



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# İSTANBUL ÜMRANIYE BELEDİYESİ

## 2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2023**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	88



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri.....	6
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	7
Tablo 8: Hizmet Gelirinin Türlerine Göre Dağılımı .....	16
Tablo 9: İstisna Kapsamında Yapılan Alımlar .....	38
Tablo 10:İdarenin Kısımlara Bölerek Gerçekleştirdiği Bazı Alımlar .....	40
Tablo 11:Süreklilik Arz Eden Alımlar .....	41
Tablo 12: Binek Araç Şartı Getirilen Bazı Yapım İşleri .....	45
Tablo 13: %2'den Fazla Muafiyet Uygulanan Bazı Yapım İşleri .....	51
Tablo 14:Yaptırımların Uygulanmadığı Kira Sözleşmeleri .....	61
Tablo 15: Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo .....	67
Tablo 16: Veznedar Kadro Unvanı Olmayıp Veznedar Görevi İfa Eden Personel Listesi.....	75
Tablo 17: Temsil, Tören ve Ağırhlama Giderleri Hesabından Yapılan Harcamalar .....	78



## KISALTMALAR

<b>BEM-BİR-SEN</b>	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliđi Sendikası
<b>BEDAŞ</b>	Boğaziçi Elektrik Dağırım Anonim Şirketi
<b>EPDK</b>	Enerji Piyasaları Düzenleme Kurulu
<b>İBB</b>	İstanbul Büyükşehir Belediyesi
<b>KHK</b>	Kanun Hükmünde Kararname
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>TEDAŞ</b>	Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması
2. İdare Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetveli İle Bilanço Arasında Fark Olması
3. İdarece Katma Değer Vergisi Dâhil Olarak Tahsil Edilen Mal ve Hizmet Bedellerinin Tamamının İdarenin Faaliyet Gelirlerine Kaydedilmesi
4. İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi

### B. Diğer Bulgular

1. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi
2. Ön Ödemenin Usulüne Uygun Kullanılmaması
3. Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi
4. Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması
5. Sayıştaya Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerden Bazılarının Zamanında Gönderilmemesi
6. Mali Tabloların Eki Olarak Önemli Muhasebe Politikaları ve Açıklayıcı Notların Sunulmaması
7. Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Hesaplara Aktarılması Aşamasında Bankaya Komisyon Ödenmesi
8. İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi
9. Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

10. Otomatik Ödeme Talimatı Verilerek Net Tutarlar Üzerinden Ödenen Elektrik, Doğalgaz, Telefon ve İnternet Faturası Bedellerine Ait Damga Vergilerinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
11. Büyükşehir Belediyesince Çeşitli Mevzuatlarda Öngörülen Payların Takip ve Tahsilatının Yapılmaması
12. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması
13. Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesince Tahsil Edilmesi
14. İhale Yapılmaksızın Kamu İhale Kanunu'nun İstisna Maddesi Kapsamında Gıda Malzemeleri Alınması
15. Temel İhale Usulleri ile Yapılması Gereken Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Yöntemiyle Kısımlara Bölünerek Yapılması
16. Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi
17. Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Hizmet Alımları ve Yapım İşlerinde Hakediş Raporlarının Düzenlenmemesi
18. Yapım İşi İhalelerinde Kontrollük Hizmetleri İçin Binek Araç Şartının Yer Alması
19. Kamu İhale Kanunu'na Eklenen Geçici 5 ve 6. Maddelere İstinaden Fiyat Farkı Verilen Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigorta Bedel ve Sürelerinin Güncellenmemesi
20. Yapım İşlerinde Yüklenicilerin İdareden Onay Almadan Alt Yüklenici Çalıştırması
21. İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması
22. Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi
23. Taşınmaz Tahsisi Açısından Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmayan Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması

24. Reklam Panolarının İhale Yapılmaksızın Ücret Karşılığı Kullandırılması ve İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Yapılmaması
25. Ecrimisil Karşılığı Kullandırılan Bazı İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Bedellerinin Tespitinde Hatalı Uygulamaların Bulunması
26. İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalardan Katma Değer Vergisi Tahsil Edilmemesi
27. Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Kira Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması
28. Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması
29. Çeşitli Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsisinin Bulunması
30. Devlet Memurları Kanunu ve Sosyal Hizmetler Kanunu Uyarınca İstihdamı Zorunlu Personel Hükümlerine Uyulmaması
31. Dönem İçerisinde Ödenek Üstü Harcama Yapılması ve Ödenek Aktarmalarının Zamanında ve Usulüne Uygun Yapılmaması
32. İdare Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlara İlişkin Bilgiler İle Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Bilgiler Arasında Uyumsuzluk Olması
33. Dolu Olan Bazı Müdürlük Kadrolarına Başka Personellerin Sürekli Olarak Vekâlet Ettirilmesi
34. Fiilen Görülmeyen Hizmetlere İlişkin Olarak Müdürlük Oluşturularak Kadro Unvanının Kullanılması
35. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması
36. Kefalet Sandığı Kesintisine Tabi Olmayan Bazı Personele Tahsilat ve Ödeme Yaptırılması
37. Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi
38. Temsil ve Ağırlama Bütçesinin Başkanlık Makamı Dışındaki Birimler Tarafından Kullanılması

39. İdare Tarafından Düzenlenen Resim, Hikâye ve Şiir Yarışmalarında Oluşturulan Jüri Üyelerine Yapılan Ücret Ödemelerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması

40. Mevzuatı Gereği Hayvan Bakımevleri Kurmak ve Rehabilitasyon İşlemlerini Gerçekleştirmek İçin Ayrılması Gereken Payların Ayrılmaması

41. İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Belediye Personeline İndirim ve Muafiyet Uygulanması

42. Mevzuatın İcazet Vermemesine Rağmen Muhtarlıklara Nakdi Yardım Yapılması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

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

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

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

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

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

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

Ümraniye Belediyesinin teşkilat yapısında toplamda 31 adet birim bulunmaktadır. Bu

birimler alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. Özel Kalem Müdürlüğü, Teftiş Kurulu Müdürlüğü, Basın ve Yayın Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü, Hukuk İşleri Müdürlüğü, Zabıta Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Fen İşleri Müdürlüğü, Park ve Bahçeler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü, Veteriner İşleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, İşletme ve İştirakler Müdürlüğü, Etüd Proje Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, İmar ve Şehircilik Müdürlüğü, Kentsel Dönüşüm Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Halkla İlişkiler Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İklim Değişikliği ve Sıfır Atık Müdürlüğü ve Temizlik İşleri Müdürlüğü' dür. Bu müdürlüklerden doğrudan başkana bağlı 3 adet müdürlük bulunmaktadır. Bunlar Özel Kalem, Teftiş Kurulu, Basın ve Yayın Müdürlüğüdür. Başkana bağlı 5 adet memur kökenli başkan yardımcısı, 2 adet meclis kökenli başkan yardımcısı görev yapmaktadır.

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	1209	557
Sözleşmeli Personel	335	335
Kadrolu İşçi	635	14
Geçici İşçi	0	0
<b>Toplam</b>	<b>2179</b>	<b>906</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	<b>1105</b>	<b>1105</b>

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

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

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki

gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Ümraniye Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Ümraniye Belediyesi'nin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

**Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)		Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri	0,00	76.809.000,00	42.040.920,18	1.777.309,79	117.072.610,39	117.072.610,39	0,00	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	9.686.000,00	5.326.224,96	178.140,26	14.834.084,70	14.834.084,70	0,00	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	0,00	943.970.000,00	151.878.634,75	158.660.687,10	937.187.947,70	936.994.648,33	193.299,37	0,00
04	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	0,00	62.096.000,00	25.406.056,03	4.043.235,33	83.458.820,70	83.458.820,70	0,00	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00	456.039.000,00	97.655.619,14	74.192.329,06	479.502.290,08	479.433.297,74	68.992,34	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00	10.400.000,00	7.544.246,43	0,00	17.944.246,43	17.944.246,43	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek	0,00	91.000.000,00	0,00	91.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>		<b>0,00</b>	<b>1.650.000.000,00</b>	<b>329.851.701,49</b>	<b>329.851.701,49</b>	<b>1.650.000.000,00</b>	<b>1.649.737.708,29</b>	<b>262.291,71</b>	<b>0,00</b>

Ümraniye Belediyesinin 2022 mali yılı bütçesi ile 850.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 1.650.000.000TL olmuştur. Yıl içinde 1.649.737.708,29TL bütçe gideri yapılmış, 262.291,71 TL ödenek iptal edilmiştir.

**Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	572.047.000,00	460.134.122,71	3.444.173,36	456.689.949,35	79,83
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	110.750.000,00	114.164.385,08	9.150,00	114.155.235,08	103,07
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	102.600.000,00	136.560.603,49	2.100,00	136.558.503,49	133,10
05- Diğer Gelirler	665.603.000,00	633.606.484,39	553.634,70	633.052.849,69	95,11



06- Sermaye Gelirleri	200.000.000,00	135.827.695,00	0,00	135.827.695,00	67,91
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	-1.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.650.000.000,00</b>	<b>1.480.293.290,67</b>	<b>4.009.058,06</b>	<b>1.476.284.232,61</b>	<b>89,47</b>

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %89,47 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%79,83), teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%103,07), alınan bağış ve yardımlar (133,10), diğer gelirler (95,11), sermaye gelirleri ise (%67,91) oranında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	76.809.000,00	117.072.610,39	152,42
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	9.686.000,00	14.834.084,70	153,15
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	943.970.000,00	936.994.648,33	99,26
04- Faiz Gideri	0,00	0,00	0,00
05- Cari Transferler	62.096.000,00	83.458.820,70	134,40
06- Sermaye Giderleri	456.039.000,00	479.433.297,74	105,13
07- Sermaye Transferleri	10.400.000,00	17.944.246,43	172,54
08- Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09- Yedek Ödenekler	91.000.000,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>1.650.000.000,00</b>	<b>1.649.737.708,29</b>	<b>99,98</b>

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri % 99,98 seviyesinde gerçekleşmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2021 yılının 2020 yılına, 2022 yılının 2021 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	183.224.241,41	245.682.225,20	460.134.122,71	34,09	87,29
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	43.040.615,69	50.999.392,94	114.164.385,08	18,49	123,85
Alınan Bağış ve Yardım	20.416.995,02	32.585.198,47	136.560.603,49	59,60	319,09

ile Özel Gelirler					
Diğer Gelirler	244.151.918,32	326.120.249,73	633.606.484,39	33,57	94,29
Sermaye Gelirleri	58.665.339,50	83.500.000,00	135.827.695,00	42,33	62,67
<b>Toplam</b>	<b>549.499.109,94</b>	<b>738.887.066,34</b>	<b>1.480.293.290,67</b>	<b>34,47</b>	<b>100,34</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	1.304.016,30	5.198.988,36	4.009.058,06	298,69	-22,89
<b>Net Toplam</b>	<b>548.195.093,64</b>	<b>733.688.077,98</b>	<b>1.476.284.232,61</b>	<b>33,84</b>	<b>101,21</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2022 yılında gelirler bir önceki yıla göre 742.596.154,63 TL'lik (%101,21) artış göstermiştir. Bu çerçevede; alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 103.975.405,02 TL (%319,09), vergi gelirlerinde 214.451.897,51 TL (%87,29), teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 63.164.992,14-TL (%123,85), diğer gelirlerde 307.486.234,66 TL (%94,29) ve sermaye gelirlerinde 52.327.695,00 TL (%62,67) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2020-2021 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2021-2022 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	54.346.543,39	61.062.114,13	117.072.610,39	12,36	91,73
SGK Devlet Prim Giderleri	6.834.349,24	7.867.583,01	14.834.084,70	15,12	88,55
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	346.422.115,55	344.814.029,47	936.994.648,33	-0,46	171,74
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	36.452.881,10	42.510.679,75	83.458.820,70	16,62	96,32
Sermaye Giderleri	135.604.853,27	178.724.420,01	479.433.297,74	31,80	168,25
Sermaye Transferleri	19.646.421,74	18.083.505,79	17.944.246,43	-7,96	-0,77
<b>Toplam</b>	<b>599.307.164,29</b>	<b>653.062.332,16</b>	<b>1.649.737.708,29</b>	<b>8,97</b>	<b>152,62</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2022 yılında 2021 yılına göre 996.675.376,13 TL (%152,62) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2022 yılında personel giderlerinde 56.010.496,26 TL (%91,73), sosyal güvenlik kurumlarına devlet prim giderlerinde 6.966.501,69 TL (%88,55), mal alım ve hizmet giderlerinde 592.180.618,86 TL (%171,74), sermaye giderlerinde 300.708.877,73 TL (%168,25), cari transferlerinde 40.948.140,95 TL (%96,32) artış ve sermaye transferlerinde ise 139.259,36 TL (%-0,77) azalış olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 1.409.911.152,26 TL, Faaliyet Geliri 1.677.459.462,86 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 267.548.310,60 TL olarak gerçekleşmiştir.

Ümraniye Belediyesinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

**Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Ümraniye Hizmet İnş. Turizm Sağlık Çevre Teknolojisi Yatırımları ve İşl. ve Tic. AŞ	30.050.000,00	30.050.000,00	100
2	Ümraniye Belediyesi Personel Anonim Şirketi	1.000.000,00	1.000.000,00	100

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

a) Mizan cetveli

b) Temel mali tablolar

1) Bilanço

2) Faaliyet sonuçları tablosu

3) Nakit akış tablosu

c) Diğer mali tablolar

1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu

2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu

5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu

7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu

8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu

9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu

10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

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

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

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Ümraniye Belediyesince iç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi adına çeşitli faaliyetler yürütülmekte ve bu faaliyetlerin yeterliliği konusunda Sayıştay Denetim Raporlarında belirli hususlar yer almaktadır. İdarenin iç kontrol faaliyetlerinin yürütülmesinde şu hususlar göze çarpmaktadır:

### **Kontrol Ortamı**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları henüz yapılmamıştır. Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

### **Risk Değerlendirme**

Stratejik plan zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare

performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlenmiştir. Ayrıca risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri**

İdarede yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. Yapılan görevlendirmeler farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Ancak kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi bulunmamaktadır.

### **Bilgi ve İletişim**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

### **İzleme**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmamıştır. Zira İdarede, 5 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadroların tamamı boştur.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Ümraniye Belediyesinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Birikmiş Amortismanlar Hesabının Gerçek Durumu Yansıtması**

İdare tarafından amortisman tabi maddi duran varlıklara ilişkin gerçekleştirilen amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun olmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 202'üncü maddesinde de, bu hesabın, maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılacağı; 203'üncü maddesinde ise maddi duran varlıklar hesapları için ayrılan amortisman tutarlarının yılsonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği ifade edilmiştir. Bu durumda, maddi duran varlıkların her biri için ayrılan amortismanın Yönetmelik'te belirtilen şekilde muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü 47 sıra No.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve Tükenme Payı Süre ve Oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; "*Amortisman ve tükenme payı süresi, duran varlıkların aktifte girdiği yıldan başlar. Bu sürenin yıl olarak hesaplanması için "1" rakamı bu Tebliğ ekinde belirtilen, varlığın yararlanma süresine göre belirlenmiş orana bölünür. (Örnek:  $1/0,20 = 5$  yıl;  $1/0,025 = 40$  yıl)*" denilmektedir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre; maddi duran varlık hesaplarına kayıtlı tutarlara mezkur Tebliğ ekinde yer alan oranlarda yılsonu itibariyle amortisman hesaplanıp 257-Birikmiş Amortismanlar hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.



2021 yılı dönem sonu işlemleri ve 2022 yılına ilişkin mali tabloların incelenmesi neticesinde; 254-Taşıtlar hesabındaki tutarlar için eksik tutarda amortisman ayrıldığı, bazı duran varlıklar için varlık değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Duran Varlıklar Amortisman Defterinin kullanılmaması, Belediye'nin aktifinde bulunan duran varlık sayısının ve çeşidinin çokluğu ve her birinin aktife giriş tarihlerinin ve amortisman oranlarının farklı olması gibi nedenlerle hatalı muhasebe kayıtlarının toplam tutarı tam olarak tespit edilememiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğleri uyarınca yılsonlarında amortisman ayrılması için gerekli çalışmaların bulgu doğrultusunda yapılacağı ifade edilmiştir.

Belediye tarafından taşınır ve taşınmazlara ilişkin olarak ilgili mevzuatları doğrultusunda envanter çalışmalarının (gereken değerlendirme işlemleri de dahil) yapılması, amortisman tabi olan varlıklar için amortisman tebliğleri uyarınca yılsonlarında amortisman ayrılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: İdare Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetveli İle Bilanço Arasında Fark Olması**

İdarenin taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli kayıtlarındaki tutarlar ile kesin mizan tutarları arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin, "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde, taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten harcama yetkilileri sorumlu tutulmuştur. Ayrıca harcama yetkililerinin taşınır kayıtlarının bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tutulması ve taşınır yönetim hesabının ilgili mercilere gönderilmesi görevini taşınır kayıt ve kontrol yetkilileri aracılığıyla yerine getireceği de hüküm altına alınmıştır.

Taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin görev ve sorumluluklarını düzenleyen 6'ncı maddenin 4'üncü fıkrasında ise taşınır kayıt ve kontrol yetkililerinin; kullanımda bulunan dayanıklı taşınırları buldukları yerde kontrol etmek, sayımlarını yapmak ve yaptırmak ile

kayıtlarını tuttuğu taşınırların yönetim hesabını hazırlamak ve harcama yetkilisine sunmak üzere taşınır kontrol yetkilisine teslim etmek gibi görevlerinden bahsedilmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in "Taşınır yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde; taşınır yönetim hesabının, önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanları gösterir şekilde taşınır kayıt ve kontrol yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanması gerektiği, taşınır mal yönetim hesabının; yılsonu sayımına ilişkin sayım tutanağı, taşınır sayım ve döküm cetveli, harcama birimi taşınır yönetim hesabı cetveli ile yılsonu itibarıyla en son düzenlenen taşınır işlem fişinin sıra numarasını gösteren tutanaktan oluşacağı ve harcama yetkilisince fiili durumu doğru yansıtması, muhasebe yetkilisince de muhasebe kayıtlarına uygunluğu bakımından kontrol edilerek onaylanması gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde yapılan incelemelerde, 253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254- Taşıtlar Hesabı ve 255- Demirbaşlar Hesabının kesin mizanda yer alan değerleri ile Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetvelinde yer alan değerleri karşılaştırıldığında arada 14.669.340,60 TL fark olduğu, dolayısıyla taşınır yönetimin mevzuat gerekliliklerine uygun olarak gerçekleştirilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; 253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254- Taşıtlar Hesabı ve 255- Demirbaşlar Hesabının kesin mizanda yer alan değerleri ile taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetvelinde yer alan değerler karşılaştırıldığında ortaya çıkan 14.669.340,60 TL farkın mevzuat gerekliliklerine uygun olarak düzeltildiği ve taşınır kayıt ve kontrollerinin mevzuatta belirtildiği şekliyle yerine getirilmesi ve muhasebe kayıtları ile uyumunun sağlanması için gerekli önlemlerin alınacağı belirtilse de düzeltmenin 2022 bütçe döneminde yapılmaması sebebiyle mali rapor ve tabloları etkileyici nitelikte olan bu hatanın 2022 yılı mali tablolarında devam ettiği görülmüştür.

Taşınır kayıt ve kontrollerinin mevzuatta belirtildiği şekliyle yerine getirilmesi ve muhasebe kayıtları ile uyumunun sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 3: İdarece Katma Değer Vergisi Dâhil Olarak Tahsil Edilen Mal ve Hizmet Bedellerinin Tamamının İdarenin Faaliyet Gelirlerine Kaydedilmesi**

İdare tarafından 2022 yılı içinde üretilen mal ve hizmetlerin satışlarından KDV (Katma Değer Vergisi) dâhil olarak tahsil edilen tutarlardan vergiyi oluşturan kısmının ayrıştırılmadığı, genel bütçe geliri olan söz konusu vergi tahsilatlarının ilgili hesapta izlenmeyerek idarenin

faaliyet geliri olarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'inci maddesinde; Türkiye'de yapılan ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetler ile diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetlerin katma değer vergisine tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

Anılan Kanun'un "Vergiye Doğuran Olay" başlıklı 10'uncu maddesinde ise, vergiyi doğuran olayın; mal teslimi ve hizmet ifası hallerinde, malın teslimi veya hizmetin yapılması anında meydana geleceği belirtilmiştir.

