslek Edindirme Kursları ve Seminerleri ihaleleri kapsamında ekte isimleri yer alan memur statüsündeki personelin ihale yüklenicisi “Kare Eğitim İletişim Organizasyon Hizmetleri ve Gemi İşletmeciliği Limited Şirketi” ile “Belirli Süreli İş Sözleşmesi” imzalayarak ihale kapsamında çalıştırılmasına müsaade etmiştir. Oysaki, bulguda da açıklandığı üzere bu statüdeki personelin yapılan bir sözleşme ile herhangi bir özel hukuk tüzel kişisine bağlı olarak çalışması her ne şekilde olursa olsun mümkün değildir ve kanunun emredici hükmüne açıkça aykırıdır. İdare de bu bağlamda bulgumuza istinaden bahsi geçen kişilerden sözleşme süresi bitenleri peyder pey çıkarmaya başlamıştır.

Bulgu konusu yapılan bir diğer husus ise ihale kapsamında zaten çalışması mümkün olmayan memur statüsündeki personele ayrıca yapılan ödemelerin de 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve eki Yönetmeliklerde yer alan hükümler ile İstanbul Valiliği İl Millî Eğitim Müdürlüğü ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı arasında imzalanan Protokol hükümlerine aykırı olmasıdır.

İl MEM ile İBB arasında 01.02.2016 tarihinde imzalanan ve 5 yıl için geçerli olan Protokolün 6.4.8. maddesinde kurs veya seminerlerde görev yapacak öğretmenler (öğretmen/uzman/usta öğretici) ile diğer personelin ilgili mevzuatına uygun olarak ücret vb. tüm ödemelerinin karşılanması yükümlülüğü Belediyeye verilmiştir. Buna göre Belediye, ihale kapsamında görev yapan öğretmenlere yapacağı ödemelerde ilgili mevzuatında belirlenen düzenlemelerde yer alan hükümleri dikkate almak durumundadır.

Bu nitelikteki ödemeler 657 sayılı Kanununun 89 uncu maddesinde yer alan ikinci ders görevi kapsamında verilebilmektedir ve böyle bir durumda görevlendirilecek personele yapılacak ücrete ilişkin düzenleme 2006/11350 sayılı Bakanlar Kurulu Kararında yer almaktadır. Kararın 9 uncu maddesinde uzman ve usta öğretici olarak nitelendirilenlerden resmî görevi bulunanlara haftada 10 saate kadar yaygın eğitim kurumlarında ek ders görevi verilebileceği ifade edildikten sonra 30 uncu maddede buna ilişkin ek ders ücretinin 657 sayılı Kanununun 176 ncı maddesi ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Kanununun 176 ncı maddesi, birim ek ders saat ücreti karşılığı yapılacak ödemenin gündüz öğretimi için 140 gösterge, diğer durumlarda ise 150 gösterge rakamının aylık memur maaş katsayısı ile çarpımı

sonucu bulunacak tutar üzerinden gerçekleşeceğini hüküm altına alınmıştır. Buna göre, 2016 yılı için saat başı ödenebilecek azami brüt ücret ilk 6 ay için  $150 \times 0,088817 = 13,32$  TL ve 2016 ikinci altı ay için  $150 \times 0,093259 = 13,98$  TL'dir.

Bahsi geçen işe ilişkin ihale dosyası incelendiğinde ise İSMEK ihaleleri kapsamında yüklenici firmaya bağlı olarak çalışanlardan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'ndaki memur statüsünde olan personelin bu kapsamda çalışmaması gerektiği açıkça ifade edilmiş olsa da, bu kapsamda çalıştırılan personel için belirlenen saatlik ücretlerin de ilgili mevzuatı gereği belirlenen azami tutardan daha yüksek belirlendiği ve ilgili mevzuata aykırılık teşkil ettiği anlaşılmaktadır. İdare bu durumun nedeni olarak hukuki bir savunma yapmaktan ziyade, maaş ve saat ücretlerinin Milli Eğitimde, Özel Eğitim Kurumlarında çalıştırılan usta öğretici fiyatları ve İstanbul koşullarında İSMEK kurslarının İstanbul'un 39 ilçesinde 235 kurs merkezinde yürütmesi sebebiyle, bir usta öğreticinin hafta da 3 veya 4 kursa gitme zorunluluğu olacağından piyasa koşulları düşünülerek belirlendiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından yapılan savunmanın bulguda yer alan ve mevzuata aykırı olduğu açıkça belli olan hususları karşılamaktan uzak olduğu değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 41: İSKİ ve İlçe Belediyelerince Büyükşehir Belediyesine Aktarılması Gereken Çevre ve Temizlik Vergisi Paylarının Mevzuatın Öngördüğü Şekilde Aktarılmaması**

İSKİ ve ilçe belediyelerince Büyükşehir Belediyesine aktarılması gereken çevre ve temizlik vergisi paylarının mevzuatın öngördüğü şekilde aktarılmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 44 üncü maddesine göre;

*“Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalar çevre temizlik vergisine tabidir.*

*Su tüketim miktarı esas alınmak suretiyle hesaplanan çevre temizlik vergisi, su faturasında ayrıca gösterilmek suretiyle tahakkuk etmiş sayılır. Bu suretle tahakkuk eden vergi, su tüketim bedeli ile birlikte belediyelerce tahsil edilir. Su ve kanalizasyon hizmetleri ayrı bir kanunla düzenlenmiş bulunan büyük şehir belediye sınırları ve mücavir alanlardaki çevre temizlik vergisi ise 20.11.1981 tarihli ve 2560 sayılı Kanun hükümlerine göre kurulan su ve kanalizasyon idarelerince tahsil edilir.*

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

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

Buna göre konutlardan alınan çevre ve temizlik vergisi İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin bağlı kuruluşu olan İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından tahsil edilmekte, işyerlerine ilişkin çevre ve temizlik vergisi ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilmektedir.

Yapılan incelemede, konutlara ilişkin İSKİ tarafından tahsil edilen çevre ve temizlik vergisinin %20'lik kısmı ile işyerlerine ilişkin ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen çevre ve temizlik vergisinin %20'lik kısmının kanunen öngörülen zaman içerisinde tahsilinin (mahsubu) yapılmadığı, ayrıca bu tutarlara ilişkin olarak 6183 sayılı Kanun çerçevesinde gecikme zammı tatbik edilmediği anlaşılmıştır.

Kamu idaresinin uygulamasında, büyükşehir belediyesine aktarılacak tutarın ilgili ilçe belediyesi ve/veya İSKİ tarafından bildirildiği tarihte tahakkuk kaydının yapılmasının ardından mahsup işleminin (kazı ruhsatı ilgili ilçe payı, eğlence vergisi ilgili ilçe payı vb) gerçekleştirildiği görülmüştür. Yapılan incelemelerde ilgili aya ilişkin yapılması gereken tahakkuk işleminin bir ilçe belediyesinden diğer ilçe belediyesine göre farklılık arz ettiği görülmektedir. Bazı ilçe belediyeleri bildirimlerinin düzenli olması, diğer bazılarının ise düzensiz bildirimde bulunmalarının bu sonuca yol açtığı değerlendirilmiştir.

Ancak düzensiz tahakkuk işlemleri söz konusu olmasına karşın ilgili mevzuat

çerçevesinde zamanında ödeme yapmayan ilçe belediyelerine 6183 sayılı Kanuna göre gecikme zammı uygulanmadığı anlaşılmaktadır. Konutlara ilişkin İSKİ tarafından tahsil edilen çevre ve temizlik vergisinin %20'lik kısmının zamanında aktarılmaması ile ilgili olarak da benzer bir uygulama söz konusu olup 6183 sayılı Kanuna göre gecikme zammı uygulanmamıştır.

Sonuç olarak konutlara ilişkin İSKİ tarafından tahsil edilen çevre ve temizlik vergisinin %20'lik kısmının ve işyerlerine ilişkin ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen çevre ve temizlik vergisinin %20'lik kısmının kanunen öngörülen zaman içerisinde tahsil edilmemesi halinde 6183 sayılı Kanuna göre gecikme zammı tatbik edilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “İSKİ tarafından tahsil edilen %20 ÇTV büyükşehir payı belediyemizin İSKİ'ye olan su faturalarına karşılık mahsup edilmektedir. Belediyemize ait yüzlerce su aboneliği bulunmakta olup bu aboneliklerin son ödeme tarihleri de farklılık arz etmektedir. ÇTV'nin bildirim ve ödeme tarihi ile su faturalarının son ödeme tarihlerinin farklı olması nedeniyle mahsup işlem tarihleri de farklılık arz etmektedir. Ancak burada kamu kaynağı için bir kayıp söz konusu olmadığı gibi bütün bu işlemlerin aynı tarihte yapılmasının güçlüğü de ortadadır. Kaldı ki İBB ile İSKİ arasındaki işlemlerde sürekli olarak karşılıklı alacak/borç ilişkisi mevcuttur.