İdare her ne kadar kurumsal olarak katma değer vergisi mükellefi olmasa da, Kanun'da belirtilen faaliyetleri kendi bünyesinde yapmış olması durumunda söz konusu faaliyetler açısından vergi mükellefiyeti kurulacaktır.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 293'üncü maddesinde, 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabının teslim edilen mal veya ifa edilen hizmetler üzerinden hesaplanan katma değer vergisi tutarları ile bu tutarlardan mahsup edilen ve ödenen tutarların izlenmesi için kullanılacağı,

294'üncü maddesinde ise;

- İdarenin sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat tutarlarının 100-Kasa Hesabına veya 102-Banka Hesabına borç, tahsil edilen katma değer vergisinin 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına, Katma Değer Vergisi hariç tutarın ise 600-Gelirler Hesabına alacak, diğer taraftan katma değer vergisi tutarı da dâhil olmak üzere yapılan tahsilat toplamının 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedileceği,

- Ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamından fazla ise, söz konusu farkın 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin ücret tarifesinde kültür merkezi-nikâh salonu kiralama, ağaç kesimi, ağaç budama, greyder-kamyon kiralama gibi çok sayıda hizmet için ücret tarifesinde KDV dâhil olarak tutar belirlenmiştir. Yani bir başka ifadeyle, İdare tarafından mal veya hizmet karşılığı olarak tahsil edilen bedellerin içerisinde KDV'de yer almaktadır.

Yapılan incelemede, İdarenin 2022 yılı içerisinde sunduğu ve KDV'den istisna olmayan çeşitli hizmetler ile şartname, basılı evrak ve form satışı sonucunda katma değer vergisi dâhil olmak üzere tahsil ettiği toplam tutarın 99.401.944,03 TL olduğu, bu nedenle yıl içerisinde 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabında 15.927.329,46 TL izlenilmesi gerekirken sadece 5.010.549,09 TL tutarın kaydedildiği, böylelikle 10.916.780,37 TL verginin 600-Gelirler Hesabına dâhil edilerek 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına aktarılamadığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda İdarenin sattığı mal ve hizmet karşılığı olarak KDV dâhil olarak tahsil ettiği tutarların türlerine göre dağılımı gösterilmiştir.

**Tablo 8: Hizmet Gelirinin Türlerine Göre Dağılımı**

Hesap Kodu	Hizmet Türü	Tahsilat (TL)
03.01.01	Mal Satış Geliri	38.625.496,72
03.01.02.02	Muayene, Denetim ve Kontrol Ücretleri	44.205.289,21
03.01.02.99	Diğer Hizmet Gelirleri	16.571.158,10
<b>KDV'den İstisna Olmayan Gelir Toplamı</b>		<b>99.401.944,03</b>

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve üretilen mal ve hizmetlerin satış bedellerinden KDV'nin ayrıştırılması ve ilgili hesaplarda izlenmesinin bulguda belirtildiği şekilde yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından üretilen mal ve hizmetlerin satış bedellerinden KDV'nin ayrıştırılması ve ilgili hesaplarda izlenilmesi gerekmektedir.

**BULGU 4: İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi**

İdare taşınmazlarının cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanmadığı ve bunlara bağlı olarak da muhasebe bilgilerinin güncellenemediği görülmüştür.

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

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 1'inci maddesinde, Yönetmelik'in amacının; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemek olduğu belirtilmiş ve Yönetmelik'in diğer maddelerinde kamu idarelerinin tasarrufunda bulunan taşınmazların kaydına ve buna ilişkin cetvellerin tutulmasına ilişkin usul ve esaslar ile bu işlemlerle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar belirlenmiştir.

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesine göre;

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

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

Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesine göre:

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

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

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

Yapılan incelemede; taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmediği, cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanmadığı, bunlara bağlı olarak da muhasebe kayıtlarının güncellenmediği ve belirtilen eksikliklerin hâlihazırda da devam ettiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve taşınmaz cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanarak muhasebe kayıtlarının güncellenmesi için gerekli çalışmaların bulgu doğrultusunda yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, taşınmaz cins tashihi ve envanter çalışmalarının tamamlanarak muhasebe kayıtlarının güncellenmemesi sebebiyle mali tablolarda 25-Maddi Duran Varlıklar Hesabı doğru ve güvenilir bilgi sunmamaktadır.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıra Göre Ödenmemesi**

İdare tarafından 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenemeyen giderler ve bütçeleştirilmiş borçlar" başlıklı 34'üncü maddesi uyarınca; kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek

borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilmesi gerekmektedir.

Adı geçen Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin altıncı fıkrasında da; muhasebe yetkililerinin 34'üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumlu oldukları belirtilmiştir.

Diğer yandan, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 248 ve 249'uncu maddelerinde 320-Bütçe Emanetleri Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler düzenlenmiştir. Yönetmelik'te, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı için, mali yıl içerisinde veya sonunda ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya diğer sebeplerle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı; yapılacak ödemelerde söz konusu tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasının gözetileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması durumunda emanet hesaplarına alınan tutarların mevzuatında belirtilen ödemelere öncelik vermek suretiyle muhasebe kaydına alınma sırasına göre ödenmesi gerekmektedir. Bununla birlikte emanet hesaplarda izlenen söz konusu tutarların kayda alınma sırasına göre ödenmesinden muhasebe yetkilisinin sorumlu olacağı açıktır.

Yapılan incelemede, 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı, 2022 yılı dönem sonu itibarıyla 320-Bütçe Emanetleri Hesabında önceki yıllara ilişkin (N-1'den N-5'e kadar) toplam 63.979.489,91 TL kayıtlı ve bekleyen tutarın bulunduğu, cari yılda bunun 57.040.350,87 TL'sinin ödendiği, geçen yıllara ilişkin 6.939.139,04 TL bakiye kalmasına rağmen cari yılda 320-Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilen borçlar için 1.165.266.236,91TL ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; 320-Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin bulgu da belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılacağı ve Emanet hesaplarındaki tutarların İdare aleyhine bir durumun oluşturulmaması için mevzuatında belirtilen esas ve usullere göre ödenmesi konusunda gerekli hassasiyete azami derecede önem verileceği ifade edilmiştir.

Emanet hesaplarındaki tutarların İdare aleyhine bir durumun oluşturulmaması için

mevzuatında belirtilen esas ve usullere göre ödenmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Ön Ödemenin Usulüne Uygun Kullanılmaması**

Ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için verilen kredilerin, mutemetler tarafından banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı görülmüştür.

Ön Ödeme, 5018 sayılı Kanun'un 35 inci maddesinde düzenlenmiş olup söz konusu maddede, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleşme işlemlerinin tamamlanması beklenilmeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön ödeme şekilleri ve uygulaması" başlıklı 5 inci maddesinde ise kredinin mutemetler adına banka veya aynı idareye hizmet veren muhasebe birimi nezdinde açılabileceği, mutemetlerin imza örneklerinin kredi açılan banka veya muhasebe birime gönderileceği belirlenmiş ve ödemelerin hangi iş için verildiyse yalnızca o işte kullanılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 55 Sıra Nolu Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliği'nin, "Ön Ödeme Uygulaması" başlıklı 5 inci maddesinde, harcama yetkilisi tarafından kredi şeklinde ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırını aşan giderler için banka, PTT veya muhasebe birimi nezdinde kredi açılabileceği, kredinin mutemede nakden verilemeyeceği ve mutemedin şahsi hesabına aktarılamayacağı, mutemet tarafından, mal ve hizmet satın alınan kişi veya kuruluşa ödeme yapılmak üzere, adına kredi açılan banka, PTT veya muhasebe birimine hitaben Ödeme Talimatı düzenleneceği ve ilgili birimce talimatta belirtilen tutarın hak sahibine ödeneceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından ayrı ayrı avans verilmek suretiyle karşılanabilecek harcamaların toplulaştırılıp kredi verilerek karşılandığı ancak ön ödeme yapılması uygun görülen giderler ile avans sınırlarını aşan giderler için verilen kredilerin, mutemet tarafından banka hesabından çekilerek nakit olarak iş ve işlemlerde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve ön ödemenin usulüne uygun kullanılması ile alakalı olarak 02.06.2023 tarihinde avans kullanan tüm müdürlüklerin yazı yazılarak bilgilendirildiği ifade



edilmiştir.

Avans sınırları dahilindeki harcamaların avans verilmek suretiyle karşılanması, kredi olarak verilen tutarların ise mutemetlere nakden kullanma yetkisi verilmeksizin ödeme talimatı düzenlemek suretiyle kullandırılması gerekmektedir.

### **BULGU 3: Duran Varlıklar Amortisman Defterinin Tutulmaması ve Varlıkların Her Birinin İlgili Hesaplarda Ayrıntı Koduyla Gösterilmemesi**

İdarenin muhasebe sisteminde amortisman tabi varlıklarını ayrı ayrı yardımcı hesap kodlarıyla kaydedilemediği ve duran varlıklar amortisman defteri tutulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde, bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı, bu Yönetmelik kapsamına dâhil kamu idarelerince muhasebe sistemine dâhil edilen maddi duran varlıklardan hangilerinin amortisman tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları ile ilgili olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen esas ve usullerin uygulanacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in "Tutulacak Diğer Defterler" başlıklı 491'inci maddesinde, kamu idaresinin muhasebesinde tutulması zorunlu defterler arasında "Duran Varlıklar Amortisman Defteri" de sayılmıştır. Bu doğrultuda olmak üzere, Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin (47) sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 9'uncu maddesinde amortisman tabi her bir varlığın, Ek-2'de yer alan Duran Varlıklar Amortisman Defterine kaydedileceği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede; İdarenin muhasebesinde, taşınmazların ilgili duran varlık hesaplarına yardımcı hesap kodlarıyla ayrı ayrı kaydedilmediği ve Duran Varlıklar Amortisman Defterinin tutulmaması nedeniyle de her bir taşınmaz için ayrılması gereken amortisman tutarının bilinemediği tespit edilmiştir.

Belirtilen durumlar itibariyle, duran varlıkların amortisman hesaplamalarında edinim tarihlerinin göz ardı edilmesi, her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarma durumunda ilgili duran varlığa ne kadar amortisman ayrıldığına bilinmemesi veya duran varlığın amortisman ayırma süresinin dolmasına rağmen amortisman ayrılmaya devam edilmesi söz konusu olabilecektir. Bu bağlamda, amortisman tutarları da gerçeği yansıtmayacaktır.

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

hususla iştirak edilmiş ve amortisman tutarlarının gerçeğe uygun ayrılmasının temini için amortisman defterinin tutulacağı, her bir duran varlık için amortisman işlemlerinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Amortisman tutarlarının gerçeğe uygun ayrılmasını temin için amortisman defterinin tutulması ve her bir duran varlık için amortisman işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması**

İdarenin 2022 yılı yevmiye defterinde toplamda 457 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı ve mevzuat hükümlerine aykırı olarak geriye dönük kayıtların yapıldığı görülmüştür.

##### **a) Yevmiye Defterinde Boş Yevmiye Kayıtlarının Bulunması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinin birinci fıkrasında; muhasebe kaydına konu olan mali işlemlerin, yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesine göre de; yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine göre yevmiye defterine kayıtların müteselsil olarak yapılması ve her bir işleme ayrı bir yevmiye numarası verilmesi gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; muhasebe kayıtlarında Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak toplamda 457 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yevmiye numaralarının düzenli ve müteselsil olmaması ortaya iki ihtimalli bir durum çıkarmaktadır. Birinci ihtimal; muhasebe sisteminin hiçbir müdahale yapılmaksızın kendiliğinden söz konusu boşlukları bırakmasıdır ki bu durum bilişim sisteminin hatalı kurgulandığını gösterir. İkinci ihtimal ise; bilişim sisteminin elle müdahaleye açık hale getirilerek yevmiye numaralarında boşlukların bırakılmasıdır ki bu durum bilişim sisteminin elle müdahaleye müsaade ederek muhasebe sisteminde risk oluşturduğunu gösterir.

Dolayısıyla, muhasebe sisteminin yevmiye numaralarının boş kalmasına izin vermesi, sağlıklı bir şekilde çalışmadığını göstermektedir.

### **b) Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıt Yapılması**

Yukarıda da belirtildiği üzere muhasebe kaydına konu olan mali işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmesi, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılması; muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilmesi, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas alınması; geriye dönük ve mükerrer herhangi bir kayıt yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdarenin muhasebe kayıtlarında Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak atlanan yevmiyelerin olduğu ve geriye dönük kayıtların yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; personele aylık ödenen maaşlar ile ilgili yapılan iş ve işlemlerde özellikle otomatik muhasebeleştirme modülü devreye alınırken boş yevmiye kayıtları olduğu, geriye dönük yevmiye kaydının yapılmasıyla alakalı olarak ise saat 17:00 itibari ile mesai bitimi sonrası internet üzerinden yapılan tahsilatların gece saat 00:00'a kadar devam etmesi nedeniyle muhasebe kayıtlarının ertesi güne sarktığını ve yevmiye kayıtlarının mahalli idareler bütçe ve muhasebe yönetmeliği hükümlerine uygun olarak yapılması için gerekli önem ve hassasiyetin gösterilmekte olduğunu ve gösterilmeye de devam edileceği ifade edilmiştir.

Muhasebe kayıtlarının maddeler halinde yevmiye defterine günlük ve sıralı olarak kaydedilmesi, geriye dönük kayıt işlemlerinin yapılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 5: Sayıştaya Verilecek Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerden Bazılarının Zamanında Gönderilmemesi**

İdarece Sayıştay'a verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerden bazıları zamanında gönderilmediği görülmüştür.

01.01.2020 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar; Sayıştay denetimine tabi kamu idarelerince tutulan defter, kayıt, belge ve

bilgilerden Sayıştaya sunulacak olanların çeşitlerini, verilme yerlerini ve yöntemleri ile sürelerine ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir.

Söz konusu Usul ve Esasların “Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri” başlıklı 5’inci maddesinde; İdarenin muhasebe birimlerini, muhasebe yetkililerinin adlarını, soyadlarını, unvanlarını ve elektronik posta adreslerini gösterir bilgi formunu ve kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir bilgi formunu hesap dönemi başında göndereceği ifade edilmiştir. Aynı madde bünyesinde birleştirilmiş veriler defterinin de aylık olarak gönderilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Usul ve Esasların “Defter, mali tablo, belge ve bilgilerin verilme yeri ve süresi” başlıklı 6’ncı maddesinde de; hesap dönemi başında verilecek bilgilerin ocak ayı sonuna kadar Başkanlığa gönderileceği, birleştirilmiş veriler defterinin ise takip eden ayın sonuna kadar gönderilmesi gerektiği düzenlemesine yer verilmiştir.

Yapılan incelemede; bilgi formlarının gönderiminde ay bazında sarkma olduğu, birleştirilmiş veriler defterinin gönderiminde ise üç aylık gecikmelerin yaşanarak birkaç ayın veri gönderiminin toplu bir şekilde yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve birleştirilmiş veriler defteri ile mali tablo, belge ve bilgilerin Sayıştay Başkanlığına zamanında gönderilmesi için gereken özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri doğrultusunda hesap dönemi başında verilecek bilgilerin ocak ayı sonuna kadar, birleştirilmiş veriler defterinin takip eden ayın sonuna kadar gönderilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Mali Tabloların Eki Olarak Önemli Muhasebe Politikaları ve Açıklayıcı Notların Sunulmaması**

İdarenin 2022 yılı bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mali Tablo Hazırlama Rehberi gereği yer verilmesi gereken “Önemli Muhasebe Politikaları ve Açıklayıcı Notlar”ın hazırlanmadığı ve mali tablolara ek olarak sunulmadığı görülmüştür.

08.01.2018 tarih ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde önemli değişiklikler yapılmıştır.

Yönetmelik'e 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile eklenen “Önemli muhasebe politikaları ve açıklayıcı notlar” başlıklı 326/A maddesinde, mali tabloların en iyi şekilde anlaşılması amacıyla kamu idarelerince seçilen ve uygulanan önemli muhasebe politikaları hazırlanan mali tablolara ek olarak sunulacağı, muhasebe düzenlemelerinde hangi muhasebe politikalarının uygulanacağına ilişkin açık bir şekilde hüküm bulunması halinde bu düzenlemelerin ilgili hükümlerine atıflar yapılabileceği, mali tabloların notlar bölümünde muhasebe politikalarına ilişkin hangi bilgilere yer verileceği, sunulan muhasebe politikalarının ve mali tablolara ilişkin notların hangi bilgileri içereceği, kontrol edilen kurum ya da kuruluşlar ile kontrol eden idareler tarafından karşılıklı ilişkilerin açıklanacağı, devlet muhasebesi standartlarında açıklanması öngörülen hususlara mali tabloların dipnotlarında yer verileceği, mali tabloların anlaşılır olması ve diğer kamu idarelerinin mali tablolarıyla karşılaştırılabilmesi için notlar sunulabileceği, çerçeve hesap planında yer verilmemiş olmasına rağmen açıklanması önemli olan hususlara notlar bölümünde yer verileceği düzenlenmiştir.

Yönetmelik'in “Mali raporlamada süreler” başlıklı 327'nci maddesinde göre, temel mali tablolar yıllık dönemler itibarıyla takip eden yılın Nisan ayı sonuna kadar, diğer mali tablolar ise aylık dönemler itibarıyla takip eden ayın sonuna kadar hazırlanarak idarelerin resmi internet sitesinde yayınlanır.

Mali tabloların sunulmasına ilişkin 21.02.2019 tarihli Hazine ve Maliye Bakanlığı genel yazısında anılan Yönetmelik'te yapılan değişiklikle getirilen yeni düzenlemenin, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince 2018 yılına ilişkin mali tabloların sunulması sırasında ilk defa uygulanacak olması nedeniyle; idarelerce hazırlanacak mali tabloların adil gösterimini ve ilgililiğini, karşılaştırılabilirliğini, doğrulanabilirliğini ve anlaşılabilirliğini arttırmak, uygulamayı yönlendirmek ve uygulama birliğini sağlamak amacıyla hazırlanan "Mali Tablo Hazırlama Rehberi"nin yayımlandığı belirtilerek, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından 2018 yılına ilişkin mali tablolarının anılan Rehber'de belirtilen esaslar çerçevesinde hazırlanıp yayımlanmasının gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede, İdarenin bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda Yönetmelik ve Rehber gereği yer verilmesi gereken önemli muhasebe politikaları ve açıklayıcı notların bulunmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu da yer alan hususa iştirak edilmiş ve bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mali Tablo Hazırlama Rehberi gereği yer verilmesi gereken önemli muhasebe

politikaları ve açıklayıcı notların hazırlanarak mali tablolarda ek olarak sunulacağı ifade edilmiştir.

Bilanço ve faaliyet sonuçları tablosunda Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mali Tablo Hazırlama Rehberi gereği yer verilmesi gereken önemli muhasebe politikaları ve açıklayıcı notların hazırlanarak mali tablolarda ek olarak sunulması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 7: Kredi Kartları ile Yapılan Tahsilatların Hesaplara Aktarılması Aşamasında Bankaya Komisyon Ödenmesi**

İdare tarafından kredi kartları ile yapılan tahsilatların hesaplara aktarılması sürecinde bankaya komisyon ödendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının niteliğini açıklayan 73'üncü maddesinde; banka kredi kartları ile yapılan tahsilatlara ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen usul ve esaslara uyulacağı hüküm altına alınmıştır.

Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'nin "Uygulama ve Kullanılacak Araçlar" başlıklı 5'inci maddesinde; yurt içinde yerleşik tüm bankalar aracılığıyla kredi kartları ile yapılan tahsilatların azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmasının zorunlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in "Diğer Hususlar" başlıklı 12'nci maddesinde; kurumların, bankalarla yapacakları protokollerde bu Yönetmelik hükümlerine uygun düzenlemeler yapmakla yükümlü olduğu ve bu Yönetmelik hükümlerine göre yapılacak protokollerin süresinin bir yılı geçmeyeceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, mali kaynaklarının değerlendirilmesi hususunda idareler Yönetmelik hükümlerine riayet etmek zorundadır. Bu sebeple, kredi kartı tahsilatlarının valör süreleri, geçerliliği en fazla bir yıl olan protokoller vasıtasıyla hüküm altına alınmalı ve kredi kartları ile yapılan tahsilatların azami 20 gün içerisinde ilgili kurumun kamu sermayeli bankadaki hesabına aktarılmalıdır.

Ancak İdare ile bir kamu bankası arasında 09.09.2020 tarihinde imzalanan Tahsilat Protokolünde, yukarıda yer alan Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak kredi kartları ile yapılan tahsilatların kanuni süre olan yirmi (20) güne ek olarak beş (5) iş günü daha bankada blokeli olarak tutulacağı düzenlenmiş, bloke süresi içerisinde İdarenin bu paralardan herhangi bir

tasarrufla bulunamayacağı ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede, kredi kartlarıyla yapılan tahsilatların kanuni sürenin sonunda İdarenin banka hesaplarına geçmediği, bunun yanında kredi kartlarıyla yapılan tahsilatların banka ile yapılan protokolde yer alan hüküm nedeniyle yirmi (20) günden sonraki beş (5) iş günü içerisinde İdare tarafından kullanılmasından dolayı bankaya komisyon ödendiği tespit edilmiştir.

Bu uygulama nedeniyle mevzuata aykırı olarak İdare tarafından 2022 yılı içerisinde bankaya toplamda 2.116.277, 25 TL komisyon ödenmiştir. Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği gereğince kredi kartlarıyla yapılan tahsilatların 20 gün içerisinde İdarenin banka hesaplarına aktarılması zorunlu olmakla birlikte, idareler de bankalarla yaptıkları protokollerde bu hükümlere uymakla yükümlüdür. Bu sebeple kredi kartlarıyla yapılan tahsilatların kanuni süresinin geçmesinden sonra banka hesaplarına aktarımının zorunlu olduğundan İdare tarafından bankaya yapılan komisyon ödemeleri hukuki dayanaktan yoksundur.

İdare tarafından, kredi kartları ile yapılan tahsilatların hesaplara aktarılması sürecinde bankaya ödenen komisyon bedellerinin ilgilileri tarafından karşılandığını ve belediyeye herhangi bir külfet getirmediğini belirterek söz konusu hususun 09.06.2023 tarih ve 232 sayılı yazı ile bulguda bahsi geçen Yönetmelik hükümlerine uygun hale getirildiği ifade edilmiştir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması sorumluluğu çerçevesinde İdare tarafından söz konusu uygulamalara son verilmesi ve bankalarla yapılan protokollerde Kamu Haznedarlığı Yönetmeliği'ne aykırı hükümlere yer verilmemesi gerekmektedir.

#### **BULGU 8: İhaleler Kapsamında Alınan Nakit Teminatların İşin Sonunda İlgilisine İade Edilmemesi veya Gelir Kaydedilmemesi**

İdare tarafından mal, hizmet veya yapım işleri ihaleleri kapsamında alınan nakit teminatlardan bazılarının Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nda öngörülen iki yıllık süreyi doldurmuş olmasına rağmen ilgisine iadesine veya bütçeye gelir kaydına yönelik işlemlerin yapılmadığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre nakit olarak alınan teminatların, mal ve hizmet alımlarında kabul tarihinde veya varsa garanti süresinin bitim tarihinde, yapım işlerinde ise kesin hesap ve kesin kabul tutanağının onaylanmasından itibaren iki yıl içinde, İdarenin ilgilileri uyarmasına rağmen talep edilmeyenlerin, iki yıllık sürenin

bitimi ile Hazineye gelir kaydı için gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin işlemlerin açıklandığı 258'inci maddesindeki düzenlemeler de benzer şekilde olup idarelerin yazılı bildirimine rağmen süresinde talep edilmeyen nakit teminatların bütçeye gelir kaydedileceği ifade edilmiştir.

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

Yapılan incelemede, kabulü yapılan veya garanti süresini dolduran mal alımı/yapım işi/hizmet alımı ihaleleri kapsamında alınan toplam 282.391,38 TL tutarındaki nakit teminatların iadesi için İdarece iade yazılarının yazılmadığı ve bu nedenle de zamanaşımı sürelerinin işletilemediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve nakit teminatların, bir işin bitiminde ilgili firmaların ilgili kurumlardan ilişiksizlik yazısının sunulmasının akabinde ilgisine teslim edildiğini, ancak ilişiksizlik yazısı getirmeyenlerin teminatlarının yasa gereği iade edilmediğini ve iki yıllık süre sonunda irat kaydedildiğini; bulgu da belirtilen meblağın atlanmış olduğunu ve teminatların iadesine ilişkin yazışmaların yapıp söz konusu nakit teminatların iadesinin gerçekleştirileceği ve yazılı bildirimlerine rağmen talep edilmeyen nakit teminatların da bütçeye gelir kaydetme işlemlerinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

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

### **BULGU 9: Tahakkuku Tahsiline Bağlı İdare Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi**

İşyeri açma izni harcı, konutlara ait bina inşaat harcı vb. gibi tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerin, tahsil edildiklerinde 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.



2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre belediyelerce makbuz karşılığı peşin olarak tahsil edilen harçlar (işyeri açma izni harcı, konutlara ait bina inşaat harcı vb.) tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerdir. Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca nitelikleri itibariyle tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatların, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmemesi, ilgili olduğu diğer hesaplarda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Mezkûr Yönetmelik'teki düzenleme uyarınca, tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar 100-Kasa Hesabı ya da 102-Banka Hesabına borç 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

Yapılan incelemelerde; İdare tarafından tahakkuku tahsiline bağlı gelirler için tahakkuk kaydı yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusuna hususa iştirak edildiği, alacak takibinin rahat bir şekilde yapılması ve tahsilatın arttırılması için 120-Gelirlerde Alacaklar Hesabı kullanılmak olduğunu ancak bulguda belirtildiği gibi Mezkûr Yönetmelik'teki düzenleme uyarınca, tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların 100-Kasa Hesabı ya da 102-Banka Hesabına borç 600-Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilerek takibinin yapılacağını ifade edilmiştir.

İdarenin gelir tahakkuk kayıtlarında gerekli kontrollerin yapılması ve tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile diğer ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 10: Otomatik Ödeme Talimatı Verilerek Net Tutarlar Üzerinden Ödenen Elektrik, Doğalgaz, Telefon ve İnternet Faturası Bedellerine Ait Damga Vergilerinin Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması**

Elektrik, doğalgaz, telefon ve internet faturalarında hizmet alınan şirketler tarafından damga vergisi tutarları ile net ödenmesi gereken tutarların ayrı ayrı gösterildiği, İdarece muhasebe kayıtlarının net ödeme üzerinden yapıldığı, damga vergisi için herhangi bir tahakkuk kaydının yapılmadığı ve gider hesaplarının brüt tutarları içermediği görülmüştür.

488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun "Konu" başlıklı 1'inci maddesinde; bu Kanun'a

ekli (1) sayılı tabloda yazılı kâğıtların damga vergisine tabi olduğu, kanundaki kâğıtlar teriminin ise yazılıp imzalamak veya imza yerine geçen bir işaret konmak suretiyle düzenlenen ve herhangi bir hususu ispat veya belli etmek için ibraz edilebilecek olan belgeler ile elektronik imza kullanılmak suretiyle manyetik ortamda ve elektronik veri şeklinde oluşturulan belgeleri ifade ettiği belirtilmektedir.

Aynı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 3'üncü maddesinde; damga vergisinin mükellefinin kâğıtları imza edenler olduğu, resmi dairelerle kişiler arasındaki işlemlere ait kâğıtların damga vergisini ise kişilerin ödeyeceği belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Ödeme şekilleri" başlıklı 15'inci maddesinde ise damga vergisinin makbuz karşılığı, istihkaktan kesinti yapılmak suretiyle veya basılı damga konulması şekillerinden biriyle ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Damga Vergisi Kanunu'na ekli "Damga Vergisine Tabi Kâğıtlar" başlıklı (1) Sayılı tablonun; "IV. Makbuzlar ve diğer kâğıtlar" başlıklı sırasının 1-a bendinde, resmi daireler tarafından yapılan mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödemeler (avans olarak yapılanlar dâhil) nedeniyle, kişiler tarafından resmi dairelere verilen ve belli parayı ihtiva eden makbuz ve ibra senetleri ile bu ödemelerin resmi daireler nam ve hesabına, kişiler adına açılmış veya açılacak hesaplara nakledilmesini veya emir ve havalelerine tediyesini temin eden kâğıtlardan binde 9,48 oranında damga vergisi kesintisi yapılacağı belirtilmiştir.

Mevzuatında aksine bir düzenleme olmadığı sürece harcamaların brüt tutar üzerinden giderleştirilmesi, söz konusu gidere ait vergi vb. kesintilerin de ödeme emri belgesi üzerinde gösterilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; elektrik, doğalgaz, telefon ve internet tüketimlerine ilişkin olarak hizmet alınan şirketler tarafından faturaların damga vergisi hesaplanmış haliyle düzenlendiği, İdarenin de net tutar üzerinden ödeme yaptığı ve bu ödemelere ilişkin damga vergilerinin ödeme emri belgesinde gösterilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edildiği ve söz konusu ödemelere ait damga vergilerinin bulguda belirtildiği gibi ödeme emri belgesinde gösterildiği ve kesintileri yapılarak düzeltildiği ifade edilmiştir.

İdare tarafından ödenen fatura bedellerinin brüt tutar üzerinden gider hesaplarına alınması, söz konusu ödemelere ait damga vergisinin ödeme emri belgesi üzerinde ilgili hesaba

kaydedilmesi ve akabinde vergi dairesine gönderilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Büyükşehir Belediyesince Çeşitli Mevzuatlarda Öngörülen Payların Takip ve Tahsilatının Yapılmaması**

Büyükşehir belediyesince ilçe belediyelerine aktarılması gereken bazı payların tahsilatlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

#### **a) Kazı Bedellerine İlişkin Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Tutarların Tahsil Edilmemesi**

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

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

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

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

Ayrıca "İlçelerde tahsil edilen kazı gelirlerinin kullanımı" başlıklı 14/A maddesinde ise; *"(Ek:RG-24/12/2020-31344) (1) İlçe belediyelerinin sorumluluğuna bırakılan cadde, bulvar, meydan ve sokaklarda yapılacak tüm kazılardan elde edilecek gelirler bu yerlere izin veya ruhsat veren ilçe belediyesince gelir olarak kaydedilir. Bu gelirler sadece cadde, bulvar, meydan ve sokaklardaki asfalt ve kaldırımların yapım, onarım ve bakımında kullanılır." düzenlemesi yer almaktadır.*

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

Bu bağlamda, 24.12.2020 tarihinden önce Büyükşehir Belediyesince aktarılması gereken 1.309.367,46 TL'nin bu tarihten sonrası için ilçe belediyesi yetki alanına bırakılan ve Büyükşehir Belediyesince kazı ruhsatı verilen yerlere ilişkin tahsil edilen 593.532,07 TL'nin ilçe belediyesince takibinin ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

**b) Müze Paylarının Takip ve Tahsilatının Yapılmaması**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı mükerrer 97'nci maddesinde:

*"a) Türkiye Büyük Millet Meclisine bağlı milli saraylar hariç belediye ve mücavir alan sınırları içinde gerçek ve tüzelkişilerce işletilen her türlü müzelerin giriş ücretlerinin % 5'i belediye payı olarak ayrılır.*

*Belediye payı olarak ayrılan miktarın, tahsilini takip eden ayın 15 inci günü akşamına kadar müzenin bulunduğu yer (27.6.1984 gün ve 3030 sayılı Kanunun uygulandığı şehirde Büyük Şehir Belediyelerine) belediyesine ödenmesi mecburidir.*

*Büyük Şehir Belediyelerince tahsil edilen payın yüzde 75'i Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca bildirilecek son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre nüfusları oranında ilgili ilçe belediyelerine dağıtılır..."*denilmektedir.

Yapılan incelemelerde; Büyükşehir Belediyesince tahsil edilen Müze giriş ücretlerinden %75' inin ilgili idareye son nüfus sayımına göre aktarılması gereken 162.915,97 TL'nin idare tarafından takip ve tahsilatının yapılmadığı tespit edilmiştir.

**c) İlçe Belediyelerine Aktarılması Gereken Eğlence Vergisi Paylarının Takip ve Tahsilatının Yapılmaması**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin c bendinde; 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir belediyesince tahsil olunacak at yarışları dahil müşterek bahislerden elde edilen Eğlence Vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe (...)27 belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si..." hükmü gereği at yarışlarından elde edilen ve büyükşehir belediyesince ilçe belediyesine aktarılması gereken %30'luk paya tekabül eden 1.423.264,06 TL'nin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

**d) İlçe Belediyelerine Aktarılması Gereken Otopark Paylarının Takip ve Tahsilatının Yapılmaması**

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin f bendinde; 7 nci maddenin (f) bendine göre tespit edilen park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe (...) belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si." hükmü gereği yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerden büyükşehir belediyesince ilçe belediyesine aktarılması gereken 256.866,88 TL'nin takip ve tahsilinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusuna hususa iştirak edilmiş ve büyükşehir belediyesinden alacakalara yönelik gerekli yazışmaların yapıldığını ve takibinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere Büyükşehir Belediyesiince 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı Mükerrer 97 nci maddesi uyarınca Büyükşehir Belediyesi tarafından belediye payı olarak tahsil edilen %5 tutarındaki müze payının %75'inin Belediyeye nüfusu oranında gönderilmesi; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23 üncü maddesinin f bendi uyarınca Büyükşehir Belediyesi tarafından park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin Belediyeye nüfusu oranında aktarılması, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23 üncü maddesi uyarınca at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde ettiği eğlence vergisinin %30 unu nüfuslarına göre ve Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Hesabın oluşumu ve geliri" başlıklı 14 üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca da Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi tarafından Belediye sınırları içindeki sokaklarda yapılan kazılardan elde

edilen gelirin Belediyeye aktarılması ve İdarenin bu alacaların takip ve tahsilini yapması gerekmektedir.

### **BULGU 12: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

İdarenin yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmiş olmasına rağmen takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun Tanımlar ve Kısaltmalar başlıklı 3. Maddesinde:

*“... s) Geçiş hakkı: İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,*

*ş) Geçiş hakkı sağlayıcısı: Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere, taşınmaz sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,*

*... z) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve alt yapısını işleten şirketi,” tanımlamaları yapılmıştır.*

Yine Aynı Kanun'un Geçiş hakkının kapsamı başlıklı 22. Maddesinin birinci fıkrası:

*“Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar.”*

Anlaşma serbestisi başlıklı 25. Maddesi:

*“İşletmeci ile geçiş hakkı sağlayıcısı, ilgili mevzuata ve Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak koşulu ile geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri saklı kalmak üzere serbestçe yapabilirler. İşletmeciler, Kurum tarafından istenmesi*

---

*halinde yapılan anlaşma ile ekleri ve değişikliklerini, her türlü bilgi, belge ile yazışmaları Kuruma bildirmekle yükümlüdürler.” şeklinde düzenlenmiştir.*

Geçiş hakkı ve bu hakka uygulanacak ücret tarifesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından 27.12.2012 tarih 28510 sayılı Resmi Gazete’de Sabit Ve Mobil Haberleşme Altyapısı Veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo Ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yayımlanmıştır.

Bu Yönetmeliğin Geçiş hakkına ilişkin anlaşma başlıklı 8. Maddesine göre işletmeci ve Geçiş Hakkı Sağlayıcısı; geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler. Ayrıca Geçiş hakkı ücretleri başlıklı 9. Maddesinde; *“Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için Geçiş Hakkı Sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.”* düzenlemesi bulunmaktadır.

Yapılan incelemede; İdarece 2022 yılına ait ücret tarifelerinde geçiş hakkına ilişkin tarife belirlemiş olmasına rağmen herhangi bir tahakkuk ve tahsilatın yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve belirtilen hususlar çerçevesinde hukuki ve idari işlemlerin yapıldığını ve hukuki süreç sonucuna göre işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

İdare tarafından, yetki ve sorumluluk alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerinin gelir tarifesinde yer verilmiş oranlar üzerinden tahakkuk ve tahsilatının yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 13: Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesince Tahsil Edilmesi**

30.12.2020 tarihinden sonra İdarece tahsil edilmesi gereken otopark bedellerinin Büyükşehir Belediyesince tahsil edildiği görülmüştür.

7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 29’uncu maddesiyle 30.12.2020 tarihinde yürürlüğe girecek şekilde, 5216 sayılı Kanun’un ilçe belediyelerinin görev ve yetkilerini düzenleyen 7’nci maddesinde değişiklik yapılmış *“bölge otoparkı, kapalı ve açık otoparklar yapmak, yaptırmak,*

*işletmek, işlettirmek veya ruhsat vermek” ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır.*

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

24.12.2020 tarihli 7261 sayılı Kanun’un 31’inci maddesi ile değişikliğe uğramış ve *“İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında bölge otoparkı için gerekli arsa alımları ile inşasında kullanılır. Bu gelirler bu fıkra da belirtilen amaç dışında kullanılamaz.”* halini almıştır.

Yukarıda yer alan 5216 sayılı Kanun’un 27’inci maddesinin son fıkrasındaki yapılan değişiklik ile büyükşehir ilçe belediyelerine bölge otoparkı yapma yetki ve sorumluluğu ile bağlantılı olarak imar mevzuatı uyarınca tahsil edilen otopark bedellerini tahsil etme yetkisi de verilmektedir.

3194 sayılı İmar Kanunu’nun 37’nci ve 44’üncü maddelerine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği’nin “Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili” başlıklı 12’nci maddesinin yedinci fıkrasında ise; otopark bedeli alınan parsellerin otopark ihtiyacının ilgili idarece karşılanmasının zorunlu olduğu düzenlemesi yer almaktadır.

Mez kur Yönetmelik’te ilgili idarenin hangisi olduğu doğrudan belirtilmemiş, ancak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun anılan maddelerinde yapılan değişiklikler ile; 30.12.2020 tarihinden itibaren, otopark bedellerinin toplanması, bu bedellerin ayrı bir hesapta izlenerek yasal faiz işlettirilmesi suretiyle nemalandırılması ve biriken tutarların bölge otoparkı yapılması maksadıyla kullanılması görev ve yetkisi ilçe belediyelerine verildiğinden söz konusu tutarların tahsilatının da ilçe belediyeleri tarafından yapılması gerektiği değerlendirilmiştir.

Yapılan incelemede, 30.12.2020 tarihinden itibaren Ümraniye sınırları dâhilindeki yapılardan 267.196,31 TL otopark bedelinin İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil



edildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguya iştirak edilmiş ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nce tahsil edilen 267.196,31 TL otopark bedelinin 17.05.2022 tarih ve 3510268 sayılı yazı ile istendiğini; şifahen yapılan telefon görüşmeleri neticesinde gönderileceğini ve konunun yakından takip edileceği ifade edilmiştir.

30.12.2020 tarihi itibarıyla büyükşehir ilçe belediyesinin görev ve yetkileri arasında sayılan ve parselinde otopark ihtiyacı karşılanamayan yapılardan alınması gereken otopark bedellerinin; İdarece tahsil edilmesi, tahsil edilen bedellerin vadeli mevduat niteliğinde ayrı bir hesapta izlenmesi, biriken tutarların da yalnızca bölge otoparkı yapılması maksadıyla kullanılması, ayrıca İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından tahsil edilen bedellerin İdareye iade edilmesi süreçlerinin başlatılması gerekmektedir.

#### **BULGU 14: İhale Yapılmaksızın Kamu İhale Kanunu'nun İstisna Maddesi Kapsamında Gıda Malzemeleri Alınması**

İdare tarafından Kamu İhale Kanunu'nun istisna hükümlerinin yer aldığı 3'üncü maddesinin (a) bendine göre ihalesiz olarak ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere gıda malzemesi alımlarının yapıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; belediyelerin yapacağı mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin bu Kanun hükümlerine tabi olarak yürütmesi gerektiği, "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde ise idarelerin, yapacakları ihalelerde rekabeti, eşit muameleyi ve kaynakların verimli kullanılmasını, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinin (a) fıkrasında da Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımlarının, bu Kanuna tâbi olmadığı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen istisna maddesi hükmü ile bu Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün

alımlarının ihalesiz olarak doğrudan üreticilerden satın alınabilmesi mümkün kılınmıştır. Ancak bu hükümde açıkça belirtildiği üzere; kuruluşun amaç veya görevlerini düzenleyen mevzuatında, tarım veya hayvancılıkla ilgili ürünleri işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satma işlemlerini yapmakla görevlendirilmiş olması gerekmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve sorumlulukları, 15'inci maddesinde ise yetkileri ve imtiyazları düzenlenmiş olup bu hükümler incelendiğinde belediyeye doğrudan tarım ve hayvancılık ürünlerinin işlenmesi, değerlendirilmesi, iyileştirilmesi veya satımı hususuna ilişkin bir görev verilmediği anlaşılmaktadır. Bu sebeple, ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere yapılan gıda malzemesi alımlarının 4734 sayılı Kanun'un 3-a maddesi hükmü çerçevesinde değerlendirilemeyeceği açıktır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere yapılan gıda malzemesi alımlarının istisna kapsamında olmamasına rağmen 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (a) bendine göre yapıldığı tespit edilmiştir.