İlçe belediyeleri açısından konuya yaklaşıldığında ise, birçok ilçe belediyesinin ÇTV payı bildirimlerinde kanunda belirtilen süreye uymadıkları görülecektir. ÇTV bildirimlerinin belirtilen sürelerde yapılmaması nedeniyle ilçe belediyelerinin borç/alacak durumlarını netleşmemekte, bu da mahsup işlemlerinin yapılmasını geciktirmektedir. Bu durumda ilçe belediyelerin alacakları ödenmemekte ve ÇTV bildirimini yapılması hususu kendilerine yazılı/sözlü olarak bildirilmektedir. Bildirimlerin yapılması üzerine de mahsup işlemleri gerçekleştirilmektedir. Ancak, bildirim yapmayan belediyeye karşı büyükşehir belediyesinin yaptırım imkânı bulunmadığından mahsup işlemlerinde gecikmeler yaşanabilmektedir.

Bununla birlikte mahsup işlemlerinin mevzuatın öngördüğü tarihlerde yapılmasına özen gösterilecek ve gerektiği durumlarda gecikme zammı işletilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında gerek ilçe belediyeleri gerekse İSKİ açısından ÇTV payı hususunu ele almıştır. Bulgu bünyesinde açıklandığı üzere konutlara ilişkin İSKİ tarafından tahsil edilen çevre ve temizlik vergisinin %20'lik kısmının ve işyerlerine ilişkin ilçe belediyeleri tarafından tahsil edilen çevre ve temizlik vergisinin %20'lik kısmının kanunen

öngörülen zaman içerisinde tahsil edilmemesi halinde 6183 sayılı Kanuna göre gecikme zammı tatbik edilmesi gerekmektedir. Kamu idaresi cevabında ÇTV paylarının mahsubu ile ilgili olarak mevzuatın öngördüğü tarihlere dikkat edileceğini ve gereken durumlarda 6183 sayılı Kanun kapsamında gecikme zammı işletileceğini belirtmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 42: Bayrampaşa ve Ataşehir Hallerinde Faaliyet Gösteren İşyerlerinden Kira Bedellerini Zamanında Ödemeyenlerle İlgili Tahliye İşlemlerinin Yapılmaması**

Büyükşehir Belediyesi Hal Müdürlüğü Bünyesinde bulunan Bayrampaşa ve Ataşehir Hallerinde kira bedellerini zamanında ödemeyenlere ilişkin olarak belediye yetkili organları tarafından herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

5957 sayılı Sebze ve Meyveler İle Yeterli Arz ve Talep Derinliği Bulunan Diğer Malların Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun'un 11 inci maddesinin birinci fıkrasına istinaden belediyeler toptancı hallerindeki işyerlerini kiralama veya satış yoluyla işletebilmektedir. Bu maddenin altıncı fıkrasının (a) bendinde kira bedeli veya tahsis ücretini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenler ile teminatını süresinde vermeyenlerin veya eksilen teminatını süresinde tamamlamayanların, kira sözleşmelerinin feshine ya da satış işlemlerinin veya tahsislerinin iptaline belediye encümenince karar verileceği belirtilmiştir.

31.12.2016 tarihi itibarıyla Bayrampaşa Halinde bulunan 24 işyerinin ve Ataşehir Halinde bulunan 12 işyerinin birikmiş kira borçları söz konusu olup, belediyenin yazılı uyarısında 5 gün içerisinde birikmiş kira bedellerinin ödenmesi istenmesine rağmen öngörülen süre zarfında ödeme işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir. 5957 sayılı Kanun çerçevesinde kira bedelini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenlerin belediye encümenince kira sözleşmelerinin feshine karar verilmesi gerekmektedir.

5957 sayılı Kanununun 11 inci maddesinin yedinci fıkrasında ise *“Kira sözleşmesinin feshine ya da satış işleminin veya tahsisin iptaline ilişkin kararın kendilerine tebliğinden itibaren, belediye toptancı halinde faaliyet gösterenler işyerlerini otuz gün içinde, pazar yerlerinde faaliyet gösterenler ise satış yerlerini yedi gün içinde tahliye etmeye mecburdur. Bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerler, belediye zabıtası tarafından tahliye ettirilir.”* Hükmü bulunmaktadır. Bu hüküm doğrultusunda kira bedellerini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenlerin belediye encümenince kira sözleşmeleri feshedilmeli, tahliye işlemleri için

gereken çalışmalar yapılmalıdır.

Tahliyesi sağlanan işyerlerine ilişkin olarak da Kanunun 11 inci maddesinin birinci fıkrasına istinaden “...İşyerlerinin kiralanması veya satılması 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılır. Kira süresi en fazla on yıldır...” hükmünün işletilmesi gerekmektedir.

Ayrıca 07.07.2012 gün ve 28346 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Sebze ve Meyve Ticareti ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmeliğin, *Kiralama ve Satışın İptali* başlıklı 50 nci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde “*Kira bedelini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenler ile teminatını süresinde vermeyenler veya eksilen teminatını süresinde tamamlamayanların, kira sözleşmesinin feshine ya da satış işleminin iptaline belediye encümenince karar verilir.*”, ilgili maddenin ikinci fıkrasında da “*Kira sözleşmesinin feshine ya da satış işleminin iptaline karar verilenler, bu kararın kendilerine tebliğinden itibaren işyerlerini otuz gün içinde tahliye etmeye mecburdur. Bu süre sonunda tahliye edilmeyen yerler, belediye zabıtası tarafından tahliye ettirilir.*” düzenlemesi yer almaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar sonucunda Büyükşehir Belediyesi Hal Müdürlüğü Bünyesinde bulunan Bayrampaşa ve Ataşehir Hallerinde belediyenin yazılı uyarısına rağmen kira bedellerini zamanında ödemeyenlere ilişkin olarak belediye encümenince kira sözleşmelerinin feshine ilişkin bir karar alınmadığı, encümen kararı olmaması nedeniyle tahliye işlemlerinin gerçekleştirilemediği ve tahliyesi sağlanmayan işyerlerinin faaliyetlerine hali hazırda devam ettikleri tespit edilmiş olup, bu işyerlerinin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’na göre kira süresi en fazla on yıl olacak şekilde kiralanması hususunun yerine getirilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu doğrultusunda gerekli çalışmalar yapılacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** 31.12.2016 tarihi itibarıyla Bayrampaşa Halinde bulunan 24 işyerinin ve Ataşehir Halinde bulunan 12 işyerinin birikmiş kira borçları söz konusu olup, belediyenin yazılı uyarısında 5 gün içerisinde birikmiş kira bedellerinin ödenmesi istenmesine rağmen öngörülen süre zarfında ödeme işlemlerinin gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir. 5957 sayılı Kanun çerçevesinde kira bedelini belediyenin yazılı uyarısına rağmen ödemeyenlerin belediye encümenince kira sözleşmelerinin feshine karar verilmesi gerekmekte olup bulgu bünyesinde açıklanan mevzuat çerçevesinde bu işyerlerine ilişkin tahliye işlemleri için gereken çalışmalar



yapılmalı ve süresi en fazla on yıl olacak şekilde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre kiraya verilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında, bulgu çerçevesinde işlem tesis edileceğini belirtmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 43: Mevzuattaki Şartları Taşımayan Personelin Şirket Yönetim Kurullarında Görevlendirilmesi**

Belediye ve bağlı kuruluşlarında yönetici sıfatını haiz olmayan personelin Belediyeye ait şirket yönetim kurullarında görevlendirildiği görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "*Şirket Kurulması*" başlıklı 26 ncı maddesinde:

*"Büyükşehir belediyesi kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre sermaye şirketleri kurabilir. Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler..."* Denilmek suretiyle belediyelerin kurduğu şirketlerde belediye veya bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz görevli personelin görevlendirilmesine olanak sağlanmıştır.