**Tablo 9: İstisna Kapsamında Yapılan Alımlar**

Sıra No	İşin Adı	Sözleşme Bedeli	Alımın Yapıldığı Yer
1	Muhtelif Cins Ve Nitelikte Kuru Meyve Alım İşİ	655.600,99 TL	113 Sayılı İstanbul Anadolu Tarım Kredi Kooperatifi
2	Gıda Kumanyası Alım İşİ	920.790,00 TL	113 Sayılı İstanbul Anadolu Tarım Kredi Kooperatifi
3	Kahvaltılık Alım İşİ	931.230,96 TL	113 Sayılı İstanbul Anadolu Tarım Kredi Kooperatifi
<b>Toplam</b>		<b>2.507.621,95 TL</b>	

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve 2023 yılı içerisinde ihtiyaç sahiplerine dağıtılmak üzere yapılan gıda alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19'uncu maddesi usul ve esasları çerçevesinde yapıldığını, bundan sonraki süreçte gerekli özen ve dikkat gösterilerek ilgili müdürlüklerin gerekli önlemleri almasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

İdare tarafından yapılan söz konusu mal alımları, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İstisnalar" başlıklı 3-a maddesi kapsamında olmayıp, Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan temel ilkelere uygun olarak aynı Kanun'un 19'uncu maddesine göre açık ihale usulü ile yapılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 15: Temel İhale Usulleri ile Yapılması Gereken Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Yöntemiyle Kısımlara Bölünerek Yapılması**

İdare tarafından yıl içerisinde temel ihale usulleri ile gerçekleştirilmesi gereken bazı mal ve hizmet alımlarının doğrudan temin yöntemiyle kısımlara bölünerek gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin, bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceği; bu Kanun'a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu, diğer ihale usullerinin Kanun'da belirtilen özel hallerde kullanılabileceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "Uygulanacak ihale usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde de, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde açık ihale, belli istekliler arasında ihale ve pazarlık usullerinden birinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Doğrudan temin" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde ise aynen;

*"Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir:*

*"...*

*d) Büyükşehir belediyesi sınırları dâhilinde bulunan idarelerin onbeş milyar (2022 yılı için 218.395,00 TL), diğer idarelerin beş milyar (2022 yılı için 72.752,00 TL) Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar*

*...." hükümlerine yer verilmiştir.*

Söz konusu yasal düzenlemelerden anlaşılacağı üzere, idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde uygulanabilecek usuller sayma suretiyle belirlenmiş ve doğrudan temin yoluyla bir ihtiyacın karşılanması uygulanabilecek ihale usulleri arasında

sayılmamıştır. Bununla birlikte, yine Kanun’un 22’nci maddesinde hangi hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulüyle karşılanabileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, Kamu İhale Genel Tebliği’nin “Doğrudan temine ilişkin açıklamalar” başlıklı 22.5.1.2. maddesinde; parasal limitlere bağlı olarak yapılacak ihtiyaç teminlerinde, piyasada yapılan fiyat araştırması sonucunda öngörülen parasal limitin aşılabileceğinin tespit edilmesi halinde, ihtiyacın Kanun’un ilgili hükümlerine göre ihale yoluyla temin edilmesi gerektiği, açık ihale usulü ile temini gereken ihtiyacın, doğrudan temin için öngörülen parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinde, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle doğrudan temin usulünün kullanılmasının, 4734 sayılı Kanun’un temel ilkelerine aykırılık teşkil ettiği ve bu yönde uygulamaların sorumluluk doğuracağı belirtilmektedir.

İdarenin 2022 yılı içerisinde 4734 sayılı Kanun’un 22/d bendi kapsamında gerçekleştirdiği harcamaların incelenmesi neticesinde; aynı veya birbirine yakın tarihlerde, aynı nitelikteki bazı alımların aynı ya da farklı yüklenicilerden kısımlara bölünerek gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. İdarenin kısımlara bölerek gerçekleştirdiği alımlara ilişkin bazı örneklerle aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

**Tablo 10:İdarenin Kısımlara Bölerek Gerçekleştirdiği Bazı Alımlar**

İlgili Müdürlük	İşin Adı	Alım Tarihi	Sözleşme Bedeli (TL)
Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü	Araç Giydirme İşİ	17/01/2022	117.000,00
	Araç Giydirme İşİ	14/02/2022	201.500,00
	Elektrikli Araç Alımı	24/02/2022	186.450,00
	Elektrikli Araç Alımı	31/03/2022	186.450,00
Park ve Bahçeler Müdürlüğü	Ahşap Oturma Birimi Alımı İşİ	01/02/2022	210.000,00
	Ahşap Piknik Masası Alımı İşİ	01/02/2022	213.000,00
İşletme ve İştirakler Müdürlüğü	Temizlik Malzemeleri Alım İşİ	18/04/2022	105.290,00
	Temizlik Malzemeleri Alım İşİ	18/04/2022	105.290,00
	Sosyal Tesislerde Kullanılmak Üzere Tavuk Ürünleri Alımı	03/01/2022	113.657,00
	Sosyal Tesislerde Kullanılmak Üzere Tavuk Ürünleri Alımı	28/02/2022	216.320,00
	Sosyal Tesislerde Kullanılmak Üzere Tavuk Ürünleri Alımı	28/02/2022	216.320,00

Diğer yandan ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen ve yıl boyunca süreklilik arz eden bazı mal ve hizmet alımlarının (çay ve su alımları, yazıcı ve toner alımları vs.) ihale usulleri yerine doğrudan temin yöntemiyle gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

**Tablo 11:Süreklilik Arz Eden Alımlar**

Sıra No	İşin Adı	Yıl Boyunca Tekrarlanan Alım Sayısı	Toplam Tutarı (TL)
1	Su Alımları	10	517.377,00
2	Ana Hizmet Binası Ve Ek Hizmet Binaları Kırık Cam Değişirme Ve Tadilat İşİ	5	1.052.100,00
3	Çay Alımları	6	452.137,00
4	Yazıcı ve Toner Alımları	6	469.362,00

Doğrudan temin yöntemi, kanuni limitler dâhilinde günlük ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması için başvurulması gereken bir yöntem olmalıdır. İdare tarafından aynı ihalede gerçekleştirilebilecek işlerin kısımlara bölünerek 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesinin (d) bendinde belirtilen parasal limitlerin altında kalmak suretiyle doğrudan temin yönteminin kullanılması, Kanun'da belirtilen temel ilkelerin göz ardı edilmesine neden olacaktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer hususa iştirak edilmiş ve bundan sonra tüm müdürlüklerin her yıl tekrarlanan mal/malzeme ve hizmet ihtiyaçlarının birimlerden gelen talepler doğrultusunda belirleneceği ve alımların sağlıklı bir planlamayla 4734 sayılı Kanun kapsamında belirtilen temel ihale usulleriyle yapılacağı ifade edilmiştir.

İdarenin saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak için tek seferde yapabileceği aynı nitelikteki mal ve hizmet alımlarını doğrudan temin yerine ihale yoluyla gerçekleştirmesi gerekmektedir.

### **BULGU 16: Doğrudan Hizmet Alımı Kapsamında Çalıştırılan Personele İlişkin Olarak Belediye Şirketine Hakedişlerin Eksik Ödenmesi**

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında belediye şirketinde istihdam edilmeye başlanan işçilere yönelik olarak Şirkete ödenmesi gereken hakedişlerin sosyal güvenlik primi ve vergi tutarı kadar eksik ödendiği, dolayısıyla Şirket tarafından söz konusu yükümlülükler ilgili kurumlara zamanında ödenemeyerek biriktiği, bunun sonucunda ise söz konusu borçların yapılandırılarak zamlı bir şekilde ödendiği görülmüştür.

696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile yapılan düzenleme sonucunda belediyeler tarafından belediye şirketlerinden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22'nci maddesindeki limit ve şartlar ile 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendindeki sınırlamalara tabi

olmaksızın personel alımı yapılmaktadır. Söz konusu personel alımı neticesinde belediyeler tarafından kendi şirketlerine sözleşme koşullarına göre tespit edilen hakedişler ödenmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; belediyenin kendi şirketlerinden temin ettiği personele yönelik olarak yaptığı ödemeler net ücret, bireysel emeklilik kesintisi ve icra kesintisi toplamından oluşmakta, hakedişin gider kalemlerinden olan sosyal güvenlik primleri ve vergi tutarları ise zamanında ödenmemektedir. Söz konusu ödeme usulü nedeniyle Şirket bu personelin sosyal güvenlik primleri ile ücretlerinden kesilen gelir ve damga vergisini alacaklı kurumlara zamanında ödeyememekte, bu nedenle söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; doğrudan hizmet alımı kapsamında çalıştırılan şirket işçileri için Belediye Şirketine hakedişlerin eksik ödenmesi sonucunda doğan vergi borçları nedeniyle söz konusu borçlara mahsuben arsa niteliğindeki taşınmazlarını hazineye devredildiği, sosyal güvenlik prim borçlarının ise hiç ödenmediği tespit edilmiştir. Bu kapsamda İdarenin 2022 dönem başı itibariyle toplamda 66.904.874,70 TL vergi borcu ve 212.064.338,73 TL prim borcu bulunduğu, Şirketin vergi borçlarına mahsuben 12.08.2022 tarihinde Hazineye 4.340.766,91 TL değerinde arsa niteliğindeki taşınmazın devredildiği görülmüştür.

İdare tarafından benimsenen bu yaklaşım sonucunda alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken borçlar gecikmeye uğramakta ve bu gecikme dolayısıyla söz konusu borçlara gecikme zammı işlemektedir. Bu borçlar nihayetinde İdare tarafından ödenmekte ve bu nedenle İdare bütçesine fazladan külfet getirmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve hem mahsuplaşma işlemleri için hem de bütçe imkânları doğrultusunda belediye şirketine hak edişlerin eksik ödendiği ifade edilmektedir.

Bütçelerin stratejik plan ve performans programına dayanılarak hazırlanması, planlamanın daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine olanak sağlayacak ve kaynakların daha etkin yönetilmesine yardımcı olacaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanun ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması amaçlanmaktadır. Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğine İdare tarafından Şirkete ödenmesi gereken personel hizmeti bedellerinin sadece net ücret, bireysel emeklilik tutarı ve icra kesintisi toplamı

üzerinden yapılan hesaplama sonucu bulunan tutar üzerinden değil, ilgili kamu idarelerine ödenmesi gereken ve hakedişin gider kalem olanlarından SGK primi ve çeşitli vergi tutarlarının dâhil edilerek ödenmesi gerekmektedir. Böylece alacaklı kamu idarelerine ödenmesi gereken söz konusu kalemler zamanında ödenerek İdare bütçesine gecikme zammı/faizi gibi ek yük binmeyecek, İdare varlıklarını daha etkin yönetebilecek ve kamu kaynaklarının daha ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı sağlanabilecektir.

### **BULGU 17: Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılan Hizmet Alımları ve Yapım İşlerinde Hakediş Raporlarının Düzenlenmemesi**

İdare tarafından doğrudan teminle yöntemiyle yapılan hizmet alımları ile yapım işlerine ait ödeme dosyalarında hakediş raporlarının düzenlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin "Hakediş raporu" başlıklı 6'ncı maddesinde;

*"(1) İhale veya doğrudan temin usulüyle yapılacak yapım işleri ile hizmet alımlarında, sözleşme ve/veya şartname hükümlerine göre yerine getirilen taahhütlerin bedellerinin ödenmesinde aşağıda belirtilen hakediş raporları düzenlenir.*

*a) Yapım İşleri Hakediş Raporu (Örnek: 4): Bu rapor, yapım işlerinde yükleniciye ödenecek ara ve kesin hakediş tutarının hesaplanmasına esas olan belgelerden oluşur. Yapım türüne göre ilgili sayfaları ve gerekli görülen diğer belgeler düzenlenerek yüklenici ve yapı denetim elemanlarınca imzalanır, yetkili makamca onaylanır.*

*b) Hizmet İşleri Hakediş Raporu (Örnek: 5): Bu rapor, hizmet işlerinde yükleniciye ödenecek ara ve kesin hakediş tutarının hesaplanmasına esas olan belgelerden oluşur. Hizmet türüne ve işin özelliğine göre yalnızca ilgili sayfaları ve gerekli görülen diğer belgeler düzenlenerek yüklenici ve kontrol elemanlarınca imzalanır, yetkili makamca onaylanır."* denilmiştir.

Yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere doğrudan teminle yapılan yapım işleri ile hizmet alımlarında sözleşme veya şartnamedeki hükümlere göre yerine getirilmesi gereken bedellerin ödenmesinde hakediş raporlarının düzenlenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 2022 yılında doğrudan temin yöntemiyle toplamda 12.209.295,07 TL tutarında 148 adet hizmet alımı ve 10.975.524,32 TL tutarında 63 adet yapım işi yapıldığı ancak söz konusu hizmet alımlarına ve yapım işlerine ait ödeme dosyalarında hakediş

raporlarının bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş olup ve doğrudan temin yöntemiyle yapılan hizmet alımları ve yapım işlerin de hakkediş raporlarının düzenlenmemesi ile ilgili olarak gerekli tedbirlerin alınacağını, kuruma bağlı tüm harcama yetkililerinin ikaz edilerek hak ediş raporlarını mevzuata uygun bir şekilde düzenlemelerinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Doğrudan temin yöntemiyle yapılan hizmet alımları ile yapım işlerinde Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliğine uygun olarak hakkediş raporlarının düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 18: Yapım İşi İhalelerinde Kontrollük Hizmetleri İçin Binek Araç Şartının Yer Alması**

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

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

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

*Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez. ..."* temel ilkelerine yer verilmiştir.

Bu düzenlemeye göre idareler farklı istekliler tarafından sağlanabilecek ve aralarında doğal bağlantı olmayan mal alımı, hizmet alım ve yapım işlerini bir arada ihale edemeyecekleri gibi yapılan işle veya alınan hizmetle ilgisi olmayan farklı yöntemlerle piyasadan temin edilebilecek mal ve hizmet kalemlerini de ihale bünyesine katamazlar.

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

*"İdareler tarafından, ihale dokümanında ihale konusu işin yürütülmesi sırasında kontrol aracı, bilgisayar, telefon, faks vb. araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceği yönünde düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. İhale konusu iş kapsamında yer almayan hususların yerine getirilmesi yükleniciden istenilemez. Ancak ihale konusu işin*



*yürütülmesi ile doğrudan ilgili olması, kullanım süre ve şekillerinin ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, ihale dokümanında araç, gereç ve malzemelerin yüklenici tarafından temin edileceğine ilişkin düzenleme yapılması mümkündür.” düzenlemesine yer verilmiştir.*

Tebliğ’de yer alan düzenlemeden açıkça anlaşılacağı üzere, ihale dokümanlarında işin yürütülmesiyle doğrudan ilişkisi bulunmayan araç ve gereçlerin yüklenicilerden temin edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmesi mevzuata aykırıdır. Yapım işlerinin mevzuata uygun olarak yerine getirilip getirilmediğinin idarece kontrol edilmesi, işin yürütülmesiyle doğrudan ilgili olmayıp ayrı bir faaliyetin konusudur. Söz konusu kontrol işleri, İdarece yerine getirilmesi gereken ve yapım işinin doğrudan unsuru olmayan işler olup, İdare bu kontrollük işlerini kendi personeli vasıtasıyla yerine getirmek durumundadır. Yapım işlerinin doğrudan unsuru olan faaliyetler (yapı denetim görevlisinin çalışması için gerekli binalar gibi) ise Yapım İşleri Genel Şartnamesi gereğince yüklenici tarafından yapılacak faaliyetlerdir.

Yapılan incelemede, İdarenin yapım işi ihalelerinde kontrollük hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla binek araç temin edilmesi şartının koşulduğu ve niteliği itibarıyla bu usulün bir araç temin etme yöntemi olarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Zira 2022 yılında yapılan veya yapımı devam eden toplamda 19 adet yapım işinde, iş süresince yüklenicilerden kontrol aracı olarak toplamda 67 adet binek araç temin edilmiştir. Binek araçlar için ihale dokümanlarına model yılı, kilometre sınırı, renk, yakıt vs. gibi özellikler ihale şartı olarak eklenmiştir.

**Tablo 12: Binek Araç Şartı Getirilen Bazı Yapım İşleri**

Sıra No	İhale Kayıt Numarası	İşin Adı	Öngörülen Binek Araç Sayısı	Binek Araç Özellikleri
1	2022/578602	Ümraniye Geneli Muhtelif Yerlerde Yağmursuyu Kanalı Yapım İşİ	4 Adet	Binek otomobil (en az 2019 model, en fazla 50.000 km), Araçlar tek tip, beyaz renkli, otomatik şanzımanlı
2	2022/8911	Ümraniye İlçe Sınırları Dâhilinde Park Yenileme Ve Yapım İşİ	7 Adet	Binek otomobil, araçlar en az 2020 model ve yukarısı, otomatik vitesli, en az 90 PS ve üzeri motor gücü
3	2022/496265	Ümraniye Geneli Muhtelif Yerlerde Asfalt Kaplama Ve Yatay Trafik İşaretleri Yapım İşİ	4 Adet	Binek otomobil, otomatik şanzıman, beyaz renkli, minimum 2020 model en çok 25 Bin km kullanılmış.
4	2022/326469	Ümraniye Geneli Muhtelif Yalıtım Ve Tadilat Yapım İşİ	4 Adet	Binek otomobil (2021 model ve üstü,) araçlar otomatik şanzımanlı

5	2022/613001	Birinci Sınıf Atık Getirme Merkezi Yapım İşi	2 Adet	Binek otomobil (en az 2019 model, en fazla 50.000 km) beyaz renkli, otomatik şanzımanlı
---	-------------	--	--------	---

Yapım işi ihale dokümanlarına araç temini ile ilgili düzenlemeler eklenerek araç ihtiyacının karşılanması yöntemine son verilerek, işin doğrudan yerine getirilmesi için gerekli olmayan unsurlarla ilgili düzenlemelerin yapılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 19: Kamu İhale Kanunu’na Eklenen Geçici 5 ve 6. Maddelere İstinaden Fiyat Farkı Verilen Yapım İşlerinde Bütün Riskler Sigorta Bedel ve Sürelerinin Güncellenmemesi**

İdare tarafından Kamu İhale Kanunu’nun geçici 5 ve 6. maddeleri kapsamında fiyat farkı verilen yapım işlerinde bütün riskler (all-risk) sigorta bedel ve sürelerinin güncellenmediği görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Ek fiyat farkı ve sözleşme devri” başlıklı geçici 5 ve 6’ncı maddelerinde; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na göre ihale edilen mal ve hizmet alımları ile yapım işlerine ilişkin Türk lirası üzerinden yapılan ve bu maddenin yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla devam eden sözleşmeler için ek fiyat farkı verilebileceğini ve ek fiyat farkı hesaplamalarına ilişkin usul ve esasların tespitine Cumhurbaşkanının yetkili olduğu hüküm altına alınmıştır.

4735 sayılı Kanun’un Geçici 5’inci Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Esasların “Tereddütlerin giderilmesi” başlıklı 12’inci maddesinde “(1) Bu Esasların uygulanmasında ortaya çıkabilecek tereddütleri gidermeye Kamu İhale Kurumu yetkilidir.” hükmü yer almaktadır. 4735 sayılı Kanun’un bu hükmüne istinaden 24/02/2022 tarihinde yayınlanan 2022/DK.D-94 numaralı Kamu İhale Kurul Kararının 10’uncu maddesinde;

*“Yapım işlerinde all-risk (bütün riskler) sigorta bedeli için ek bedel talep edilip edilmeyeceği hususuna ilişkin olarak:*

*Yapım İşleri Genel Şartnamesinin 9’uncu maddesinin ikinci fıkrasında “Sigortaya esas alınacak bedeller, işin kendisi için sözleşme bedeli, her türlü araç, malzeme, ihzarat, iş ve hizmet makineleri, taşıtlar, tesisler ve benzeri için ise piyasa rayiçlerine göre hesaplanan bedellerdir. Ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dahil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılması ve/veya*

---

---

*sigorta süresinin uzatılması zorunludur.” hükmü yer almaktadır.*

*Anılan mevzuat hükmüne göre ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının (fiyat farkları dâhil) poliçedeki sigorta bedelini aşması ve/veya poliçede öngörülen sigorta bitiş tarihinin süre uzatımı veya cezalı çalışma sebebiyle aşılması hallerinde, zeyilname ile sigorta bedelinin artırılmasının ve/veya sigorta süresinin uzatılmasının zorunlu olduğu dikkate alındığında, ek fiyat farkı olarak ödenecek bedelden kaynaklanan hakedişlerdeki artış tutarı için de sigorta bedelinin artırılması gerektiği,” düzenlenmiştir.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, fiyat farkı verilen yapım işlerinde ödenen toplam hakediş tahakkuk tutarının poliçedeki sigorta bedelini aşması halinde aşan tutar kadar sigorta bedelinin artırılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından yapılan yapım işleri kapsamında yüklenicilere, Kamu İhale Kanunu’nun geçici 5 ve 6. maddelerine istinaden ek fiyat farkı ve artırımlı fiyat farkı ödenmesine rağmen söz konusu işlere ait bütün riskler (all-risk) sigorta bedellerinin güncellenmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edildiği ve fiyat farkı verilen yapım işlerinde bütün riskler sigorta bedel ve sürelerinin bundan sonra yapılacak olan yapım işlerinde ilgili mevzuat hükümlerine göre zeyilname ile güncellenmesi hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği ifade edilmiştir.

İdarenin ve yüklenicinin koruma sorumluluğunun tam olarak tesis edilebilmesi bakımından, yapım işlerinde fiyat farkı ödenen hallerde zeyilname ile sigorta poliçe bedelinin güncellenmesi gerekmektedir.