5216 sayılı Kanunun "*Personel İstihdamı*" başlıklı 22 nci maddesinde; "*Büyükşehir belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır..."* hükmü yer almaktadır.

5393 sayılı Belediye Kanununun "*Norm kadro ve personel istihdamı*" başlıklı 49 uncu maddesinde, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların belediye meclisinin bilgisine sunulacağı hüküm altına alınmıştır. Bu hükümden müdür ve üstü kadroların yönetici sıfatını haiz olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan, Kanunun "*Yetki devri*" başlıklı 42 nci maddesine göre belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilmektedir. Yapılan incelemelerde, Büyükşehir Belediye Başkanının yetki devrinde bulunduğu personelin müdür ve üstü kadrolarda çalışan kişiler olduğu görülmüş olmakla yönetici sıfatını haiz personelin müdür ve üstü olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyenin

personeli olmakla birlikte, belediye şirketlerinin yönetim kurullarında görevlendirilen mühendis (6), mimar (3), uzman (1) ve danışman (8) kadrolarında çalışan personelin “yönetici sıfatına haiz personel” sayılmayacağı değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, Belediye şirketlerinin Yönetim Kurullarında yönetici sıfatını haiz personel dışında kişilerin görevlendirilmesi mevzuata aykırıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Türk Ticaret Kanununun 359/5 maddesinde, “ Devlet, il özel idaresi, belediye, köy ile diğer kamu tüzel kişilerinin pay sahibi olduğu şirketlerde, sayılan tüzel kişiler veya bunların gerçek kişi temsilcileri yönetim kuruluna seçilebilir. Yönetim kurulu üye sayısı ikiden fazla olan şirketlerde üyelerin tamamının aynı kamu tüzel kişisinin temsilcisi olmaması şartıyla kamu tüzel kişisini temsilen birden fazla gerçek kişi yönetim kuruluna seçilebilir.” hükmü ile 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 26. maddesindeki “...Genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler...” hükmü bulunmaktadır.

Bu hükümlerden görüleceği üzere ilgili mevzuatında, belediyelerin iştiraki şirketlerde personelinin yönetim kurulu üyesi olabileceği genel olarak yer alırken; yöneticilerinin de yer alabileceğine açıklık getirmiştir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresinin verdiği cevap, bulguda eleştiri konusu yapılan hususları karşılamamaktadır. Şöyle ki; idare cevabında dayanak gösterilen 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’ nun 359 uncu maddesi anonim şirketlerde yönetim kurulunun teşkilini düzenlemektedir. Aynı maddenin 5 inci fıkrasında ise ortakları arasında Devlet, il özel idaresi, **belediye**, köy ile diğer kamu tüzel kişilerinin pay sahibi olduğu şirketlerin yönetim kurulunun durumunu düzenlemektedir. Maddede açıkça, ortakları arasında belediye bulunan anonim şirketlerin yönetim kurullarına ilgili tüzel kişilik veya bunların gerçek kişi temsilcilerinin seçilebileceği hükmü yer almaktadır. Ancak 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’nda sayılan tüzel kişilerin gerçek kişi temsilcilerinin haiz olması gereken evsafarla ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Şirket kurulması” başlıklı 26 ıncı maddesi, büyükşehir belediyelerinin kendisine verilen görev ve hizmet alanlarında sermaye şirketi kurabilecekleri, genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını

haiz personel bu şirketlerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilmelerine izin vermektedir.

Bu itibarla, kamu idaresi cevabında ifade edildiği gibi 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 359 uncu maddesinin 5 inci fıkrası, belediye personelinin şirket yönetim kurullarında görevlendirilebileceği şeklinde genel bir düzenleme olmayıp sadece belediyelerin ortağı olduğu anonim şirketlerin yönetim kurullarında tüzel kişilik olarak veya gerçek kişi marifetiyle temsil yetkisinin bulunduğunu hükme bağlamaktadır.

Belediyeleri temsilen seçilecek yönetim kurulu üyesi gerçek kişi temsilcilerin seçilebilme şartı ise 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesinde açıkça sayıldığı üzere genel sekreter ile belediye ve bağlı kuruluşlarında yöneticilik sıfatını haiz personel olmalarına bağlıdır.

Bulguda da belirtildiği üzere, 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesinde, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların belediye meclisinin bilgisine sunulacağı hüküm altına alındığından, müdür ve üstü kadroların yönetici sıfatını haiz olduğu anlaşılmaktadır. Bu itibarla, mühendis, mimar, uzman ve danışman kadrolarında çalışan belediye personelinin "yönetici sıfatına haiz personel" olarak kabul edilmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, Belediye şirketlerinin yönetim kurullarında yönetici sıfatını haiz personel dışında kişilerin görevlendirilmesi mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

#### **BULGU 44: Çeşitli Sebeplerle Bloke Edilen Toplu Ulaşım Kartının (İstanbulkart) Bloke Tarihinden Sonra Kullanılmaya Devam Edilmesi**

Büyükşehir Belediye Meclisinin almış olduğu 19.11.2015 tarih ve 1931 sayılı kararı ile İstanbulkart ve diğer ödeme araçlarının 6493 sayılı Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun uyarınca ödeme aracına dönüştürülerek İstanbul Büyükşehir Belediyesi, bağlı kuruluşları ve iştirakleri tarafından yönetilen, denetlenen, işletilen ve işlettirilen toplu ulaşım hizmetlerinde geçerli kılınması ile diğer ödeme araçlarının ihracı suretiyle işletilmesinin 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26 ncı maddesine istinaden kamu idaresinin iştiraki olan Belbim Elektronik Para ve Ödeme Hizmetleri AŞ'ye 15 yıl süreyle ve her yıl yeniden değerlendirilmesinde arttırılmak üzere yıllık 1.500.000 TL+KDV bedel ile devredilmesi öngörülmüştür.

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren İstanbulkart Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinin birinci fıkrasının (z) bendinde "Geçersiz Kart Listeleme (Kara Liste)" tanımı yapılmış ve kayıp, çalıntı ve usulsüz kullanım durumunda kartın bloke edilerek geçersiz kılınması işlemi bu kapsamda değerlendirilmiştir. "Kartların Kural Dışı Kullanımı" başlıklı 7 nci maddesinde ise konu hakkında detaylı açıklamalara yer verilmiş, kişiselleştirilmiş elektronik kartların usulsüz kullanıldığının çeşitli yollarla tespiti halinde uygulanacak işlemler ve cezai yaptırımlar hüküm altına alınmıştır. Ayrıca Yönetmeliğe ekli (1) sayılı listede "İstanbulkart Ücret Cetveli" düzenlenmiş ve her bir kart tipi itibariyle usulsüz kullanımda uygulanacak cezalar tespit edilmiştir.

Yapılan incelemelerde Kurum tarafından bazı kartlara bloke kaydı konulduğu ancak bu kartların bloke tarihinden sonra kullanılmaya devam edildiği, ilgili kişilere herhangi bir cezai işlem de uygulamadığı tespit edilmiştir. Yapılan analizlerde 2016 yılı içerisinde 32.465 adet kaçak kullanım olduğu tespit edilmiştir. Bu kullanımlardan 12.061 tanesi "Ücretsiz Geçiş" kategorisinden, geriye kalan 20.404 adedinin ise "İndirimli Geçiş" kategorisinden gerçekleştirildiği anlaşılmıştır. Hatalı geçişlere ilişkin operatörler bazında özet bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 7: Operatör Bazında Hatalı Geçişlere İlişkin Liste**

Operatör Grubu	Geçiş Kategorisi	2016 Adet
İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	Ücretsiz Geçiş	192
İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	İndirimli Geçiş	324
İETT	Ücretsiz Geçiş	3,804
İETT	İndirimli Geçiş	5,953
İDO	Ücretsiz Geçiş	11
İDO	İndirimli Geçiş	35
Özel Halk Otobüsü	Ücretsiz Geçiş	2,697
Özel Halk Otobüsü	İndirimli Geçiş	5,02
Özel Deniz İşletmesi	Ücretsiz Geçiş	71
Özel Deniz İşletmesi	İndirimli Geçiş	264
Ulaşım A.Ş.	Ücretsiz Geçiş	3,249
Ulaşım A.Ş.	İndirimli Geçiş	5,55
TCDD	Ücretsiz Geçiş	85
TCDD	İndirimli Geçiş	410
Sağlık A.Ş.	Ücretsiz Geçiş	155
Sağlık A.Ş.	İndirimli Geçiş	116
Otobüs A.Ş.	Ücretsiz Geçiş	1,797
Otobüs A.Ş.	İndirimli Geçiş	2,732
<b>TOPLAM</b>		<b>32,465</b>

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda bloke konulan kartların sistem içerisinde geçişinin engellenmesi, bu şekilde kartlarını usulsüz kullananlarla ilgili cezai işlemlerin uygulanması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Offline çalışma prensibi ile çalışan uç cihazlarımıza kara listenin gönderilmesi esnasında gecikmeler yaşanabilmektedir. Fakat bir önceki yıllara göre kara listeye eklendiği halde geçebilen İstanbulkart sayıları azaltılmış ve bu konuda iyileştirme çalışmalarımız devam etmektedir.

Usulsüz kullanıldığı tespit edilen İstanbulkartlar kara listeye eklenmekte ve sistemimizde İstanbulkart sahibine ait "usulsüz kart kullanımı" kaydı oluşturulmaktadır. İlgili şahsın İstanbulkart iade talebi halinde kendisinden İstanbulkart Yönetmeliği'nde belirtilen tutar tahsil edilmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** bulgu doğrultusunda bloke konulan kartların sistem içerisinde geçişinin engellenmesi, bu şekilde kartlarını usulsüz kullananlarla ilgili cezai işlemlerin uygulanması gerekmektedir. Kamu idaresi cevabında önceki yıllara göre kara listeye eklenmesine karşın geçiş yapabilen İstanbulkart sayılarının azaltılmış olduğunu belirtmiş olup konuyla ilgili olarak iyileştirme çalışmalarının devam ettiğini belirtmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 45: Denetim Kartına Sahip Kişilerin Toplu Taşıma Hizmetlerinden Ücretsiz Faydalandırılması**

İstanbulkart Yönetmeliği kapsamında bazı kişilere denetim kartı adı altında elektronik kart verildiği ve İstanbul dâhilindeki toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz faydalandırıldığı tespit edilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 1 inci maddesinin birinci fıkrasında belediye ve bağlı kuruluşların da içinde bulunduğu kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kurum lehine indirimli veya ücretsiz tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, altıncı fıkrasında ise birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu ifade edilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren

İstanbulkart Yönetmeliği'nin "İndirimli ve ücretsiz İstanbulkart çeşitleri" başlıklı 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde İBB Meclisi Üyeleri, İBB ve İSKİ Genel Müdürlüğü Müfettişi, Müfettiş Yardımcıları, Murakıpları, İç Denetçileri ile İstanbul dâhilinde fiilen görev yapan Mahalle Muhtarları, TUHİM tarafından görevlendirilen personeli, İETT Personeli; kendi araçlarında geçerli olmak kaydıyla özel halk otobüsü şirketlerinin Ticaret Sicil Gazetesinde yayımlanan başkan, başkan yardımcısı ve yönetim kurulu üyelerine denetim yetkisine haiz denetim kartı verileceği belirtilmiş olup denetim kartlarıyla toplu taşımadaki biniş/geçişlerin herhangi bir ücrete tabi olmadığı ifade edilmiştir.

Ancak Kanun veya Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak çıkarılan Bakanlar Kurulu Kararları haricinde kamu hizmetlerinin bazı kişilere ücretsiz veya indirimli sunulması mümkün değildir. İBB tarafından yayımlanan Yönetmelikte denetim kartına sahip kişilerin ücretsiz ulaşımdan faydalanacağına ilişkin bir hüküm bulunmasına karşın ücretsiz veya indirimli hizmet sunulmasına ilişkin düzenlemenin ancak Kanun veya Bakanlar Kurulu Kararıyla yapılması mümkün olduğundan, Yönetmelik ile bu yönde bir düzenleme yapılması mümkün bulunmamaktadır. Denetim kartı geçişlerine ilişkin operatörler bazında özet bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 8: Denetim Kartı Kullanma Sayıları**

Bilet Tipi	Operatör Grubu	Geçiş Türü	2016 Adet
İETT Denetim Kartı	İETT	Ücretsiz	94,907
İETT Denetim Kartı	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	Ücretsiz	18,682
İETT Denetim Kartı	Otobüs A.Ş.	Ücretsiz	36,755
İETT Denetim Kartı	Özel Halk Otobüsü	Ücretsiz	64,449
İETT Denetim Kartı	Sağlık A.Ş.	Ücretsiz	4,656
İETT Denetim Kartı	Ulaşım A.Ş.	Ücretsiz	33,495
Marmaray Görevli Kartı	TCDD	Ücretsiz	2,455
Memur Personel	İETT	Ücretsiz	219,654
Memur Personel	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	Ücretsiz	8,167
Memur Personel	Otobüs A.Ş.	Ücretsiz	81,731
Memur Personel	Özel Halk Otobüsü	Ücretsiz	144,942
Memur Personel	Sağlık A.Ş.	Ücretsiz	116,929
Memur Personel	Ulaşım A.Ş.	Ücretsiz	81,082
Muhtar/Meclis Üyesi	İDO	Ücretsiz	17
Muhtar/Meclis Üyesi	İETT	Ücretsiz	22,717
Muhtar/Meclis Üyesi	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	Ücretsiz	4,255
Muhtar/Meclis Üyesi	Otobüs A.Ş.	Ücretsiz	12,53
Muhtar/Meclis Üyesi	Özel Deniz İşletmesi	Ücretsiz	1
Muhtar/Meclis Üyesi	Özel Halk Otobüsü	Ücretsiz	28,548
Muhtar/Meclis Üyesi	Sağlık A.Ş.	Ücretsiz	8
Muhtar/Meclis Üyesi	Ulaşım A.Ş.	Ücretsiz	30,958
Otobüs A.Ş. Denetim Kartı	Otobüs A.Ş.	Ücretsiz	21,491
Özel Halk otobüsü Denetim Kartı	Özel Halk Otobüsü	Ücretsiz	1,201
TUHİM Denetim Kartı	İDO	Ücretsiz	14
TUHİM Denetim Kartı	İETT	Ücretsiz	1,633
TUHİM Denetim Kartı	İstanbul Şehir Hatları A.Ş.	Ücretsiz	89
TUHİM Denetim Kartı	Otobüs A.Ş.	Ücretsiz	709
TUHİM Denetim Kartı	Özel Deniz İşletmesi	Ücretsiz	41
TUHİM Denetim Kartı	Özel Halk Otobüsü	Ücretsiz	1,751
TUHİM Denetim Kartı	Sağlık A.Ş.	Ücretsiz	108
TUHİM Denetim Kartı	TCDD	Ücretsiz	181
TUHİM Denetim Kartı	Ulaşım A.Ş.	Ücretsiz	2,772
<b>TOPLAM</b>			<b>1.036.928</b>

Yapılan incelemelerde denetim kartları aracılığıyla 2016 yılı içerisinde toplu taşıma hizmetlerinden 1.036.928 adet ücretsiz olarak faydalandığı tespit edilmiştir. Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda, 4736 sayılı Kanunda ve bu Kanunun verdiği yetkiye istinaden yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararlarında haklarında muafiyet hükmü bulunmayan kişilere Kurum tarafından “Denetim Kartı” verilerek toplu ulaşım hizmetlerinden ücretsiz faydalanmaları mevzuata uygun bulunmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** "5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 17 ve 18 inci maddeleri ile Belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi ve Meclisin görev ve yetkileri düzenlemiştir. Bu Kanun'da “18/f) Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.18/m) Belediye tarafından çıkarılacak yönetmelikleri kabul etmek” hükümleri yer almaktadır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Büyükşehir Belediyelerine verilen en önemli görevlerinden biri de ulaşım hizmetinin sunulmasıdır. İstanbul İli ise nüfus ve araç sayısı/yoğunluğu bakımından ulaşım alanında büyük yatırımların yapıldığı, önemli kararların ve tedbirlerin alındığı bir kenttir. Bir yandan trafik yoğunluğunun çözülmesi için yeni projeler hayata geçirilmekte, diğer yandan bireysel araç kullanımı yerine toplu ulaşım araçlarının kullanımı teşvik edilmektedir.