## **BULGU 20: Yapım İşlerinde Yüklenicilerin İdareden Onay Almadan Alt Yüklenici Çalıştırması**

Yapım işlerinde yüklenicilerin İdareden onay almadan alt yüklenici (taşeron) çalıştırdığı, İdare tarafından izinsiz çalıştırılan alt yüklenicilerin gerçek sayıları ile imzaladıkları toplam sözleşme miktar ve tutarlarının ne olduğunun, Sosyal Güvenlik Kurumu ile yapılacak mutabakat yazışması ile sorgulanmadığı tespit edilmiştir.

Alt yüklenicilerin çalıştırılması ve sorumluluklarını düzenleyen Yapım İşleri Genel Şartnamesi’nin 20’nci maddesinin değişik üçüncü fıkrası gereği; işin tamamı alt yüklenicilere yaptırılamayacağı gibi işin niteliğinden kaynaklanan sebeplerle veya teknik zorunluluklar

nedeniyle ihale dokümanında farklı oranlar belirlenmesi durumu hariç, tek bir alt yükleniciye yaptırılacak iş bölümlerinin toplam bedeli sözleşme bedelinin %30'unu; alt yüklenicilere yaptırılacak işlerin toplam bedeli ise sözleşme bedelinin %50'sini geçemez. Ayrıca ihale yasaklıları ile ilgili işin ihalesine katılan istekliler o işin alt yüklenicisi de olamazlar.

İdarenin yapım işleri üzerinde yapılan incelemede; İdarenin bilgisi dahilinde yalnızca 5 adet yapım işinde 5 adet alt yüklenici çalıştırıldığı ancak Sosyal Güvenlik Kurumu'ndan alınan bilgiye göre ise 8 adet işte toplam 23 adet alt yüklenici çalıştırıldığı, İdareden onay alınmaksızın 18 adet alt yüklenicinin doğrudan Sosyal Güvenlik Kurumu'na başvurularak işyeri açılışı yaptığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş, bundan sonraki yapım işlerinde yüklenicinin idare onayı olmadan alt yüklenici çalıştıramayacağı ve Sosyal Güvenlik Kurumu ile de yazışma yapılmak suretiyle alt yüklenici sorgulamasının yerine getirileceği ifade edilmiştir.

2022 Mali Yılı içinde geçici kabulü yapılanlar da dâhil devam eden tüm yapım işlerinde çalışan alt yüklenicilerin toplam sayısını ve ilgili alt yüklenici sözleşmelerini, Sosyal Güvenlik Kurumundan yazışma ile temin edilerek mevzuatın belirlediği sınırların geçilip geçilmediği, bu kapsamda çalışan alt yüklenicilerin ihale yasaklısı olup olmadıkları, ilgili ihaleye istekli sıfatıyla teklif verip vermedikleri, alt yüklenicilerle imzalanan sözleşmeler üzerinden alınması gereken damga vergisinin vergi dairesine ödenip ödenmediği hususlarında kontrol sağlanması ve vergisi ödenmemiş olanlar için ödenmesinin temini maksadıyla vergi dairesine bildirimde bulunulması gerekmektedir.

### **BULGU 21: İvedi ve Acele Olmayan İhtiyaçların Avans Şeklinde Ödeme ile Gerçekleştirilmesi ve Bu İhtiyaçlar Karşılanırken İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması**

İdarenin bazı işlemlerinde avans verilmesini gerektiren şartlar oluşmadığı halde alımlar için avans verilerek ödeme gerçekleştirildiği ve bu harcamalarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesinin birinci fıkrasında; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme

yapılabileceği, verilecek avansın üst sınırlarının merkezî yönetim bütçe kanununda gösterileceği hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, ön ödeme usul ve esaslarına ilişkin Muhasebat Genel Müdürlüğü (55) sıra no.lu Genel Tebliği'nin 3'üncü maddesinde; ön ödemenin, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde kesin ödeme öncesi avans veya kredi şeklinde yapılan ödeme olduğu belirtilerek, ön ödeme yapılabilmesi için; ilgili kanununda öngörülmüş olması, ön ödeme yapılacak giderin, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden olması, ilgili bütçe tertibinde ön ödeme karşılığı yeterli ödeneğin harcama biriminde mevcut olması ve bu ödeneğin, ön ödemenin mahsubu yapılabileceği kadar saklı tutulması ve Cumhurbaşkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı ve ilgili bakanlıklarca yayımlanan tasarruf tedbirleri ve uygulama talimatlarında belirtilen hususlara uyulması gerektiği, ön ödeme uygulamasının bir alım usulü olmaması sebebiyle ön ödeme yapılacak mal veya hizmet alımlarında, alımların idarelerin tabi oldukları ihale mevzuatı hükümlerine göre yapılması, mal alındığının veya hizmetin gerçekleştirildiğinin ihale mevzuatına uygun olarak görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıda belirtildiği üzere, avans şeklinde ödeme istisnai ve belli şartlarda kullanılması gereken bir ödeme yöntemi olup, sürekli bir ödeme yöntemi değildir. Giderin ilgili kanunlarda öngörülmüş olması, gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi ve zorunlu bir gider olması, ilgili bütçe tertibinde yeterli ödeneğin olması durumunda avans şeklinde ödeme gerçekleştirilebilir. Bir giderin ivedi ve zorunlu olarak değerlendirilebilmesi için ihtiyacın giderilmemesi durumunda kamu hizmetinin aksaması gerekmektedir. Bu ödeme yönteminin ivedi ve zorunlu olmayan giderler için de kullanılması harcamaların ön mali kontrol ve diğer kontrollere tabi tutulmadan yapılmasına sebep olacaktır.

Ayrıca, avans verilmesi için gerekli şartlar oluşmuş olsa bile, ihtiyacın mezkûr maddenin son fıkrasında belirtildiği üzere, idarenin tabi olduğu ihale mevzuatı hükümlerine göre karşılanması gerekmektedir. Gider gerçekleştirildiğinde süresi içerisinde avans mahsubunun yapılması ve alım yöntemine göre kanıtlayıcı evrakların düzenlenmesi gerekmektedir. 2022 yılı avans sınırının doğrudan temin parasal sınırının altında kaldığı düşünüldüğünde, avans vermek suretiyle ödeme yapılan alımların doğrudan temin usulüne göre yapılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede; bazı giderlerin (hediyelik lokum alımı, kablo alımı, kaşe alımı vb.), gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderlerden

olmadığı halde, avans şeklinde ödeme ile karşılandığı ve bu alımlarda ihale mevzuatı hükümlerine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve avans şeklinde ödeme ile gerçekleştirilen harcamalara azami seviyede dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Ön ödeme suretiyle yapılan işlemlerde ilgili mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

## **BULGU 22: Bütün Riskler Sigortasında Bazı Risk Kalemlerinde Muafiyet Oranlarının Yüksek Belirlenmesi**

Yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına (bütün riskler/all risk) ilişkin bazı risk kalemlerine %2'den fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "İş ve işyerinin sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; yapım işlerinde yüklenicinin, ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü aracı, malzemeyi, ihzaratı, iş ve hizmet makinelerini, taşıtları ve tesisleri oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması gerekmektedir.

Yapım İşleri Genel Şartnamesinin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 ve deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranı azami %20'dir. Bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmaz. Muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanması yüklenicinin sorumluluğundadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; yapım işlerinin inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki bazı risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanmalıdır. Sigorta poliçelerindeki muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu kaldırmamakla birlikte, karşılaşılabileceği riski artırması bakımından önem arz etmektedir. Dolayısıyla Yapım İşleri Genel Şartnamesinin ilgili hükmünde belirtildiği üzere tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranı azami %2 olmalıdır.

İdare tarafından ihale edilen ve sözleşmeye bağlanan yapım işlerine ilişkin sigorta

poliçelerinin incelenmesi neticesinde; ayrıntısı aşağıdaki tabloda görüleceği üzere yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortası poliçelerinde bazı risk unsurlarına mevzuatta belirtilen %2 sınırından daha fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

**Tablo 13: %2'den Fazla Muafiyet Uygulanan Bazı Yapım İşleri**

Sıra No	İşin Adı	Muafiyet Kalemleri ve Oranları
1	Ümraniye İlçe Sınırları Dahilinde Muhtelif Yerlerde Çok Amaçlı Saha Yapım İşİ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doğal Afetler Min Usd 4000 Hasarın %10</li> <li>• Yangın Min 4000 Usd Hasarın %10</li> <li>• Hırsızlık Min 4000 Usd Hasarın %10</li> <li>• 3şmm Min 1000 Usd Hasarın %10</li> <li>• Bakım Devresi Min 4000 Usd Hasarın %10</li> <li>• Diğer Min 2.500 Usd Hasarın %10</li> </ul>
2	Adile Sultan Çeşmesi Taşınması, Restorasyonu Ve Çevre Düzenlemesi Yapılması İşİ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sel-Seylap-Taşkın Hasarın %10u Min. 5.000-Usd</li> <li>• Yer Kayması-Heyelan Hasarın %10u Min. 5.000-Usd</li> <li>• Bakım Devresi Hasarın %10u Min. 2.000-Usd</li> <li>• Diyazyn Hatası Hasarın %10u Min. 2.000-Usd</li> <li>• Üretici Rizikosu Hasarın %10u Min. 2.500-Usd</li> <li>• Diğer Tabiat Olayları Hasarın %10u Min. 3.000-Usd</li> <li>• Yangın Hasarın Hasarın %10u Min. 3.000-Usd</li> <li>• Hırsızlık Hasarın %10u Min. 3.000-Usd</li> <li>• Kloz 102 Hasarın %10u Min. 2.500-Usd</li> <li>• 3. Şahıs Mali Mesuliyet Hasarın %10u Min. 2.000-Usd</li> <li>• Diğer Hasarlar Hasarın %10u Min. 1.500-Usd</li> </ul>
3	Ümraniye Geneli Muhtelif Yerlerde Park Yapım İşİ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diğer Tabiat Olayları/Bakım Devresi/Hırsızlık: 3.500-Usd</li> <li>• Diğer Hasarlar: Hasarın %10 1.500-Usd</li> <li>• 3. Şahıs Mm Maddi; Hasarın %10 Min:750-Usd</li> </ul>
4	Ümraniye Geneli Muhtelif Yerlerde İhata Ve İstinat Duvarı Yapım İşİ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diğer Tabiat Olaylar: Asgari 5.000 Usd, Muafiyet %10</li> <li>• Hırsızlık: Asgari 5.000 Usd, Muafiyet %10</li> <li>• Yangın Bakım Devresi: Asgari 3.500 Usd, Muafiyet %10</li> <li>• Diğer Hasarlar: Asgari 2.500 Usd, Muafiyet %10</li> <li>• 3 Şahıs M.M : Asgari 1.500 Usd, Muafiyet %10</li> </ul>
5	Hekimbaşı Mahallesi Şehit Öğretmen Ahmet Onay Ortaokulu İstinat Duvarı Yapım İşİ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diğer Doğal Afetler: Asgari 10.000 TL, Muafiyet %10</li> <li>• Diğer Hasarlar: Asgari 2.500 Usd, Muafiyet %10</li> <li>• Hırsızlık: Asgari 10.000 TL, Muafiyet %10</li> <li>• 3 Şahıs M.M: Asgari 5.000 TL, Muafiyet %10</li> </ul>

		%10 • Bakım Devresi: Asgari 10.000 TL, Muafiyet %10 • Mevcut Tesisler: 20.000 TL, Muafiyet %10 • Yurtiçi Taşımalar: 7.500 TL, Muafiyet %10
--	--	---

İnşaat Sigortası poliçesinde muafiyet oranlarının %2'lik orandan fazla olması yüklenicinin nihai sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır. Yüklenici, olağanüstü hallerin/doğal afetlerin iş yerlerinde ve yapılan işlerde meydana getireceği zararlar için idareden bir bedel isteyememektedir. Ancak bu zararlardan meydana gelecek gecikmeler için idarece yükleniciye gerekli ek süre verilmektedir. İnşaat Sigortasının (Bütün Riskler/All Risk) temel amacı yükleniciyi korumak ve işin zamanında yapılmasını temin ederek, kamu kaynağının kullanımında etkinliği sağlamaktır. Dolayısıyla bu amaç ve yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümleri kapsamında hareket edilmesi hem kamu hizmetinin sürekliliğini sağlayacak hem de istenmeyen risk unsurlarının gerçekleşmesi durumunda sigortacı-sigortalı-idare ve üçüncü kişiler arasında oluşabilecek hukuki ve mali ihtilafları önleyecektir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve yapım işlerinde yükleniciler tarafından yaptırılan inşaat sigortalarına (bütün riskler-all risk) ilişkin bazı risk kalemlerine %2 oranında muafiyet uygulanması hususunda gerekli hassasiyetin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işlerinin inşaat sigortası (bütün riskler/all risk) poliçelerindeki risk unsurlarına azami %2 muafiyet uygulanmasının sağlanması gerekmektedir.

### **BULGU 23: Taşınmaz Tahsisi Açısından Kamu Kurum ve Kuruluşu Niteliğinde Olmayan Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketine Taşınmaz Tahsisi Yapılması**

İdarenin, mülkiyetinde bulunan muhtelif taşınmazlarını trafo inşası sebebiyle kamu şirketi olan Türkiye Elektrik Dağıtım AŞ (TEDAŞ) üzerinden özel şirket olan Boğaziçi Elektrik Dağıtım AŞ (BEDAŞ)'ye tahsis ettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri ifade edilmiş ve aynı maddenin son fıkrasındaki "Kanunlardaki özel hükümler saklıdır." hükmü ile de kendi



mevzuatında taşınmaz tahsisi ile ilgili hüküm bulunan kamu idarelerinin ilgili mevzuatına göre taşınmaz tahsisi yapabilmelerine olanak sağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 47'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesine göre kamu idaresi; tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla mevzuata uygun bir tahsis işleminden söz edilebilmesi için gerek taşınmaz tahsis edecek olan idarenin gerekse kendisine taşınmaz tahsis edilecek kuruluşun Yönetmelik'te ifade edilen kamu idaresi kapsamında olması gerekmektedir. Kamu şirketleri ise, Yönetmelik ekinde yer almamaktadır.

Mahalli idarelerde taşınmaz tahsisi 5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Kanun'un "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde; belediyelerin, görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebileceği veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile 6446 sayılı Kanun'un 19'uncu maddesine dayanılarak hazırlanan "Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik'in "Kamu kurum ve kuruluşlarına ait taşınmazların devri" başlıklı 22'nci maddesinde;

"(1) Önlisansa/lisansa dayalı faaliyete konu tesisler için kamu tüzel kişisi adına kayıtlı taşınmazın mülkiyetine, yüksekliğine veya derinliğine ihtiyaç duyulması halinde Kurumdan taşınmazın mülkiyetinin/irtifak hakkının devri talebinde bulunulur. Devir talebi Kurum tarafından değerlendirilir, uygun görülmesi halinde Kurul tarafından taşınmaz hakkında Kanunun 30 uncu maddesinin uygulanmasına karar verilir.

(2) Birinci fıkra kapsamındaki taşınmazın bedeli, Kıymet Takdir Komisyonu tarafından, 17 nci madde ve devamında belirtilen hükümler esas alınarak belirlenir. Belirlenen bedel, taşınmaz maliki kamu tüzel kişisine yazılı olarak bildirilir. Kamu tüzel kişisi, taşınmazın ve/veya irtifak hakkının tapuda Hazine adına tescilini ve takdir edilen bedele ilişkin görüşünü

altmış gün içinde Kuruma bildirir.

(3) Mülkiyet ve/veya irtifak hakkının devrine muvafakat edilen taşınmazın bedeli ilgili önlisans/lisans sahibi özel hukuk tüzel kişisi tarafından kamu tüzel kişisi hesabına yatırılır.

(...)"

Düzenlemesi yapılmıştır.

Ayrıca, 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından yayımlanan taşınmaz teminine yönelik ilgili mevzuat hükümlerine dayanılarak hazırlanan Taşınmaz Temini İşlemlerine İlişkin Başvurular Hakkında Usul ve Esaslarda bu süreçlerin nasıl işleyeceği düzenlenmiştir.

Yapılan incelemede, taşınmazların TEDAŞ'a devrine ilişkin yukarıda izahatı yapılan süreçler işletilmeksizin İdarenin, 2013 yılından sonra 48 adet taşınmazı trafo inşası sebebiyle TEDAŞ ve BEDAŞ'a tahsis ettiği tespit edilmiştir.

TEDAŞ, 02.04.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. Dağıtım bölgeleri yeniden belirlenerek, Türkiye 21 dağıtım bölgesine ayrılmış ve 2013 yılı itibariyle şirketlerle TEDAŞ arasındaki hisse devri sözleşmeleri tamamlanmıştır. Kısacası elektrik dağıtım hizmeti özelleştirilerek özel firmalar tarafından sağlanmaya başlanmıştır. Böylece TEDAŞ'ın elektrik dağıtım sektöründeki hizmet görevi sona ermiş ve TEDAŞ, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanununun Geçici 6'ncı maddesi hükümleri, Aydınlatma Yönetmeliği ve Aydınlatma Tebliği hükümlerine göre genel aydınlatma giderlerinin ödenmesine aracılık eden ve denetimlerini yapan bir kamu şirketi olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

Kamu şirketi olan TEDAŞ'ın bir kamu kuruluşu olarak değerlendirilip taşınmazları fiilen kullanan BEDAŞ'ın yerine tahsisin TEDAŞ adına yapılması, söz konusu uygulamayı Kanun'un 75'inci maddesine uygun hale getirmemektedir. Zira yukarıda da ifade edildiği üzere elektrik dağıtım hizmetleri artık özel şirketler tarafından yerine getirilmektedir.

Netice olarak, ne tahsis talebinde bulunan BEDAŞ ne de adına tahsis yapılan kamu şirketi TEDAŞ, tahsis yapılabilecek kamu kurum ve kuruluşu olduğundan adı geçen şirketlere yapılan taşınmaz tahsisi mevzuata aykırıdır.

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

---

hususlar çerçevesinde gerekli iş veya işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, söz konusu iş ve işlemlerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Tarafından Yürütülen Taşınmaz Temini İşlemleri Hakkında Yönetmelik, Taşınmaz Temini İşlemlerine İlişkin Başvurular Hakkında Usul ve Esaslar çerçevesinde yerine getirilmesi gerekmektedir.

**BULGU 24: Reklam Panolarının İhale Yapılmaksızın Ücret Karşılığı Kullandırılması ve İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuk ve Tahsilat İşlemlerinin Yapılmaması**

2886 sayılı Kanuna göre kiraya verilmesi gereken bazı reklam panolarının ihaleye çıkılmaksızın ücret karşılığı kullandırıldığı ve kullanımı ile ortaya çıkan ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatlarının yapılmadığı görülmüştür.

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

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı ifade edilmiştir.

Belediyelerin gayrimenkullerinin kiralanması 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1'inci maddesi gereği ihale edilmek suretiyle yapılması gerekmektedir.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılmalıdır.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanundaki belirtilen usullerden

biriyle ihaleye çıkılmalıdır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; belediye hüküm ve tasarrufu altında bulunan tüm reklam ünitelerinin (Megalight, Billboard, Raket vs.) ihalesinin yapılması için Emlak ve İstimlak Müdürlüğüne 25.04.2023 tarih ve E-40777238-621.99-67634 sayılı yazı gönderilerek işlemlere başlanıldığını ifade etmiştir..

Yapılan incelemeler neticesinde; İdareye ait olan 122 bilbord ve 137 adet raketin ihale yapılmaksızın meclis tarafından karara bağlanan ücret tarifesinde yer alan bedeller karşılığında kullanıldığı ve bu kullanım ile tahakkuk eden ilan ve reklam vergilerinin tahsilatlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

İdarenin reklam panoları ve bilbordları için 2886 sayılı kanuna uygun şekilde ihale yapması ve ihalesiz dahi olsa bu kullanımlardan doğacak olan ilan ve reklam vergisi tahakkuk ve tahsilatını yapması gerekmektedir.