Vatandaşların toplu ulaşımı tercih edebilmesi için; herkes için erişilebilir, ekonomik, güvenli, konforlu ve seri bir ulaşım hizmeti sunulması amaçlanmakta ve bu yönde çalışmalar yapılmaktadır.

İstanbul'da toplu ulaşım hizmeti yürüten araçlarda bilet entegrasyonu uygulanmakta ve buna bağlı olarak elektronik bilet kullanılmaktadır. Elektronik bilet, 12.02.2016 tarih ve 396 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis kararı ile kabul edilen Yönetmelikle “İstanbulkart” olarak adlandırılmış ve bu kartın türleri ile toplu taşımada kullanılmasına ilişkin usul ve esaslar, kapsam dâhilindeki ulaşım sistemleri belirlenmiştir.

Yönetmeliğin 4. maddesi ile indirimli ve ücretsiz İstanbulkart çeşitleri ve alt türleri belirlenmiş;

- a) Toplu taşımada indirimli biniş/geçiş hakkı veren İstanbulkartlar,
- b) Toplu taşımada ücretsiz biniş/geçiş hakkı veren İstanbulkartlar ve

c) Denetim kartları olarak düzenlenmiştir.

(a) ve (b) bentlerinde yer alan kartlar doğrudan ulaşım hizmetinden faydalanan ve 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun kapsamında bulunan yolcular için düzenlenen seyahat kartlarıdır.

(c) bendinde yer alan “denetim kartları” ise doğrudan seyahat etme amacı olmayıp; ulaşım hizmet kalitesinin artırılması, aksaklıkların tespit edilmesi ve yetkili ulaşım otoritelerine aktarılması, kanunların münhasıran Belediyemize verdiği ulaşım görev ve yetkisinin en iyi şekilde sunulması amacıyla, bu alanda görev alacak kişiler tarafından kullanılmak üzere düzenlenmiş bir kart türüdür.

Bu nedenle denetim kartı kullanımlarının nicelik olarak ulaşım hizmetinden faydalanan yolculukların sayısına dâhil edilmemesi ve sunulan hizmetin bir parçası olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla yapılan düzenlemenin ilgili mevzuatına uygun olduğu düşünülmektedir.

Ayrıca, 5216 sayılı Kanun ile ulaşım ile ilgili her türlü düzenleme yapma, karar alma, uygulama ve uygulatma hususunda yetkili olan Büyükşehir Belediyelerinin, aldığı kararların uygulanması ile ilgili olarak bizzat sahada denetim yapması, denetim için görevlendirme yapması ve görev esnasında kullanılacak gerekli dokümanları sağlaması/sistem tarafından tanımlanmış denetim kartlarını vermesi de hukuka uygun olduğu kanaatindeyiz.

Öte yandan İETT İşletmeleri Genel Müdürlüğü tarafından 2015 yılı Sayıştay Raporunun tarafımıza 18.05.2016 tarihinde iletilmiş olup; otoritelerden gelen talepler ve mevzuat incelemeleri neticesinde 2017 Ağustos ayı içerisinde İstanbulkart Ana Kullanım Tablosu oluşturulmuştur. Söz konusu yönetmelik kapsamında yer alan denetim kartlarından raporda yer alan İETT, Özel Halk Otobüsü (İstanbul Otobüs A.Ş.) ve TUHİM denetim kartları ile ilgili mütalaalar İstanbulkart Ana Kullanım Tablosunda yerine getirilmiştir.

Bulguda Denetim Kartı Kullanma Sayıları tablosunda yer verilen Memur Personel kartı İETT işçi personeli tarafından kullanılmaktadır. Kartın isminin değiştirilmesi için 16.05.2016 tarihli ve 16.02.2017 tarihli yazılar ile de bildirilmiştir. Bu kapsamda, ilgili tabloda belirtilen Memur Personel kartlarının isim değişikliği çalışmaları yapılarak “İşçi Personel Kartı” olarak yürütülmüş olup, ilgili raporlamalarda da gerekli düzeltmeler yapılacaktır. Bu bulguda yer alan



İETT işçi personel listesi incelendiğinde Memur Personel kartlarının işçi personele ait olduğu görülecektir. Tabloda yer alan Memur Personel isimli kartlar 100 geçiş ile limitlidir. Bu uygulama işçilerimizin tabi olduğu Toplu İş Sözleşmesinde tanımlanmış ve ekte sunulmuştur.

Toplu İş Sözleşmesi 86. maddesinde “İşverence, işçilerin elektronik kimlik kartlarına, işyerine gidiş ve gelişlerinde kullanılmak üzere aylık süreli 100 geçişlik biniş hakkı tanımlanır.” ifadesine yer verilmiş olup, elektronik kartlarına 100 biniş hakkı sağlanmış olup, biniş hakkı sadece Kurumumuza ait araçlarda geçerlidir. 2015 İETT Mali Düzenlilik Raporunda Sayıştay Başkanlığı aşağıdaki yoruma yer vermiştir:

*“Kurum işçilerinin kartlarına tanımlanan biniş haklarının diğer operatörlerde de kullanılabilirdiği tespit edilmiştir. Kurumun imzaladığı sözleşme gereğince işçilerine böyle bir hak tanımada mevzuata aykırı bir husus bulunmamaktadır. Ancak kendi imzaladığı ve kendi bünyesinde çalışan işçileri ilgilendiren bir sözleşme ile sisteme dâhil tüm operatörlerin yükümlülük altına sokulması ve onların gelirlerinde azalmaya sebep olunması doğru bir uygulama olmadığı gibi, işletmecilerle yapılan protokollerde açık ve net bir şekilde düzenlenmediği veya bu binişlere ilişkin mahsuplaşma yapılmadığı sürece kurum aleyhine sonuçlar doğurma ihtimali de mevcuttur.”* ifadesi yer almıştır. Bu kapsamda, İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından İstanbulkart Ana Kullanım Tablosunda işçilerin sahip olduğu kartlar sadece İETT araçlarında geçecek şekilde sistem üzerinde düzenleme yapılmıştır. Tüm bu verilerin ışığında Memur Personel isimli kartın isim değişikliği “İşçi Personel Kartı” yapılmış olup Toplu Sözleşmede yer alan uygulama devam etmektedir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından yayımlanan İstanbulkart Yönetmeliği’nde denetim kartına sahip kişilerin ücretsiz ulaşımdan faydalanacağına ilişkin bir hüküm bulunmasına karşın ücretsiz veya indirimli hizmet sunulmasına ilişkin düzenlemenin ancak Kanun veya Bakanlar Kurulu Kararıyla yapılması mümkün olduğundan, Yönetmelik ile bu yönde bir düzenleme yapılması mümkün bulunmamaktadır. Öte yandan, anılan denetim kartlarının, toplu ulaşımda denetim amaçlı kullanıldığı ve bu nedenle ücretsiz geçiş hakkı tanındığını kabul etmek de mümkün değildir. Zira herhangi bir kısıt, birim veya daire ayrımı yapmaksızın tüm personelin tüm operatörlerin denetim görevini ifa etmesi, bu hususun geniş bir görev tanımı ile görevli görevsiz ayrımını fiilen imkânsız kılacak şekilde toplu ulaşım hizmetlerinden faydalanılması, mevzuatta açıkça düzenleme bulunmadığından mümkün değildir. Ayrıca personele verilen bu kartlar, sadece kurum tarafından işletilen araçlarda değil,

bulgu bünyesindeki tabloda yer alan tüm operatörlerde ücretsiz geçiş hakkına sahiptir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu bünyesindeki tabloda yer alan memur personel binişlerinin aslında İETT işçi personele ait olduğu belirtilmekle birlikte bu uygulamanın aylık 100 biniş ile sınırlı olduğu ve biniş hakkının sadece kuruma ait araçlarda geçerli olduğu bu uygulamanın da Toplu İş Sözleşmesine dayandığı açıklanmıştır. Ancak hal böyle olsa bile bulgu bünyesinde yer alan tabloda da yer aldığı üzere biniş/geçiş hakkının sadece kuruma ait araçlarla sınırlı tutulmadığı İstanbul Şehir Hatları A.Ş, Ulaşım A.Ş, Otobüs A.Ş, Özel Halk Otobüsü, Sağlık A.Ş binişlerinde/geçişlerinde de kullanıldığı ortadadır.

4736 sayılı Kanunda ve bu Kanunun verdiği yetkiye istinaden yayımlanan Bakanlar Kurulu Kararlarında haklarında muafiyet hükmü bulunmayan kişilere Kurum tarafından “Denetim Kartı” verilerek toplu ulaşım hizmetlerinden ücretsiz faydalanmaları mevzuata uygun bulunmamaktadır.

#### **BULGU 46: Kalkınma Ajansı Paylarının Bir Önceki Yıl Gerçekleşen Bütçe Gelirleri Esas Alınarak Hesaplanmaması**

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun uyarınca belediye bütçesinden İstanbul Kalkınma Ajansı’na aktarılması gereken payın hatalı hesaplandığı görülmüştür.

5449 sayılı Kanunun “*Gelirler ve yönetilecek fonlar*” başlıklı 19 uncu maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan hüküm gereğince bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, bölgedeki il özel idareleri için; borçlanma, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel, katma ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay, kalkınma ajansının gelirleri arasında düzenlenmiştir.

Ayrıca Bakanlar Kurulunun belediyeler için belirlenen oranı yarısına kadar indirmeye yetkili olduğu ilgili madde kapsamında hüküm altına alınmıştır. Bu yetki doğrultusunda Bakanlar Kurulu 2011/2168 sayılı Kararının 1 inci maddesinde “*Belediyelerin, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanunun 19 uncu maddesi uyarınca bütçe gelirleri üzerinden kalkınma ajanslarına aktaracakları payların oranı*

*binde beş olarak belirlenmiştir.”*

Buna göre Büyükşehir Belediyesi bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere binde beş oranında İstanbul Kalkınma Ajansı'na pay aktarımı sağlamalıdır.

Yapılan incelemede Büyükşehir Belediyesi tarafından 2016 yılı için aktarılması gereken pay tutarının hesaplaması işleminde bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirlerini (2015) esas almak yerine 2014 Yılı Kesin Hesabında yer alan tutarlar dikkate alınarak hesaplama yapıldığı ve 2.676.589 TL tutarında ilgili Ajansa eksik pay aktarımı yapıldığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguda, Büyükşehir Belediyemiz bütçesinden İstanbul Kalkınma Ajansı'na aktarılması gereken payın hesaplanmasında, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe geliri alınması gerekirken 2016 yılı pay ödemesinde, 2015 yılı gerçekleşen gelir tutarı yerine 2014 yılı Kesin Hesabında yer alan tutar üzerinden hesaplama yapılması sonucunda 2.676.589,00-TL eksik ödeme yapıldığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu ile ilgili İstanbul Kalkınma Ajansı yetkilileri ile yapılan değerlendirmede, 21.09.2011 tarihli ve 3462 sayılı Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün Ajans Bütçe Payı konulu, uygulamanın nasıl yapılması gerektiğine yönelik yazısı paylaşılmıştır. Belirtilen yazı kapsamında kurumumuz uygulamasının Kalkınma Bakanlığı'nın belirlediği çerçevede yapıldığı ve pay ödemesi hesabına esas alınması gereken yılın 2014 olması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Bulgu konusunun Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün yazısı kapsamında yeniden değerlendirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, Kalkınma Bakanlığı Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü'nün yazısı kapsamında konunun yeniden değerlendirilmesinin uygun olacağı ifade edilmiştir. Kalkınma Bakanlığının yazısında, 5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Kuruluşu, Koordinasyonu ve Görevleri Hakkında Kanun'un 19 ve 23 üncü maddelerine atıfta bulunularak Ajansların bir sonraki yıl bütçe hazırlıklarına içinde bulunulan yılın ortasında başlamak ve bütçe taslaklarını oluşturmak zorunda olduğu belirtilmiş ve bir sonraki yıl bütçe hazırlıkları bakımından içinde bulunulan yıla ilişkin gerçekleşme tutarlarının henüz yıl tamamlanmadığı ve gerçekleşme tutarları bilinmeyeceği için esas

alınmadığı, bu nedenle de “içinde bulunulan yılda bilinen bir önceki yıl gerçekleşen bütçe tutarlarını” kabul etmek gerekeceği ifade edilmiştir.

5449 sayılı Kanununun 19 uncu maddesinde, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, belediyeler için; borçlanma ve tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç tutulmak üzere yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden aktarılacak pay ajansın gelirleri arasında sayılmıştır. Madde metninde de açıkça ifade edildiği üzere **belediyenin cari yıl bütçesinden pay aktarıldığından payın aktarıldığı yıldan bir önceki yılın gerçekleşen bütçe gelirlerinin alınması kanuni bir zorunluluktur**. Cari yıl örneğin 2016 yılı ise cari yıl bütçesinden payın aktarıldığı yıldan bir önceki yıl olan 2015 yılı gerçekleşen bütçe gelirlerinin yüzde biri oranında pay aktarılması gerekmektedir.

Kalkınma Bakanlığının yazısında, bir sonraki yıl bütçe hazırlıkları bakımından içinde bulunulan yıla ilişkin gerçekleşme tutarlarının henüz yıl tamamlanmadığı ve gerçekleşme tutarları bilinmeyeceği için esas alınmadığı belirtilmiş ise de Kanununun 23 üncü maddesinde de belirtildiği üzere, Ajanslar, gelir kalemlerine ilişkin tahminleri dikkate alarak bir sonraki yılın bütçesini hazırlayacaktır. Belediyelerin vermiş oldukları gerçekleşen bütçe tutarları üzerinden yıllık bir tahminde bulunularak bütçenin hazırlanması gerekmektedir. Bir sonraki yıl bütçe hazırlıklarının yılın ortasında başlaması bu durumu değiştirmemektedir.

Belediye açısından değerlendirildiğinde ise bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden (tahsisi mahiyetteki gelir kalemleri hariç) yüzde bir oranında, cari yıl bütçesinden payın hesaplanarak aktarılması gerekmektedir. Payın aktarılacağı yıl 2016 yılı olduğuna göre, bir önceki yıl gerçekleşen bütçe geliri 31.12.2015 tarihi itibarıyla 800 Bütçe Gelirleri Hesabının alacak bakiyesi tutarıdır. Bu tutar 31.12.2015 itibarıyla belli olduğundan sonradan değişme imkanı da yoktur. Dolayısıyla payın aktarılacağı Haziran ayının sonuna kadar payın hesaplanmasında esas bir önceki yıl gerçekleşen bütçe geliri tutarı da bellidir.

Belediyenin cari yıl bütçesinden pay aktarıldığından payın aktarıldığı yıldan bir önceki yılın gerçekleşen bütçe gelirlerinin alınması kanuni bir zorunluluktur. Bu itibarla, söz konusu payın hesabında bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri yerine iki önceki yılın gelirlerinin alınması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

## **BULGU 47: Sayıştay Denetim Raporlarının Büyükşehir Belediye Meclisinde Görüşülmemesi**

2016 yılında yapılan denetimlerde 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunun Belediye Meclisinde görüşülmediği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 55 inci maddesinde;

*"Belediyelerde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar.*

*İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır.*

*Ayrıca, belediyenin malî işlemler dışında kalan diğer idarî işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü açısından İçişleri Bakanlığı tarafından da denetlenir.*

*Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de yukarıdaki esaslara göre denetlenir.*

*Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur."* Denilmektedir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun "Denetim Süreci" başlıklı 37 inci maddesinde;

*"ç) Raporların, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulması ve ilgili kamu idaresine gönderilmesi aşamalarından oluşur."* hükmü yer almaktadır.

Sayıştay Denetim Yönetmeliği'nin "Denetim Raporları" başlıklı 35 inci maddesinde;

*"(6) Rapor Değerlendirme Kurulunca merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarına ilişkin görüş verilen denetim raporları Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu ile birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulur ve bilgi ve gereği için ilgili kamu idarelerine gönderilir. Kurulca görüş verilen mahalli idarelere ait denetim raporları ilgili mahalli idarelerin meclislerine bilgi ve gereği için gönderilir."* Denilmektedir.