#### **BULGU 25: Ecrimisil Karşılığı Kullanılan Bazı İdare Taşınmazlarının Ecrimisil Bedellerinin Tespitinde Hatalı Uygulamaların Bulunması**

İdare taşınmazlarının işgali kullanımlarına ilişkin ecrimisillerin yılı esas alınarak takdir edilmediği, yılı geçtikten sonra takdir edilen ecrimisil bedellerinin ise son takdir edilen yıl ecrimisil değerleri üzerinden değil işgalin olduğu yıllar esas alınarak daha düşük oranlarda belirlendiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde de; Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malların, gerçek ve tüzel kişilerce işgali üzerine, fuzuli şağilden tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil bedelinin isteneceği, ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesin işgalden dolayı bir zarara uğramış olmasının gerekmediği ve fuzuli şağilin kusurunun aranmadığı, kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edileceği, aksi halde ecrimisil alınacağı, işgal edilen taşınmaz malın da, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç

15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, işgalli kullanılan taşınmazların tahliye işlemlerinin yapılmadığı ve ecrimisil takdiri ile kullandırılmaya devam edildiği, taşınmazlarının işgaline ilişkin tespit yapıldıktan sonra fuzuli şağil konumundaki kişilere ecrimisil takdir komisyonu marifetiyle mevzuat gereği geriye dönük olarak 5 yıla kadar ecrimisil takdir edildiği ve ihbarnamelerinin gönderildiği fakat takdir edilen ecrimisillerin, işgalin tespit edildiği dönem ilişkin bedeller üzerinden değil işgalin gerçekleştiği yıllar dikkate alınarak daha düşük olan oranlar üzerinden belirlendiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; muhtelif Danıştay kararlarında önceki dönem kullanımlarına ilişkin ÜFE'ye göre değil Maliye Bakanlığınca yayımlanan "yeniden değerlendirme oranı" kullanılmak suretiyle hesaplama yapılması gerekliliği hususu açıklandığı ve İdare tarafından da Danıştay kararları çerçevesinde yeniden değerlendirme oranları dikkate alınarak hesaplama yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bulgumuzda bahsettiğimiz husus ecrimisil bedellerinin ÜFE ile değerlendirilmesine ilişkin değildir. Geriye dönük olarak gönderilen ecrimisil ihbarnamelerinde, işgalin tespit edildiği döneme ilişkin bedeller üzerinden değil işgalin gerçekleştiği yıllar dikkate alınarak yani son dönem ecrimisil tutarı yeniden değerlendirme oranı ile indirilerek önceki yıllara ilişkin ecrimisil tutarı hesaplandığına ilişkindir.

Sonuç olarak; İdarenin, ecrimisili taşınmazların olağan bir yönetim şekline dönüştürmemesi, mevzuat hükümleri gereği tahliye iş ve işlemlerini başlatması, ecrimisil tespit tarihine kadarki kullanım süresi için gerçekçi ecrimisil bedeli belirlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 26: İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalardan Katma Değer Vergisi Tahsil Edilmemesi**

İdarenin mülkiyetinde olan taşınmazların işletme hakkı niteliğindeki kiralamalarında kira bedellerinden Katma Değer Vergisi'nin tahsil edilmediği görülmüştür.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun, "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinin birinci fıkrasının 1'inci bendinde; ticari, sınai, zirai faaliyet ve serbest meslek faaliyeti çerçevesinde yapılan teslim ve hizmetlerin, 3-f bendinde de; Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemlerinin Katma Değer Vergisine tabi olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "Hizmet" başlıklı 4'üncü maddesinde; "Hizmet, teslim ve teslim sayılan

---

haller ile mal ithalatı dışında kalan işlemlerdir.

Bu işlemler; bir şeyi yapmak ve işlemek, meydana getirmek, imal etmek, onarmak, temizlemek, muhafaza etmek, hazırlamak, değerlendirmek, kiralamak, bir şeyi yapmamayı taahhüt etmek gibi, şekillerde gerçekleşebilir...” hükmüne yer verilmek suretiyle yapılan kiralama işlemlerinin hizmet kapsamında katma değer vergisine tabi olduğu ifade edilmiştir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu’nun 70’inci maddesinde ise; mal ve hakların kiralanması işlemleri kapsamında “işletme hakları” da sayılmıştır.

İşletme hakkı; herhangi bir tesisin, mülkiyet hakkı devreden tarafta saklı kalmak üzere belirli bir süre ve bir bedel karşılığında sözleşmede belirlenen usul ve esaslar dâhilinde, kâr/zararın işletme hakkını devralan tarafa ait olmak koşulu ile gerçek veya tüzel kişiler tarafından işletilmesidir.

Diğer taraftan, 3065 sayılı Kanun’un 17’nci maddesinin 4-d bendinde, iktisadi işletmelere dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri vergiden istisna edilmiştir. Kamu idareleri, dernekler, vakıflar, belediyeler, iktisadi işletme mahiyetinde olmadıklarından bunlara ait gayrimenkullerin kiralanması işlemleri prensip olarak katma değer vergisinden istisnadır. Ancak bu madde hükmü ile sadece iktisadi işletmeye dâhil olmayan gayrimenkullerin kiralanması vergiden istisna edilmiş, Katma Değer Vergisi Kanunu’nun 1’inci maddesinin 3-f bendi ile gönderme yapılan Gelir Vergisi Kanunu’nun 70’inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların kiralanması işlemleri istisna kapsamına dâhil edilmemiştir.

Özetle, yukarıda yer alan mevzuat hükmü ve yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere işletme hakkı niteliğinde olan yerlerin kiralanması işlemleri katma değer vergisinin konusuna girmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından işletme hakkının devri niteliğinde kiraya verilen kafeterya, spor tesisleri, ve rehabilitasyon merkezinin kiralama bedeli üzerinden katma değer vergisi tahakkuk ve tahsil edilmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve 2021, 2022, 2023 yılları içerisinde işletme hakkının devri niteliğinde gerçekleştirilen kiralamalardan katma değer vergisi tahsilatının yapıldığını, geçmiş yıllarda yapılmış olan kiralamalardan da katma değer vergisi tahsilatı yoluna gidildiği ifade edilmiştir.

İşletme hakkının devri niteliğinde kiraya verilen taşınmazlardan kira bedelleriyle

birlikte katma değer vergisinin de tahsil edilmesi gerekmektedir.

**BULGU 27: Sözleşme Yükümlülüğünü Yerine Getirmeyen Kiracılara Mevzuatında ve Kira Sözleşmelerinde Öngörülen Yaptırımların Uygulanmaması**

İdare tarafından tahsili yapılamayan taşınmaz kira bedelleri bulunmasına rağmen ilgili kiracılarla akdedilen kira sözleşmelerinin feshedilmediği ve kiracıların ihalelerden yasaklanmadığı görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Müteahhit veya müşterinin sözleşmenin bozulmasına neden olması" başlıklı 62'nci maddesine göre;

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. Gelir kaydedilen kesin teminat, müteahhit veya müşterinin borcuna mahsup edilemez.

Kanun'un "İdarelerce İhalelere Katılmaktan Geçici Yasaklama" başlıklı 84'üncü maddesinin üçüncü fıkrasına göre de;

Üzerine ihale yapıldığı halde usulüne göre sözleşme yapmayan istekliler ile sözleşme yapıldıktan sonra taahhüdünden vazgeçen ve mücbir sebepler dışında taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen müteahhit veya müşteriler hakkında da, ihaleyi yapan bakanlık veya ilgili bakanlık tarafından, bir yıla kadar ihalelere katılmaktan yasaklama kararı verilir ve bu kararlar Resmi Gazete'de ilan ettirildiği gibi ilgililerin müteahhitlik sicillerine işlenir.

Yukarıda da görüleceği üzere, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmeyen kiracıların sözleşmelerinin feshedilip, teminatlarının gelir kaydedilmesi ve bu kiracıların ihalelere katılmaktan geçici yasaklaması için ilgili bakanlığa bildirilmesi gerekmektedir.

Diğer yandan, İdare tarafından kiraya verilen yerlere ilişkin ihale şartnamelerinin;

"İhale Bedelinin Ödeme Şekli" başlıklı maddesinde;

“ a) Yıllık kira bedeli aylık dönemler halinde Ümraniye Belediye Başkanlığı Mali Hizmetler Müdürlüğü veznesine peşin olarak yatırılacaktır. Vadesinde ödenmeyen kira bedellerine, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanununun 51 inci maddesi gereğince belirlenen oranda gecikme zammı uygulanır. Kiracı tarafından 3 (üç) ay kira ödenmemesi durumunda İdare sözleşmeyi tek taraflı fesih edebilir.

...”

“Alıcı Tarafından İhale Bedelinin Ödenmemesi” başlıklı maddesinde;

“Şartnamede belirtilen süreler içerisinde kira bedelini peşin ödemeyenlerin sözleşmesi fesih olunur.”

“Tesis Kullanımına İlişkin Hususlar” başlıklı maddesinde;

“... ”

*Kiracının fesih talebinde bulunması, kira dönemi sona ermeden faaliyetini durdurması, kiralananı amacı dışında kullanması, taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirmemesi veya işletme ruhsatının her ne sebeple olursa olsun iptal edilmesi hallerinde, sebebi açıkça yazılmak suretiyle en az 10 (on) gün süreli noter ihbarnamesine rağmen aynı durumun devam etmesi halinde tekrar hüküm almaya veya protesto çekmeye gerek kalmaksızın sözleşme idarece feshedilerek, kesin teminatı gelir kaydedilir ve cari yıl kira bedeli tazminat olarak tahsil edilir. Sözleşmenin feshedildiği tarihten sonraki döneme ilişkin varsa kira bedeli öncelikle kiracıdan alınacak tazminata mahsup edilir.”* Düzenlemeleri yer almaktadır.

İlgili kiralamalara ilişkin sözleşmelerde ise her ayın 1 ile 5’i arasında aylık kira bedelinin peşin tahsil edileceği düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan şartname ve kira sözleşmelerindeki düzenlemelere göre; kiracılar her ayın 1 ile 5’i arasında aylık kira bedelini peşin ödemeleri gerekmekte olup kiracı tarafından üç ay süre ile kira ödemesi gerçekleştirilmez ise kira sözleşmeleri feshedilmelidir. Ayrıca taahhüdünü sözleşme ve şartname hükümlerine uygun olarak yerine getirilmemesi nedeniyle, sebebi açıkça belirtilerek en az on gün süreli noterden ihbarname çekilmesi, aynı durumun devam etmesi halinde protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın sözleşmenin idarece feshedilerek, kesin teminatın gelir kaydedilmesi ve cari yıl kira bedelinin tazminat olarak tahsil edilmesi gerekmektedir. Bu kiracılar hakkında ihalelerden yasaklama kararı



verilip, bu kararlar Resmi Gazete’de ilan edilmelidir.

Taşınmazın boşaltılmaması durumunda İdare tarafından, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15’inci maddesine istinaden 2886 sayılı Kanun’un 75’inci maddesi hükümlerine göre işlem tesis edilmelidir.

Aşağıdaki tablodan detayı görüleceği üzere; İdare tarafından, kira tutarını ayın ilk beş günü peşin ödeme taahhüdünü yerine getirmeyen kiracılara nedenlerini açıkça belirterek en az on gün süreli ihtar çekilip gerekli hükümlerin işletilmediği, bazı kiracıların uzun yıllar kira ödememesine rağmen sözleşmesinin feshedilmediği, kira ödemeksizin halen taşınmazları kullanmasına rağmen mevzuatta sayılan yaptırımların uygulanmadığı tespit edilmiştir.

**Tablo 14:Yaptırımların Uygulanmadığı Kira Sözleşmeleri**

MAHALLE/ADA/PARSEL	KİRA BORCU (TL)	KDV (TL)	GECİKME ZAMMI (TL)	TOPLAM (TL)	İHALE TARİHİ	BORÇ DÖNEMLERİ	AÇIKLAMA
Saray Mahallesi 2381 Ada 2 Parsel	135.000,00	24.300,00	15.210,09	174.510,09	20.05.2022 (Sözleşme Tarihi)	20.05.2022'den bu yana	Aktif kiracı olarak taşınmazda bulunmaktadır.
Hekimbaşı Mahallesi 2299 Ada 9 Parsel	355.091,52	-	378.651,76	733.743,28	19.03.2019 (Sözleşme Tarihi)	01.03.2007-31.01.2023	Aktif kiracı olarak taşınmazda bulunmaktadır.
Atakent Mahallesi 1721 Ada Çocuk Bahçesi	733.716,73	-	907.512,77	1.641.229,50	25.08.2015 (Sözleşme Tarihi)	01.04.2007-31.01.2023	Aktif kiracı olarak taşınmazda bulunmaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine İdare tarafından; bahsedilen üç kiracıdan birinin tüm kira borçlarını ödediğini diğer kiracıların ise 7440 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun çerçevesinde yapılandırma müracaatında bulunduğunu, bahsedilen Kanun kapsamına girmeyen borçların ve yapılandırılan taksitlerin ilkinin ödendiğini ve vadesi gelen herhangi bir borcun kalmadığını belirtmişlerdir. Ancak herhangi bir tahsilat makbuzu sunulmamıştır. Kaldı ki, İdare tarafından kira borçlarının birikmesine mahal vermeyecek şekilde sözleşme yükümlülüğünü yerine getirmeyen kiracılar hakkında gerekli hükümlerin işletilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; İdare tarafından taahhüdünü yerine getirmeyen kiracılara, nedenlerini açıkça belirterek en az on gün süreli ihtar çektikten sonra durumun devam etmesi halinde kira sözleşmesinin feshedilmesi, kesin teminatın gelir kaydedilmesi, cari yıl kira bedelinin tazminat olarak tahsil edilmesi, kiracının ihalelerden yasaklanması ve derhal tahliye işlemlerinin başlatılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 28: Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması**

İdarenin bazı taşınmazlarının kiralama ihalesi yapılmadan ecrimisil alınarak kullandırıldığı ve ecrimisil tahsilat oranının yeterli düzeyde olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 18'inci maddesine göre, 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 vermek belediye meclisinin görev ve yetkileri arasındadır.

Kanun'un 34'üncü maddesine göre de, taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak ve süresi üç yılı geçmemek üzere taşınmaz kiralanmasına karar vermek belediye encümeninin görev ve yetkileri arasındadır.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde ise;

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

Diğer yandan, 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde, 2886 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtildiğinden İdare

taşınmazlarının işgal edilmesi, ecrimisil alınması ve taşınmazın tahliyesi hakkında da söz konusu Kanun'un 75'inci maddesi uygulanmalıdır.

Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden alınan verilere göre; 292 adet taşınmazın ecrimisille kullandırılmasına rağmen 2022 yılında 175 adet taşınmaz için ecrimisil takip klasörünün bulunduğu, 2022 yılında işgalli kullanılan alanlara ilişkin gerekli çalışmaların tamamlanmadığı tespit edilmiştir.

Ayrıca İdarenin 2022 yılı Gelir Kesin Hesabına göre; geçen yıldan devreden 10.671.327,99 TL, 2022 yılı tahakkuku olarak 14.539.685,95 TL olacak şekilde toplam 25.211.013,94 TL ecrimisil tahakkuk kaydının bulunduğu, 2022 yılı içerisinde yapılan tahsilatın ise 10.719.909,01 TL olduğu anlaşılmış olup İdarenin tahakkuk tahsilat oranı %42,52'dir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; Ecrimisil ihbarnamelerine itiraz edilmekte olduğu, itirazın değerlendirilmesi sürecinde tahakkuk iptali yapılmadığı yeniden düzeltme ihbarnamesi düzenlenmesi durumunda tahakkuk düzeltilmesi işlemi yapıldığı ayrıca dava konusu edilmiş ecrimisil ihbarnamelerinde bulunduğu yargıya intikal etmiş ecrimisil ihbarnameleri için davanın sonuçlanmasının beklenildiği bu sebeplerle ecrimisil tahakkuk ve tahsilat oranının düşük olarak çıktığı ayrıca hazine taşınmazlarının idaresini yürüten Maliye Bakanlığı uygulamaları da dikkate alınarak çoğunluğu yol alanı, park alanı, yeşil alan gibi terklerden oluşan ve hiçbir şekilde kiralanabilir niteliği olmayan işgaller olup kamu yararı da gözetilerek ecrimisil tahakkukları oluşturularak tahsilatları yapılmaktan olup, ayrıca iş bu husus fiili kullanıcıya herhangi bir müktesep hak da vermediği belirtilmiştir.

Doğal olarak mahkeme kararı veya itiraz üzerine İdare tarafından tahakkuk tutarının düzeltilmesi ecrimisil tahakkuk tahsilat oranını yükseltecektir. Ancak bahsedilen ecrimisil tahakkuk tahsilat oranı %42,52 gibi düşük bir oranda seyretmektedir. Ayrıca ecrimisille kullandırılan alanlar göz önünde bulundurulduğunda ticari nitelikte faaliyetlerde bulunan kiralanabilir taşınmazlarda bu alanlar arasında yer almaktadır.

Sonuç olarak; İdare taşınmazlarından kiraya verilebilir nitelikte olan alanların ihale edilmek suretiyle kiraya verilmesi, kira sözleşmesinin yapılması ve dolayısıyla ecrimisilin kiralama yöntemine ve olağan bir taşınmaz yönetim şekline dönüştürülmemesi; kiraya verilebilir nitelikte olmayan yerler için de tahliye edilerek imar planı amaçlarına uygun kullanımının sağlanması ayrıca ecrimisil tahakkuk tahsilat oranının artırılması için gerekli

çalışmaların yerine getirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 29: Çeşitli Dernek ve Vakıflara Taşınmaz Tahsisinin Bulunması**

İdare tarafından mevzuatta yeri olmamasına rağmen çeşitli dernek ve vakıflara taşınmaz tahsisi yapıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler" başlıklı 75'inci maddesinde;

*"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;*

...

*c) (Değişik: 12.11.2012-6360/19 md.) 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 Sanatkârlar 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 yirmi beş 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.

5393 sayılı Kanun'un 75' inci maddesinin (d) fıkrasında taşınmaz tahsisine ilişkin koşullar belirtilmiştir. Kanunun 75' inci maddesinin (c) fıkrasında ise hangi vakıf ve derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirilebileceği açıklanmıştır. 75'inci maddenin (c) ve (d) fıkraları birlikte değerlendirildiğinde; belediyenin, dernek ve vakıflarla ortak hizmet projesi geliştirebileceğinin belirtildiği, ancak mülkiyetindeki taşınmazları bunlara tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir. Çünkü tahsise ilişkin özel hükümler (d) fıkrasında düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı

47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazlarını birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilecekleri, tahsis edilen taşınmazın amaç dışında kullanılmayacağı belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanuna dayanılarak çıkartılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde kamu idaresi; "*Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini...*" şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik ekindeki idareler ise Genel Yönetim Kapsamındaki idareler olup dernek ve vakıflar bu kapsamda yer almamaktadır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri ve açıklamalardan anlaşılacağı üzere, belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Buna karşın, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun tahsis işlemi gerçekleştirilemezler. Bu tüzel kişiliklere ancak 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılabilir.

Yapılan incelemede, İdarenin mülkiyetindeki taşınmazlarından 5 adedinin çeşitli dernek, vakıf ve birliklere tahsis edildiği tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine İdare tarafından; vergi muafiyeti tanınmış vakıflar için meclis kararı alınarak 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinin (h) bendi, 18'inci maddesinin (e) bendi, 75'inci maddesinin (c) ve (d) bentleri ile 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun EK 4'üncü maddeleri çerçevesinde irtifak hakkı tesisi yapıldığı belirtilmiştir. Ancak bahsedilen mevzuat hükümlerinden yalnızca 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 75'inci maddesinin (c) ve (d) bentleri konuya ilişkindir. Bu hükümlere göre ise belediyeler; kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına, belediye meclis kararı ile tahsis edebilirler. Buna karşın, mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşları dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun tahsis işlemi gerçekleştirilemezler.

Sonuç olarak; İdarenin mülkiyetindeki taşınmazların, dernek ve vakıflara 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak kiralama işlemi yapılarak kullandırılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 30: Devlet Memurları Kanunu ve Sosyal Hizmetler Kanunu Uyarınca İstihdamı Zorunlu Personel Hükümlerine Uyulmaması**

İdare tarafından Devlet Memurları Kanunu ve Sosyal Hizmetler Kanunu uyarınca istihdam edilmesi gereken personel sayısına ilişkin alt limitlere uyulmadığı görülmüştür.

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

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinde ise haklarında korunma veya bakım tedbir kararı alınmış olup Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın sosyal hizmet modellerinden yararlanan çocukların kamu kurumlarında istihdamı düzenlenmiş, kamu kurum ve kuruluşları tarafından hangi statüde olursa olsun serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin bahsedilen kişilere ayrılacağı, serbest kadro ve pozisyon toplamının binden az olması hâlinde dahi kamu kurum ve kuruluşlarında en az bir hak sahibinin istihdam edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un Ek 1'inci maddesinin üçüncü fıkrasında 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kurumların da bu madde kapsamında istihdamla yükümlü olduğu, söz konusu kadro ve pozisyonların Devlet Personel Başkanlığı'na (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) bildirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; idarelerin, toplam dolu kadro sayısının %3'ü kadar engelli memur çalıştırmaları; ayrıca serbest kadro ve pozisyonları toplamının binde birinin sosyal hizmet kapsamında personele ayırmaları, serbest kadro ve pozisyon toplamı binden az olan idarelerde ise en az 1 sosyal hizmet kapsamında personelin istihdam edilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 657 sayılı Kanun kapsamında en az 13 engelli personel istihdam edilmesi gerekirken 8 personel istihdam edildiği, 2828 sayılı Kanun kapsamında istihdamı gereken 1 personelin ise istihdamının sağlanmadığı tespit edilmiştir.

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

almaktadır.