Yukarıda yer verilen hükümlerinden de anlaşılacağı üzere üst yöneticilerin Sayıştay Denetim Raporlarını kendi idarelerinin meclislerine sunması ve bunun görüşülmesi için gerekli olan çalışmaları yapması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulguya konu edilen hususlarla ilgili 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, 2016 Yılı Faaliyet Raporu içinde Büyükşehir Belediye Meclisi'ne sunulmuştur." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bulguda belirtilen görüşler doğrultusunda işlem tesis edildiği ifade edildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 48: 2886 Sayılı Kanun Kapsamında Kiralanan Taşınmazlara İlişkin Sözleşme Gereği Alınması Gereken Ek Kesin Teminatın Alınmaması**

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında kiralanan veya sınırlı ayni hak tesis edilen taşınmazlara ilişkin ihale şartname veya sözleşmesine göre kesin teminat tutarının artan ihale bedeli oranında her yıl güncellenmesi gerekirken güncellenmediği görülmüştür.

2886 sayılı Kanunun "Şartnameler" başlıklı 7 inci maddesinde; ihale konusu işlerin her türlü özelliğini belirten şartname ve varsa ekleri idarelerce hazırlanacağı belirtilerek şartnamelerde işin mahiyetine göre konulacak özel ve teknik şartlardan başka genel olarak hangi hususların gösterileceği yer almaktadır. İşin tahmin edilen bedeli, geçici teminat miktarı ve kesin teminata ait şartlar şartnamede yer almak zorundadır. Kanunun 25 inci maddesinde geçici teminata, 54 üncü maddesinde de kesin teminata ilişkin hükümler mevcuttur.

Kanunun 54 üncü maddesinde %6 oranında kesin teminat alınacağı belirtilerek müteahhit veya müşterinin bu zorunluluğa uymaması halinde, protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın ihale bozulacağı ve varsa geçici teminatının gelir kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Büyükşehir Belediyesince ihalesi yapılan bazı taşınmazlara ilişkin ihale şartname ve sözleşmelerinde kesin teminat miktarlarının her yıl güncelleneceği düzenlendiği halde ilk yıldan sonraki yıllarda kesin teminat tutarlarının güncellenmediği görülmüştür. Bu durum mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "İdaremizce kesin teminat bedellerinin güncellenmesi hususunda kiracı ve sınırlı ayni hak tesisi sahiplerine gerekli bildirim yapılmaya başlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında kesin teminat bedellerinin güncellenmesi hususunda kiracı ve sınırlı ayni hak tesis sahiplerine gerekli bildirim yapılmaya başlanacağı belirtildiğinden, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## **8. EKLER**

### **Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**



## 2016 YILI BİLANÇOSU

## AKTİFLER

I	II	III	AÇIKLAMA	2016
1			DÖNEN VARLIKLAR	7.091.840.127,96
10			HAZIR DEĞERLER	456.365.758,66
	102		BANKA HESABI	339.907.501,12
	103		VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ (-)	(146.005.514,05)
	104		PROJE ÖZEL HESABI	218.934.648,07
	105		DÖVİZ HESABI	46.746.372,12
	106		DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	(10.304.049,19)
	109		BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	7.086.800,59
12			FAALİYET ALACAKLARI	1.156.793.396,15
	120		GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	364.328.664,82
	121		GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	736.434.825,53
	122		GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	5.895.177,95
	126		VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	6.685.653,54
	127		DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	43.449.074,31
14			DİĞER ALACAKLAR	479.010.747,82
	140		KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	479.010.747,82
15			STOKLAR	601.975.317,07
	150		İLK MADDE VE MALZEME HESABI	601.962.583,27
	157		DİĞER STOKLAR HESABI	12.733,80
16			ÖN ÖDEMELER	77.043.003,83
	162		BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	22.737.126,53
	164		AKREDİTİFLER HESABI	31.107.603,00
	166		PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE AKREDİTİFLER HESABI	0,00
	167		DOĞRUDAN DIŞI PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKREDİTİFLERİ HESABI	23.198.274,30
19			DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	4.320.651.904,43
	190		DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ	4.320.651.904,43
2			DURAN VARLIKLAR	69.269.019.065,17
22			FAALİYET ALACAKLARI	81.435.370,58
	220		GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.869.455,49
	222		GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	6.409.190,25
	226		VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	548.060,81
	227		DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	72.608.664,03
23			KURUM ALACAKLARI	537.934.390,32
	232		KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	537.934.390,32
24			MALİ DURAN VARLIKLAR	4.900.303.179,96
	240		MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	1.960.470.554,47
	241		MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	6.347.654.798,49
	247		SERMAYE TAHHÜTLERİ HESABI (-)	(3.407.822.173,00)
25			MADDİ DURAN VARLIKLAR	63.749.346.124,31
	250		ARAZI VE ARSALAR HESABI	25.100.611.842,95
	251		YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	21.510.626.014,84
	252		BİNALAR HESABI	2.123.637.076,40
	253		TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR	224.047.815,85
	254		TAŞITLAR GRUBU	1.476.783.554,47
	255		DEMİRBAŞLAR GRUBU	475.896.729,06
	256		HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HESABI	1.129.535.400,30
	257		BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	(1.368.738.691,14)
	258		YAPILMAKTAKI OLAN YATIRIMLAR HESABI	12.592.638.176,77
	259		YATIRIM AVANSLARI HESABI	484.308.204,81
26			MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00
	260		HAKLAR HESABI	37.947.271,00
	268		BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	(37.947.271,00)
29			DİĞER DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00
	294		ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	133.373,88
	299		BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	(133.373,88)
			<b>AKTİFLER TOPLAMI</b>	<b>76.360.859.193,13</b>

## PASİFLER

I	II	III	AÇIKLAMA	2016
3			KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	3.773.902.183,34
30			KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	502.976.317,66
	300		BANKA KREDİLERİ HESABI	52.976.317,66
	303		KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	450.000.000,00
31			KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	953.949.454,99
	310		CARİ YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	953.949.454,99
32			FAALİYET BORÇLARI	1.892.856.847,45
	320		BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.892.856.847,45
33			EMANET YABANCI KAYNAKLAR	194.162.013,36
	330		ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	65.381.601,41
	333		EMANETLER HESABI	128.780.411,95
36			ÖDENECEK VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	110.801.382,48
	360		ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	74.710.998,40
	361		ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	20.140.879,24
	362		FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	7.333.149,20
	363		KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	8.616.355,64
37			BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	105.821.223,79
	372		KIDEM TAZMİNATI KARŞILIK HESABI	105.821.223,79
38			GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	13.334.943,61
	381		GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	13.334.943,61
39			DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00
	391		HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00
4			UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	9.312.708.341,60
	40		UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	3.221.756.664,73
	400		BANKA KREDİLERİ HESABI	52.256.664,73
	403		KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	3.169.500.000,00
	41		UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	5.543.199.095,79
	410		DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	5.543.199.095,79
	42		FAALİYET BORÇLARI	328.376.274,16
	429		DİĞER FAALİYET BORÇLARI HESABI	328.376.274,16
	43		DİĞER BORÇLAR	11.673.261,05
	430		ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	11.673.261,05
	47		BORÇ VE GİDER KARŞILIK HESABI	207.703.045,87
	472		KIDEM TAZMİNATI KARŞILIK HESABI	207.703.045,87
	48		GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	
	481		GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	
			<b>PASİFLER TOPLAMI</b>	<b>76.360.859.193,13</b>

## NAZİM HESAPLAR

I	II	III	AÇIKLAMA	2016
900			GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	1.031.608.900,99
901			BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	(16.100.000.000,00)
905			ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	15.068.391.099,01
910			ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	4.464.347.386,26
914			VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	114.536.371,20
915			VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIK HESABI	114.536.371,20
920			GİDER TAHHÜTLERİ HESABI	13.289.727.555,09

## 2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Hesap		Giderin Türü	2016
	1	2		Bakiye
630	01		PERSONEL GİDERLERİ	990.368.502,02
630	01	01	MEMURLAR	461.009.586,36
630	01	02	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	95.597.396,37
630	01	03	İŞÇİLER	423.627.450,05
630	01	04	GEÇİCİ PERSONEL	3.408.140,02
630	01	05	DİĞER PERSONEL	6.725.929,22
630	02		SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	155.190.258,14
630	02	01	MEMURLAR	60.695.972,56
630	02	02	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	14.320.641,84
630	02	03	İŞÇİLER	80.173.643,74
630	03		MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	3.278.198.576,71
630	03	01	ÜRETİME YÖNELİK MAL VE MALZEME ALIMLARI	808.492,32
630	03	02	TÜKETİME YÖNELİK MAL VE MALZEME ALIMLARI	113.647.791,77
630	03	03	YOLLUKLAR	4.563.808,54
630	03	04	GÖREV GİDERLERİ	86.238.425,44
630	03	05	HİZMET ALIMLARI	2.997.299.387,63
630	03	06	TEMSİL VE TANITMA GİDERLERİ	1.767.979,44
630	03	07	MENKUL MAL, GAYRİ MADDİ HAK ALIM, BAKIM VE ONARIM GİDERLERİ	28.018.178,21
630	03	08	GAYRİMENKUL MAL BAKIM VE ONARIM GİDERLERİ	45.854.448,26
630	03	09	TEDAVİ VE CENAZE GİDERLERİ	65,10
630	04		FAİZ GİDERLERİ	94.083.058,17
630	04	02	DİĞER İÇ BORÇ FAİZ GİDERLERİ	11.735.362,79
630	04	03	DIŞ BORÇ FAİZ GİDERLERİ	82.347.695,38
630	05		CARİ TRANSFERLER	717.489.711,55
630	05	01	GÖREV ZARARLARI	14.559.988,75
630	05	02	HAZİNE YARDIMLARI (MAHALLİ İDARE YARDIMLARI)	
630	05	03	KAR AMACI GÜTMİYEN KURULUŞLARA YAPILAN TRANSFERLER	121.245.155,54
630	05	04	HANE HALKINA YAPILAN TRANSFERLER	580.882.771,33
630	05	06	YURTDIŞINA YAPILAN TRANSFERLER	801.795,93
630	07		SERMAYE TRANSFERLERİ	293.578.410,77
630	07	01	YURTIÇI SERMAYE TRANSFERLERİ	292.578.597,75
630	07	02	YURTDIŞI SERMAYE TRANSFERLERİ	999.813,02
630	11		DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GİDERLERİ	1.388.556.598,06
630	11	01	DÖVİZ MEVCUDUNUN DEĞERLENMESİNDE OLUŞAN OLUMSUZ KUR FARKLARI	35.188.968,63
630	12		GELİRLERİN RET VE İADESİNDEN KAYNAKLANAN GİDERLER	108.842.274,01
630	12	01	VERGİ GELİRLERİ	1.504.421,54
630	12	03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	87.982.453,46
630	12	04	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	2.390,20
630	12	05	DİĞER GELİRLER	19.353.008,81
630	13		AMORTİSMAN GİDERLERİ	281.247.009,19
630	13	01	MADDİ DURAN VARLIKLARIN AMORTİSMAN GİDERLERİ	264.861.073,53
630	13	02	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLARIN AMORTİSMAN GİDERLERİ	16.385.935,66
630	14		İLK MADDE VE MALZEME GİDERLERİ	376.122.423,28
630	14	01	KIRTASIYE MALZEMELERİ	12.731.270,47
630	14	02	BESLENME, GIDA AMAÇLI VE MUTFAKTA KULLANILAN TÜKETİM MALZEMELERİ	771.162,92
630	14	03	TIBBİ VE LABORATUAR SARF MALZEMELERİ	10.377.750,38
630	14	04	YAKITLAR, YAKIT KATKILARI VE KATKI YAĞLAR	54.195.452,21
630	14	05	TEMİZLEME EKİPMANLARI	21.889.838,64
630	14	06	GİYECEK, MEFRUŞAT VE TUHAFİYE MALZEMELERİ	11.601.490,58
630	14	07	YİYECEK	147.903,26
630	14	08	İÇECEK	51.511,50
630	14	09	CANLI HAYVANLAR	3.643,56
630	14	10	ZİRAİ MADDELER	187.337.196,81

Hesap Kodu	Hesap		Gelirin Türü	2016
	1	2		Bakiye
600	01		VERGİ GELİRLERİ	122.100.764,45
600	01	03	DAHİLDE ALINAN MAL VE HİZMET VERGİLERİ	90.854.885,89
600	01	06	HARÇLAR	31.245.878,56
600	03		TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	1.167.949.723,67
600	03	01	MAL VE HİZMET SATIŞ GELİRLERİ	262.927.617,52
600	03	05	KURUMLAR KARLARI	475.616.840,92
600	03	06	KİRA GELİRLERİ	427.634.548,17
600	03	09	DİĞER TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	1.770.717,06
600	04		ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	7.574.886,99
600	04	01	YURT DIŞINDAN ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	188.057,53
600	04	04	KURUMLARDAN VE KİŞİLERDEN ALINAN YARDIM VE BAĞIŞLAR	5.167.449,38
600	04	05	PROJE YARDIMLARI	2.219.380,08
600	05		DİĞER GELİRLER	9.486.052.278,94
600	05	01	FAİZ GELİRLERİ	22.174.131,75
600	05	02	KİŞİ VE KURUMLARDAN ALINAN PAYLAR	9.221.865.504,92
600	05	03	PARA CEZALARI	60.283.057,65
600	05	09	DİĞER ÇEŞİTLİ GELİRLER	181.729.584,62
600	11		DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GELİRLERİ	413.750.529,56
600	11	01	DÖVİZ MEVCUDUNUN DEĞERLENMESİNDE OLUŞAN OLUMLU KUR FARKLARI	111.663.617,10
600	11	03	STOKLARIN DEĞERLEMESİNDE OLUŞAN OLUMLU FARKLAR	
600	11	06	KUR DEĞİŞİKLİĞİ NEDENİYLE DÖVİZ CİNSİ BORÇ STOKUNDAKİ AZALIŞLAR	294.828.146,12
600	11	07	KUR DEĞİŞİKLİĞİ NEDENİYLE DÖVİZ CİNSİNDEN ALACAKLARDAKİ ARTIŞLAR	7.258.766,34
600	11	99	DİĞER DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GELİRLERİ	
600	25		KAMU İDARELERİNDEN BEDELSİZ OLARAK ALINAN MALİ OLMAYAN VARLIKLARDAN ELDE EDİLEN GELİRLER	1.667.135,05
600	25	01	GENEL BÜTÇE KAPSAMINDAKİ KAMU İDARELERİNDEN BEDELSİZ OLARAK ALINAN MALİ OLMAYAN VARLIKLARDAN ELDE EDİLEN GELİRLER	1.515.115,82
600	25	05	MAHALLİ İDARELERDEN BEDELSİZ OLARAK ALINAN MALİ OLMAYAN VARLIKLARDAN ELDE EDİLEN GELİRLER	152.019,23
<b>BÜTÇE GİDERİ TOPLAMI</b>				<b>11.199.095.318,66</b>

## T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	14	11	YEM	909.899,24
630	14	12	BAKIM ONARIM VE ÜRETİM MALZEMELERİ	41.482.042,45
630	14	13	YEDEK PARÇALAR	4.889.543,72
630	14	14	NAKİL VASITLARI LASTİKLERİ	2.855,60
630	14	15	DEĞİŞİM BAĞIŞ VE SATIŞ AMAÇLI YAYINLAR	731.498,68
630	14	16	SPOR MALZEMELERİ GRUBU	10.145.363,95
630	14	17	BASINÇLI EKİPMANLAR	69.811,15
630	14	99	DİĞER TÜKETİM AMAÇLI MALZEMELER	18.784.188,16
630	20		SİLİNER ALACAKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	347.513,96
630	20	02	KİŞİLERDEN ALACAKLARDAN SİLİNERLER	347.513,96
630	25		KAMU İDARELERİNE BEDELSİZ OLARAK DEVREDİLEN MALİ OLMAYAN VARLIKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	1.926.300,83
630	25	01	GENEL BÜTÇE KAPSAMINDAKİ KAMU İDARELERİNE BEDELSİZ OLARAK DEVREDİLEN VARLIKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	1.774.281,60
630	25	05	MAHALLİ İDARELERE BEDELSİZ OLARAK DEVREDİLEN VARLIKLARDAN KAYNAKLANAN GİDERLER	152.019,23
630	30		PROJE KAPSAMINDA YAPILAN CARİ GİDERLER	950.517.047,32
630	30	06	PROJE KAPSAMINDA YAPILAN CARİ GİDERLER	950.517.047,32
630	99		DİĞER GİDERLER	2.982,40
630	99	99	YUKARIDA TANIMLANMAYAN DİĞER GİDERLER	2.982,40
<b>BÜTÇE GİDERİ TOPLAMI</b>				<b>8.636.470.666,41</b>

	<b>2016</b>
GELİRLER HESABI	11.199.095.318,66
GİDERLER HESABI	8.636.470.666,41
FAALİYET SONUCU	2.562.624.652,25

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