**Tablo 15: Mevzuat Gereği Çalıştırılması Gereken Personele İlişkin Tablo**

<b>Engelli Personel Durumu (657/Md.53)</b>					
Personel Türü	Toplam Memur Sayısı	Çalıştırılması Gereken Oran	Çalıştırılması Gereken Engelli Memur Sayısı	Çalışan Engelli Memur Sayısı	Eksik İstihdam
Memur	413	3%	13	8	5
<b>2828 Sosyal Hizmetler Kanunu Ek Madde-1 Kapsamında</b>					
Personel Türü	Personel Sayısı	Çalıştırılması Gereken Oran	Çalıştırılması Gereken Personel Sayısı	Çalışan Personel Sayısı	Eksik İstihdam
Memur+ Sözleşmeli personel+İşçi	581	%1	1	0	1

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; mevzuatı gereği istihdamı zorunlu kılınan personelin istihdam sayısındaki eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 31: Dönem İçerisinde Ödenek Üstü Harcama Yapılması ve Ödenek Aktarmalarının Zamanında ve Usulüne Uygun Yapılmaması**

İdarenin bazı harcama birimlerinde dönem içinde ödenek bulunmamasına ve ödenek aktarma işlemi yapılmamasına rağmen harcama yapıldığı, yapılan bu ödenek üstü harcamaların denkleştirilmesi için dönem sonunda toplulaştırmak suretiyle ödenek aktarma işlemi yapıldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ödenek kullanımı ve bütçede yapılacak değişikliklerin düzenlendiği Beşinci Bölümünün; "Aktarma" başlıklı 36'ncı maddesinde, bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmaların meclis kararı ile, fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmaların encümen kararı ile ve bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmaların ise üst yöneticinin onayı ile yapılacağı; "Ek ödenek" başlıklı 37'nci maddesinde, ek ödeneğin meclis kararı ile verilebileceği; "Yedek ödenek" başlıklı 38'inci maddesinde, yedek ödenek tertibinde yer alan ödeneklerin encümen kararı ile diğer tertiplere aktarılabilmesi ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ödenek aktarmaları" başlıklı 21'inci maddesinin üçüncü fıkrasında da; kamu idarelerinin bütçeleri içinde personel giderleri

tertiplerinden, aktarma yapılmış tertiplerden ve yedek ödenekten aktarma yapılmış tertiplerden diğer tertiplere ödenek aktarılamayacağı belirtilmiştir.

Söz konusu mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, mahalli idarelerde gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararı olan bütçenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların belirlendiği, ödenek aktarımlarının belirli kurallara bağlandığı, harcama yetkililerinin bütçede öngörülen ödenek kadar harcama yapabilecekleri anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede; dönem içinde bazı tertiplerden bütçeyle tahsis edilen ödenek üzerinde harcama yapılmasına rağmen harcama yapılmadan önce ödenek aktarımlarının yapılmamış olduğu ve bu nedenle de ödeneği bulunmayan işler için harcama yapılmasına neden olduğu tespit edilmiştir.

İdare tarafından ödenek ihtiyacı olan tertiplere, ödenek aktarımları ihtiyaç ortaya çıktığı zaman yapılmamış, dönem içerisindeki ödenek üstü harcamalara ilişkin olarak yılsonunda alınan encümen kararı ile hem bütçe tertipleri arasında hem de yedek ödenek kullanımı yoluyla geriye dönük olarak toplam 90.632.067,42 TL aktarma yapılmış ve böylece ödenek üstü harcamalar giderilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; ödenek aktarmalarının mevzuattaki usuller çerçevesinde yetkili organlardan karar alınmasına müteakip mevzuata uygun olarak ve bulguda belirtilen işlemler çerçevesinde yapılacağı ifade edilmiştir.

Ödenek aktarımlarının mevzuatındaki usuller çerçevesinde yetkili organların kararının alınması üzerine, geriye yönelik değil ihtiyaç ortaya çıktığı anda yapılması mevzuatına uygun olacaktır.

### **BULGU 32: İdare Envanter Kayıtlarında Yer Alan Taşıtlara İlişkin Bilgiler İle Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Bilgiler Arasında Uyumsuzluk Olması**

İdare envanter kayıtlarında yer alan taşıtlar ile muhasebe kayıtlarında yer alan taşıtlara ilişkin bilgilerin uyumsuz olduğu tespit edilmiştir.

Kurumun sahip olduğu taşıtlar diğer tüm taşıtlar gibi tescil edilmekte ve emniyet müdürlükleri kayıtlarında yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları ise sahibi oldukları taşıtları ayrıca envanter kayıtlarında tutmakta ve bu kayıtlar vesilesiyle kontrol ve denetim işlemlerini gerçekleştirmektedirler. Gerek emniyet müdürlükleri gerekse de idarelerin kendi



bilgi sistemlerinde taşıtlar kayıt altına alındığından her iki kaydın birbiri ile tutarlı olması gerektiği açıktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Hesap Verme Sorumluluğu*" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un 48'inci maddesinde ise;

...

*Kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemleri, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılır. Bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenler sorumludur.*" hükmü yer almaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Kişisel Sorumluluk ve Zarar" başlıklı 12'nci maddesinin birinci fıkrasında; Devlet memurlarının, görevlerini dikkat ve itina ile yerine getirmek ve kendilerine teslim edilen Devlet malını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorunda olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereği; yasal düzenlemede sayılan şekillerde İdarenin sahip olduğu araçların trafik tescili yapılmalı ve taşınır kayıtları yapılmak suretiyle Kurum envanterinde de takip edilmelidir. Söz konusu tescil işlemlerinin takibi ve mevcut durumları muhtemel hukuki ihtilafların önlenmesini de temin edecektir.

Noterler Birliğinden alınan Kurum adına tescil edilmiş taşıtların listesi ile Kurum taşıtlarına ilişkin envanter kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda; Kurum adına kayıtlı 6 aracın kayıp olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte araç envanteri ile muhasebe kayıtlarının karşılaştırılması, değerlendirme ve güncellemelerin yapılmamasından dolayı analiz yapılabilir sağlıklı veriler elde etmekten uzaktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edildiği ve kayıp araçların bulunup bağlanması konusunda gerekli işlemlerin yapılmaya başlandığı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, araçların kayıt, kontrol ve takibi yapılmalı, araç envanteri ile muhasebe kayıtları arasında analize ve karşılaştırmaya imkan verecek şekilde düzeltme ve güncellemelerin yapılması

gerekmektedir.

### **BULGU 33: Dolu Olan Bazı Müdürlük Kadrolarına Başka Personellerin Sürekli Olarak Vekâlet Ettirilmesi**

İdarenin bazı müdürlüklerinde; müdür kadrosu dolu olduğu halde başka bir müdürün veya memurun müdür kadrosuna sürekli olarak vekâlet ettirildiği, kadroyu işgal eden personele ise diğer memuriyet kadrolarında görev verildiği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun “Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları” başlıklı 86'ncı maddesine göre; memurların kanuni izin, geçici görev, disiplin cezası uygulaması veya görevden uzaklaştırma nedenleriyle işlerinden geçici olarak ayrılmaları halinde yerlerine kurum içinden veya diğer kurumlardan veya açıktan vekil atanabileceği ve yine boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekâleten gördürülebileceği belirtilmiştir.

Tedviren görevlendirmenin de düzenlendiği 99 seri no.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliği'nde; asilde aranan şartlara sahip vekil memur bulunmadığı takdirde, hizmetin aksamadan yürütülebilmesi bakımından herhangi bir şekilde boşalmış veya boş bulunan bir görevin öncelikle varsa yardımcılara yoksa asilde aranan şartlara en yakın personele tedviren gördürüleceği düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri çerçevesinde, bir görevin vekâleten veya tedviren gördürülebilmesi için atama yapılacak kadroya ilişkin belli koşulların oluşması gerekmektedir. Bunun için ilk koşul ilgili kadronun boş olmasıdır. Müdür kadrolarının dolu olması durumunda bu kadrolara 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda sayılan haller dışında vekâleten görevlendirme yapılmaması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Basın ve Yayın Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü, Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Kültür İşleri Müdürlüğü, Özel Kalem Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü ve Yazı İşleri Müdürlüğü kadrolarının hâlihazırda dolu olmasına ve geçici olarak görevden ayrılma durumu da söz konusu olmamasına rağmen İdare tarafından vekâleten veya tedviren görevlendirmelerin yapıldığı tespit edilmiştir.

Kadroları işgal eden müdürler İdarede diğer memuriyet kadrolarında görevlerine fiilen devam etmekte ve müdür kadrosu haklarından yararlanmaktadırlar. Kadro unvanı müdür olan bu kişilerin yerlerine ise başka müdürler veya diğer personeller vekâleten görevlendirilmiştir. Dolayısıyla bu kadrolara yapılan vekâleten veya tedviren görevlendirmelerin kanuni dayanağı

bulunmamaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; tedviren görevlendirmelerin iptal edilerek, boş kadrolarda gerekli şartları sağlayan personelin vekaleten görevlendirildiği, hizmetlerin aksamaması ve verimli bir şekilde devam edebilmesi için dolu kadroya vekalet eden iki müdürlükteki ilgililere de herhangi bir vekalet ücreti ödemesi yapılmamakta olduğu ve en kısa zamanda gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmiştir. Bulgumuzda bahsedilen hususta İdare tarafından çalışmalar başlatılmış olup devam etmektedir.

Sonuç olarak; vekâlet veya tedviren görevlendirmeye sadece mevzuatta öngörülen şartların oluşması halinde başvurulması gerekmektedir.

### **BULGU 34: Fiilen Görülmeyen Hizmetlere İlişkin Olarak Müdürlük Oluşturularak Kadro Unvanının Kullanılması**

İdare tarafından fiilen görülmeyen hizmetlere ilişkin olarak Orkestra Müdürlüğü ismiyle birim müdürlüğü oluşturulduğu, söz konusu kadronun hizmet gereklerine uygun olarak belirlenmediği ve herhangi bir hizmet icra etmeyerek atıl durumda bulunduğu görülmüştür.

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

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

“Kadroların tespiti” başlıklı 9'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ise birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadro unvanlarının hizmet gereklerine uygun olarak belirleneceği ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun “Harcama

yetkisi ve yetkilisi” başlıklı 31’inci maddesinde, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir denilerek harcama yetkisinin kim tarafından kullanılacağı açıkça belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, belediyede fiilen icra edilecek hizmetlere ilişkin birim müdürlüklerinin meclis kararıyla kurulması ve fiilen icra edilecek bu hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılması gerekmektedir. Dolayısıyla belediye meclisi tarafından bir kadro ihdas edilmesi durumunda, ihdas edilen kadronun görev ve yetki alanının açık ve net olarak belirlenmesi, icrai bir niteliğinin olması, kendisine ait bir bütçesinin ve harcama yetkililiğinin bulunması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından Orkestra Müdürlüğü ismiyle birim müdürlüğü oluşturulduğu, müdürlük bünyesinde çalışan birim müdürü haricinde personel olmadığı, fiilen herhangi bir görev icra edilmediği, müdürlüğe herhangi bir ödenek veya bütçe tahsis edilmediği, maaş ödemesinin İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü bütçesinden yapıldığı, yıl içerisinde müdürlükte herhangi bir iş ve işlem yapılmadığı ve atıl durumda bulunduğu tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine, İdare tarafından; belediyenin kültürel ve sosyal faaliyetlerine katkıda bulunabilmesi ve İdarenin mehteran ekibinin yapacağı gösterilere dair iş ve işlemler için Orkestra Müdürlüğü ihdas edildiği ve bu işlemlerin Orkestra Müdürlüğü tarafından takip edilmesi planlandığı, mehteran ekibinde bulunan tüm personelin, bu müdürlüğe bağlı olarak görev yapacağı belirtilmiştir. Ancak fiili durumda yıl içerisinde müdürlükte herhangi bir iş ve işlem yapılmamıştır ve atıl durumda bulunmaktadır.

Sonuç olarak; İdare tarafından oluşturulan kadroların hizmet gereklerine uygun olarak belirlenmesi ve fiilen icra edilmeyen hizmetlere ilişkin kadro unvanlarının kullanılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 35: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması**

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

Anayasa’nın “Çalışma şartları ve dinlenme hakkı” başlıklı 50’nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

Ayrıca 30.06.2021 tarihli ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2021/14 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi'nde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu yasal düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince

idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede; İdarede görev alan kadrolu 15 işçiden 5'inin 100 günden fazla kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve yıllık izinlerin kullandırılmaya başlanıldığını ifade etmiştir.

İdarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullandırılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 36: Kefalet Sandığı Kesintisine Tabi Olmayan Bazı Personele Tahsilat ve Ödeme Yaptırılması**

Tahsildar ile veznedar kadrolarında yer almadığı halde bazı personellere başkanlık görevlendirmesi ile tahsilat ve ödeme yaptırıldığı görülmüştür.

2489 Sayılı Kefalet Kanunu'nun 1'inci maddesinde; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri ile bu idarelere bağlı döner sermayeli kuruluşlarda para, menkul kıymet ve ayniyatı alıp veren ve elinde tutan; memur, sözleşmeli personel ve işçiler (geçici işçiler hariç) için müteselsil kefalet usulünün kabul edildiği ve bu maksatla Kefalet Sandığı kurulduğu ifade edilmiştir.

Aynı Kanununun 13'üncü maddesinde ise bu kanun dışında kalan belediyeler dahil devlet teşekkülleri için gerekirse bu kanunda yazılı esaslar dahilinde bir veya birkaç kefalet sandığı kurulabileceği ve bu konuda bir düzenleme yapılabileceği hüküm altına alınmıştır.

Bu amaçla 16.02.1935 tarih ve 2931 Sayılı Resmi Gazetede Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Nizamnamesi yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili nizamnamenin 1.maddesinde, özel idare ve belediyelerde para ve menkul kıymetleri alıp veren ve elinde tutan memur ve müstahdemler için müteselsil kefalet uygulamak amacıyla İçişleri Bakanlığı'na bağlı kamu tüzel kişiliğine haiz Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı kurulduğu belirtilmiştir.

Aynı Nizamnamenin 11'inci maddesinde ise kefalete bağlı olanlar sayılmıştır. Buna göre il özel idareleri ve belediyelerde para ve menkul kıymetler ile ayınları alıp veren, elinde tutan ve bunların girmesinden, çıkmasından ve saklanmasından sorumlu olan veznedar, tahsildar ve ambar memurlarının, müteselsil kefalete tabi oldukları belirtilmektedir.

Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Veznedarın kasa ihtiyacı için bankadan alacağı paralar" başlıklı 50'nci maddesinin d bendinde; Muhasebe yetkilileri de dâhil olmak üzere, veznedarlardan başka hiçbir kimsenin bankadan para alamayacağı, kefalete tabi olmadığı için muhasebe yetkililerinin fiilen tahsilat ve ödeme yapamayacağı ve veznedarlara vekâlet edemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre tahsildar ve veznedar kadrolarında yer almayan personel kefalet sandığı kesintisine tabi olmadığı için tahsilat ve ödeme yapamayacaktır.

Yapılan incelemede, bazı personellere tahsildar ve veznedar kadrolarında yer almadığı halde başkanlık görevlendirmesiyle tahsilat ve ödeme yaptırıldığı görülmüştür.

**Tablo 16: Veznedar Kadro Unvanı Olmayıp Veznedar Görevi İfa Eden Personel Listesi**

Sıra No	Adı Soyadı	Kadro Unvanı	Görevi
1	Gonca KAHRAMAN OZAN	Bilgisayar İşletmeni	Veznedar
2	İsmail KÖYBAŞI	Çözümleyici	Veznedar
3	Hamza HAKVERDİ	Eğitmen	Veznedar
4	Samet ÇETİNKAYA	Eğitmen	Veznedar

Denetim tespitimiz üzerine İdare tarafından; normal zamanlarda 3 veya 4 vezne çalışıldığı ancak kadrolu personelin yetersiz kadığı durumlarda, özellikle vergi dönemlerinde vergi yatırmaya gelen vatandaşların beklememeleri açısından vezne sayılarının 20'nin üstüne çıkarıldığı ve bunun tahsildar kadrosunda olmayan personeller tarafından yapıldığı dolayısıyla bazı personele tahsildar ve veznedar kadrolarında yer almadığı halde başkanlık görevlendirmesiyle geçici olarak sadece tahsilat işlemleri yaptırıldığı belirtilmiştir. Söz konusu durum İdare tarafından da kabul edilmekte olup kefalete tabi olmayan personele tahsilat yaptırılması mümkün değildir.

Sonuç olarak; veznedar ve tahsildar kadrosunda bulunmayan personele tahsilat ve ödeme yaptırılmaması gerekmektedir.

### **BULGU 37: Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi**

İdare ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı olarak belediyenin sosyal faaliyet ve imkânlarından yararlanma, performans ödemesi,

emeklilik tazminatı ve sosyal denge tazminatı ödenmesini belli sürelerle durduracak disiplin cezalarına ilişkin konularda düzenlemeler yapıldığı görülmüştür.

375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde; belediyelerin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği, ödenebilecek aylık tutarın 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçemeyeceği ve anılan Kanun'da öngörülen hükümler çerçevesinde yapılabilecek sözleşmeyle belirlenebileceği hüküm altına alınmıştır.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesine göre; 375 sayılı KHK'nin Ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince karar verileceği, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminat tutarının ise ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendika ile belediye başkanı arasında imzalanan sözleşme ile belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Madde metninden açıkça anlaşılacağı üzere belediye başkanı ile sendika temsilcisi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlar içinde tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Aynı maddede ayrıca mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun'un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı da açıkça belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2022 ve 2023 Yıllarını Kapsayan 6. Dönem Toplu Sözleşme'nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

*"Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %120'sidir. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."* denilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre; sosyal denge sözleşmesinde sadece



görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması ilgili mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Bu bağlamda; belediyelere sosyal denge sözleşmelerine ilişkin olarak tanınan yetki, sosyal denge sözleşmesi yapıp yapmama konusunda irade serbestisi ve sözleşme yapılacak ise, tavan tutara uyulmak şartıyla ödenecek sosyal denge tazminatının belirlemesi ile sınırlıdır. Dolayısıyla, idareler ile sendikalar arasında akdedilen sosyal denge sözleşmelerinde, sosyal denge tazminatının parasal tutarının dışında herhangi düzenlemenin yer almaması gerekmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin olarak yapılan incelemelerde; Ümraniye Belediye Başkanlığı ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde, “Belediyenin Sosyal Faaliyet Ve İmkânlarından Yararlanma”, “Emeklilik Tazminatı”, “Performans Ödemesi” ve “Disiplin Cezaları” gibi hususların yer aldığı tespit edilmiştir. Sözleşmede yer alan söz konusu düzenlemeler sosyal denge tazminatının uygulanmasına ilişkin olmayıp yukarıda yer verilen 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesine aykırılık teşkil etmektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve Bem-Bir-Sen sendikası arasında imzalanan sözleşmenin 01.01.2022 - 31.12.2023 tarihlerini kapsamakta olduğunu ve akabinde yapılacak ilk sosyal denge sözleşmesinde bulguda belirtilen gerekli düzenlemelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

İdare ile yetkili sendika arasında imzalanacak sözleşmelerin mevzuatta belirtilen usul ve esaslara uygun olarak yapılması ve sosyal denge tazminatı sözleşmelerine sosyal denge tazminatının tutarının belirlenmesi ve uygulanmasına ilişkin hükümler dışında herhangi bir hüküm konulmaması gerekmektedir.

### **BULGU 38: Temsil ve Ağırlama Bütçesinin Başkanlık Makamı Dışındaki Birimler Tarafından Kullanılması**

Belediye Başkanının yetkisinde olan temsil, ağırlama, tören, tanıtım ve festival giderlerinin, bütçelerine ödenek konulmak suretiyle diğer harcama birimleri tarafından da kullanıldığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediye Giderleri” başlıklı 60'ıncı maddesinde, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

Aynı Kanun'un “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38'inci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yine Belediye Kanunu'nun “Yetki Devri” başlıklı 42'nci maddesinde; “Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir.” denilmek suretiyle, belediye başkanının bazı yetkilerini devredebileceği belirtilmiştir.

Belediye Bütçesinden Yapılacak Temsil, Ağırlama ve Tören Giderleri Yönergesi'nin “Genel Kural” başlıklı 3'üncü maddesinde ise “Temsil, ağırlama ve tören giderlerinin konu, kapsam ve miktarının tayini belediye başkanının takdirine tabi olduğu” hükme bağlanmıştır.

Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehberin “03.6.1.01 Temsil, Ağırlama, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri” bölümünde ise temsil ağırlama giderlerinin hangi konuları içerdiği açıklanmaktadır.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, Temsil Ağırlama Giderleri Bütçesi sadece belediye başkanlık makamını temsiline yetkili olan belediye başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilir. Konaklama, ağırlama, çeşitli basım, yayım, tanıtım, organizasyon gibi temsil ve ağırlamaya ilişkin giderlerin, belediye başkanı ya da yetki devrinde bulunduğu başka bir harcama yetkilisi tarafından Temsil Ağırlama ve Tören Giderleri Bütçesi tertibinden yapılması gerekmektedir.

**Tablo 17: Temsil, Tören ve Ağırlama Giderleri Hesabından Yapılan Harcamalar**

Bütçesine Temsil, Tören, Tanıtım ve Ağırlama Giderleri Konulan Harcama Birimi	Toplam Ödenek (TL)	Toplam Harcama (TL)
Özel Kalem Müdürlüğü	385.000,00	1.370.543,12
İnsan Kaynakları Ve Eğitim Müdürlüğü	7.000,00	329.583,00
Basın Ve Yayın Müdürlüğü	16.250.000,00	12.810.704,15
Kültür İşleri Müdürlüğü	18.887.000,00	19.926.908,51
Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü	1.903.000,00	864.503,40
Strateji Geliştirme Müdürlüğü	150.000,00	16.520,00
Kadın Ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü	2.000.000,00	907.963,62
Gençlik Ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü	1.317.000,00	2.571.424,09
Muhtarlık İşleri Müdürlüğü	1.000.000,00	1.416.602,00
Halkla İlişkiler Müdürlüğü	9.400.000,00	7.072.033,28
<b>Genel Toplam</b>	<b>51.299.000,00</b>	<b>47.286.785,17</b>

Hal böyleyken, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Basın ve Yayın Müdürlüğü,

Kültür İşleri Müdürlüğü, Sosyal Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Kadın ve Aile Hizmetleri Müdürlüğü, Gençlik Ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü, Muhtarlık İşleri Müdürlüğü ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü bütçelerinin ilgili harcama kodlarına ödenek konulduğu ve ayrıntısı yukarıdaki tabloda belirtildiği üzere temsil ve ağırlama niteliğinde çeşitli harcamalar yapıldığı tespit edilmiştir.

Denetim tespitimiz üzerine İdare tarafından; gelecek yıl itibariyle temsil ve ağırlama ödeneğinin başkanlık hariç diğer müdürlükler tarafından kullanılmayacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak; temsil ve ağırlama niteliğindeki bu harcamaların yetkiye sahip ilgili birimlerce yapılması gerekmektedir.

### **BULGU 39: İdare Tarafından Düzenlenen Resim, Hikâye ve Şiir Yarışmalarında Oluşturulan Jüri Üyelerine Yapılan Ücret Ödemelerinde Hatalı Uygulamalar Bulunması**

İdare tarafından düzenlenen yarışmalarda jüri üyesi olarak görevlendirilen personellere ve öğretim üyelerine yapılan ücret ödemelerinin usulüne uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 11'inci maddesinde de; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesi ve kullanılmasından sorumlu oldukları hüküm altına alınmıştır.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nun K cetvelinin "IV. Diğer Ödemeler" başlıklı 2'nci maddesinde;

*"Genel yönetim kapsamında bulunan kamu idareleri tarafından yapılacak yarışmalarda jüri üyesi veya raportör olarak görevlendirilen 657 sayılı Kanununun 87'nci maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan personele, her bir asli jüri üyeliği veya raportörlüğü için 2.331,00 TL'yi geçmemek üzere Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınarak kurumlarınca belirlenecek tutarda ücret ödenir. Bu personelden,*

*- Danışman jüri üyeliği görevi yapanlara aynı koşullarla, yukarıda belirtildiği şekilde tespit edilen tutarın 1/2'si,*

- *Yedek jüri üyelerine ön ve soru-cevap toplantılarına katılmaları halinde yedeği oldukları danışman jüri veya asli jüri üyelerine ödenen tutarın 1/4'ü,*

- *Asli jüri üyesinin zorunlu bir nedenle çalışmalara devam edememesi halinde kendisine yedek jüri üyesi ücreti, asli jüri üyesinin yerini alacak yedek jüri üyesine de asli jüri üyesi ücreti,*

- *Raportör yardımcılarında raportörlere ödenen tutarın 1/5'i, ödenir.*

*Anılan jürilerde üye veya raportör olarak görev yapan ve yukarıda belirtilen kapsama girmeyen 657 sayılı Kanununun 87'nci maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan personel dışındaki kişilere ise 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 23 ve 53 üncü maddeleri uyarınca yayımlanmış olan Mimarlık, Peyzaj Mimarlığı, Mühendislik, Kentsel Tasarım Projeleri, Şehir ve Bölge Planlama ve Güzel Sanat Eserleri Yarışmaları Yönetmeliği hükümlerine göre ücret ödenir. Ancak verilecek tutar, bu maddenin birinci cümlesinde belirtilen tutarın iki katından fazla olamaz." denilmektedir.*

Yukarıda yer verilen düzenlemelere göre belediyelerin düzenlemiş olduğu yarışmalarda görev alan jüri üyelerine idarelerce belirlenecek miktarda ücret ödenmesi esastır. Ancak bu jüri üyesi ödemelerinde, görevlendirilen kişinin görevinin niteliği ve 657 sayılı Kanun'un 87'nci maddesinde sayılan kurumlarda çalışıyor olup olmaması durumlarına göre farklı miktarlarda tavan limitler getirilmiştir. Bu kapsamda;

-657 sayılı Kanun'un zikredilen 87'nci maddesinde belirtilen kurumlarda çalışan asli jüri üyeleri ve raportörlere 2.331,00 TL'yi, danışman jüri üyelerine (2.331,00/2=) 1.165,50 TL'yi, yedek üyelere danışmanlık için (1.165,50/2=) 582,75 TL, jüri üyeliği için (2.331,00/2=) 1.165,50 TL'yi, raportör yardımcılarında ise (2.331,00/5=) 466,20 TL'yi geçen miktarlarda,

-657 sayılı Kanun'un 87'inci maddesinde belirtilen kurumlarda çalışmayan (örneğin üniversite öğretim görevlisi, özel sektör çalışanı, vb.) jüri üyeleri ve raportörlere (2.331,00x2=) 4.662,00 TL'yi, danışman jüri üyelerine [(2.331,00/2)x2=] 2.331,00 TL'yi, yedek üyelere danışmanlık için [(1.165,50/2)x2=] 1.165,50TL, jüri üyeliği için [(2.331,00/2)x2=] 2.331,00 TL'yi, raportör yardımcılarında ise [(2.331,00/5)x2=] 932,40 TL'yi geçen miktarlarda,

ödeme yapılmaması gerekmektedir.

Ayrıca 657 sayılı Kanunun 87'nci maddesinde sayılan kurum ve kuruluşlarda çalışan personele, her bir asli jüri üyeliği için yapılacak ödemelerde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşünün alınması gerekmektedir.

Öte yandan 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nun "Üniversitelerin uygulama alanına yardımı" başlıklı 37'nci maddesinde;

*"Yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluş veya kişilerce, üniversite içinde veya hizmetin gerektirdiği yerde, üniversiteler ve bağlı birimlerden istenecek, bilimsel görüş proje, araştırma ve benzeri hizmetler ile üniversitede ve üniversiteye bağlı kurumlarda, hasta muayene ve tedavisi ve bunlarla ilgili tahliller ve araştırmalar üniversite yönetim kurulunca kabul edilecek esaslara bağlı olmak üzere yapılabilir. Bu hususta alınacak ücretler ilgili yükseköğretim kurumunun veya buna bağlı birimin döner sermayesine gelir kaydedilir."* hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Kanun maddesine göre, yükseköğretim kurumları dışındaki kuruluşlarca, üniversiteler ve bağlı birimlerden istenecek bilimsel görüş, proje, araştırma ve benzeri hizmetler karşılığı alınacak ücretler üniversite yönetim kurulunca kabul edilecek esaslara bağlı olmak üzere ilgili yükseköğretim kurumunun döner sermayesine gelir kaydedilmelidir. İlgili döner sermaye işletmesinin, yatan ücretlerden 2547 sayılı Kanun'un 58'inci maddesine göre yasal kesintileri yaptıktan sonra ek ödeme esaslarına göre öğretim elemanlarına performans ek ödemesi yapması gerekmektedir. Dolayısıyla, Belediye tarafından düzenlenen yarışma vb. etkinliklerde görev alacak öğretim elemanları üniversitelerden talep edilmeli ve görev karşılığı ödenecek ücretlerin ise ilgili döner sermaye işletmesine fatura karşılığı ödenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, İdare tarafından 2022 yılı içerisinde çeşitli resim, hikâye ve şiir yarışmaları düzenlendiği, yarışmalarda ödül alacak kişilerin belirlenmesi amacıyla idare personelleri ile üniversite öğretim üyelerinden oluşan ön ve ana jürilerin kurulduğu, üniversite öğretim üyelerinin jüri ücretlerinin ilgili üniversitelerin döner sermaye işletmelerine değil de doğrudan kişilerin banka hesaplarına yatırıldığı, ana jüride yer alan öğretim üyelerine Bütçe Kanunu'nda belirtilen sınırların üzerinde ödeme yapıldığı, idare personeli olup da jüride bulunanlara yapılan ödemelerde ise Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşünün alınmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve konu ile alakalı olarak bulgu ile bilgi edinildiğini ve bundan sonra yapılacak iş ve işlemlerde gerekli hassasiyetin gözetileceği ifade edilmiştir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması

sorumluluğu çerçevesinde; İdare tarafından düzenlenen yarışmalarda jüri üyelerine ödeme yapılırken aralarında üniversite öğretim üyesi varsa bu ödemelerin ilgili üniversitelerin döner sermaye işletmelerine yapılması, idare personellerine yapılan ödemelerde ise Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşünün alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 40: Mevzuatı Gereği Hayvan Bakımevleri Kurmak ve Rehabilitasyon İşlemlerini Gerçekleştirmek İçin Ayrılması Gereken Payların Ayrılmaması**

Hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe gelirlerinden ayrılması gereken payların tam olarak ayrılmadığı ve ayrılan kadar kısmının amacına uygun kullanılmadığı tespit edilmiştir

5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun "Belediyelerin sorumluluğu" başlıklı Ek 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; Büyükşehir belediyeleri, il belediyeleri ve nüfusu yirmi beş bini aşan büyükşehir ilçe belediyeleri ile diğer belediyeler tarafından sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurulacağı düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un Geçici 4'üncü maddesinde;

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

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

*Kedi ve köpek sahipleri, hayvanlarını en geç 31/12/2022 tarihine kadar dijital kimliklendirme yöntemleriyle kayıt altına aldırma zorundadır."* Denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre belediyeler tarafından sahipsiz veya güçten düşmüş ya da tehlike arz eden hayvanların korunması ve bakımının yapılması ile rehabilitasyonunun sağlanması amacıyla hayvan bakımevleri kurulması gerektiği, nüfusu yetmiş beş bini aşan belediyelerin 31/12/2022 tarihine kadar hayvan bakımevlerini kurmakla yükümlü olduğu, belediyeler bu madde yürürlüğe girdikten sonra üç yıl süreyle hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için kesinleşmiş en son bütçe

gelirlerinin binde beşi oranında kaynak ayırması gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, İdare tarafından hayvan bakımevleri kurulduğu ancak bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemlerini gerçekleştirmek için en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin (733.688.077,98 TL) binde beşi oranında (3.668.440,39 TL) kaynak ayrılması ve bu ödeneklerin başka bir amaç için kullanılmaması gerekirken 2.025.000,00 TL ödenek ayrıldığı bu ödeneklerin 1.283.668,34 TL'sinin hayvan bakım ve rehabilitasyonu için harcandığı görülmüştür.

İdare tarafından hayvan bakımevleri kurmak ve rehabilitasyon işlemleri için yeteri kadar ödenek ayrılmadığı, ayrılan ödeneklerinde tamamen bu amaç için harcanmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguda yer alan hususa iştirak edilmiş ve müteakip bütçe döneminde mevzuat gerekliliklerinin yerine getirileceği ifade edilmiştir.

Hayvan bakımevleri kurmak ve hayvanların rehabilitasyonu için gereken tutarların mevzuata uygun olarak ayrılması ve bu ayrılan ödeneklerin sadece bu amaçla harcanması gerekmektedir.

#### **BULGU 41: İdarece Sunulan Hizmetlerin Ücretlendirilmesinde Mevzuatta Yeri Olmamasına Rağmen Belediye Personeline İndirim ve Muafiyet Uygulanması**

İdarece sunulan bazı hizmetlerin fiyatlandırılmasında belediye ve diğer kamu kurumlarında çalışan personel ve yakınlarına indirim uygulamasına gidildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Meclisin görev ve yetkileri" başlıklı 18'inci maddesinin (f) bendinde aynen; "*Kanunlarda vergi, resim, harç ve katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı hizmetler için uygulanacak ücret tarifesini belirlemek.*" denilmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Ücrete tabi işler" başlıklı 97'nci maddesinde; "*Belediyeler bu Kanunda harç veya katılma payı konusu yapılmayan ve ilgililerin isteğine bağlı olarak ifa edecekleri her türlü hizmet için belediye meclislerince düzenlenecek tarifelere göre ücret almaya yetkilidir. Belediyeye tekel olarak verilmiş işler kendi özel hükümlerine tabidir*" hükmüne yer verilmiştir.

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1'inci maddesinin birinci fıkrasında yer alan; “Genel bütçeye dâhil daireler ile katma bütçeli idareler, bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları, sosyal güvenlik kuruluşları, genel ve katma bütçelerin transfer tertiplerinden yardım alan kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile müesseseleri, il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler, özel bütçeli kuruluşlar, özelleştirme işlemleri tamamlanuncaya kadar, 24.11.1994 tarihli ve 4046 sayılı Kanuna tâbi kuruluşlar ve özel hukuk hükümlerine tâbi, kamunun çoğunluk hissesine sahip olduğu kuruluşlar, kamu banka ve kuruluşları ile bunlara bağlı iş yerleri ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticarî indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmaz” hükümleri ile kamu hizmetlerinin ücretlerinde indirim yapma yetkisi sınırlandırılmıştır. Aynı maddede “Cumhurbaşkanı birinci fıkra hükmünden muaf tutulacak kişi veya kurumları tespit etmeye yetkilidir” denilmek suretiyle mezkûr hizmetler ile ilgili muafiyetlerin Cumhurbaşkanı tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, muafıklar ve ticari gayeyle yapılacak indirimler dışında herhangi bir indirim yapılmaması esastır. Maliye Bakanlığı tarafından 19.01.2018 tarih ve 30306 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2018-3 sayılı Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ’de de kamu çalışanlarına belirli bir oranda indirim sağlanabileceği öngörülmemiştir.

İdarenin hesap ve işlemlerin incelenmesi neticesinde İdare tarafından hazırlanarak karara bağlanan 2022 yılı ücret tarifelerinde;

- Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü ücret tarifesinde halı sahalar için personele indirim uygulanacağı ve her hâlükârda personel ve birinci derece yakınlarına spor merkezlerinde %50 indirim uygulanacağı,
- İşletme ve İştirakler Müdürlüğü ücret tarifesinde, müdürlüğün tarife de yer alan ücretler için %20 indirim uygulama yetkisini meclisten aldığı, Müdürlüğün sunduğu tüm hizmetlerden personelin %20 indirimli yararlandırıldığı ve Belediye personelinin ve Meclis üyelerinin kendilerinin evlenmeleri durumunda Nikah sarayında sunulan törenli ve törensiz nikahlarda ücret alınmayacağı, otoparklardan Meclis üyelerinin iki araca kadar muhtarların ise bir aracının ücretsiz



yararlanabileceği, öğretmenlerin ise otoparklardan indirimli yararlanacağı,

- Kadın ve Aile Müdürlüğü ücret tarifesinde ise herhangi bir meclis kararı olmamasına rağmen personele, personel yakınına ve emniyet mensubuna indirimli hizmet sunduğu görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine istinaden, İdare tarafından; bulguya iştirak edilmiş ve uygulanmakta olan indirimlere son verildiği ifade edilmiştir. Ancak 2023 Gençlik ve Spor Hizmetleri Müdürlüğü ücret tarifesinde “2023 yılında personel ve birinci derece yakınlarına %50 indirim olacaktır.” ifadesinin yer aldığı görülmektedir.

İdare gelirlerinde azalmaya yol açmamak adına, mevzuatta belirtilen zorunlu ya da ihtiyari indirim ve muafiyetler haricinde, İdarece sunulan ücrete tabi hizmetlerde herhangi bir kişi veya kuruluşa indirim ya da muafiyet sağlanmaması gerekmektedir.

#### **BULGU 42: Mevzuatın İcazet Vermemesine Rağmen Muhtarlıklara Nakdi Yardım Yapılması**

İdare tarafından İlçe sınırları içerisinde yer alan tüm muhtarlıklara ihtiyaçlarını karşılamak için aylık nakdi yardımda bulunulduğu görülmüştür.

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

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

Diğer yandan, 2108 sayılı Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası'nın 1'inci maddesine göre; köy muhtarları ile şehir ve kasaba mahalle muhtarlarına 14.750 gösterge rakamının memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarda aylık ödenek verilmektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden görüleceği üzere; muhtarlara aylık ödenek

tahsis edilmiş ve muhtarların düzenlemiş oldukları belgelerden harç geliri elde etmelerine de imkan sağlanmıştır. Muhtarlık işlerinin yürütülmesi için gerekli giderlerin bu harç gelirlerinden karşılanması gerekmektedir.

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

Yapılan incelemede, ilçe sınırlarında bulunan tüm muhtarlıkların elektrik, su, doğalgaz, telefon faturaları, kira, kırtasiye vb. giderlerine ait faturalarının ibrazına binaen ilk olarak 09.09.2021 tarihli ve 2021/130 sayılı Meclis Kararı ile 10 ay boyunca (Ocak-Ekim) aylık 2.500,00 TL sonrasında da 10.11.2022 tarihli ve 2022/185 sayılı Meclis Kararı ile de 2 ay boyunca (Kasım-Aralık) aylık 5.500,00 TL olmak üzere düzenli olarak nakdi yardım yapıldığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda 2022 yılında toplamda 1.288.500,00 TL nakdi yardımda bulunduğu görülmüş olup bu uygulamada yasal düzenlemeye aykırılık bulunmaktadır. Her ne kadar söz konusu ödemeler fatura ibrazına binaen yapılsa da faturaların doğrudan İdarece ilgili firmaya ödenmemesi nedeniyle söz konusu yardımlar aynı yardımdan ziyade nakdi yardım niteliğinde bulunmaktadır.

Denetim tespitimiz üzerine İdare tarafından, destek amacıyla muhtarlıkların su, elektrik, doğalgaz, telefon faturaları ile kira bedelleri, kırtasiye giderleri gibi ihtiyaçlarına ilişkin giderlerinin alınan meclis kararlarına binaen belediye bütçesinden karşılandığı ifade edilerek bulgumuza iştirak edilmiştir.

Mahalle muhtarlıklarına yardım ve destek sağlanması amacıyla nakdi olarak ödemede bulunulmasının mevzuata uygun olmadığı; destek amacıyla muhtarlıkların su, elektrik, doğalgaz, telefon faturaları ile kira bedelleri, kırtasiye giderleri gibi ihtiyaçlarına ilişkin giderlerin, İdarece doğrudan ilgili yerlere ödenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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

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

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Açık İhale ile Yapılması Gereken Bazı Alımların Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Temel İhale Usulleri ile Yapılması Gereken Bazı Mal ve Hizmet Alımlarının Doğrudan Temin Yöntemiyle Kısımlara Bölünerek Yapılması” başlığıyla Bulgu 15 olarak yer almaktadır.
Ecrimisil Uygulamasının Sürekli Hale Gelmesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Ecrimisilin Olağan Bir Taşınmaz Yönetim Şekline Dönüştürülmesi ve Ecrimisil Tahsilat Oranının Düşük Seviyede Olması” başlığıyla Bulgu 28 olarak yer almaktadır.
İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalardan Katma Değer Vergisi Tahsil Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşletme Hakkının Devri Niteliğindeki Kiralamalardan Katma Değer Vergisi Tahsil Edilmemesi” başlığıyla Bulgu 26 olarak yer almaktadır.
Kazı Bedellerine İlişkin Büyükşehir Belediyesi Tarafından İdareye Aktarılması Gereken Tutarların Tahsil Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Büyükşehir Belediyesince Çeşitli Mevzuatlarda Öngörülen Payların Aktarılmaması” başlığıyla Bulgu 11 olarak yer almaktadır.
Büyükşehir Belediyesi Tarafından Gönderilmesi Gereken Otopark Gelirleri Payının Takip Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Büyükşehir Belediyesince Çeşitli Mevzuatlarda Öngörülen Payların Aktarılmaması” başlığıyla Bulgu 11 olarak yer almaktadır.
Yapı Ruhsatı Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “Yapı Ruhsatı

Bedellerinin Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi			Aşamasında İdarece Tahsil Edilmesi Gereken Otopark Bedellerinin Büyükşehir Belediyesince Tahsil Edilmesi” başlığıyla Bulgu 13 olarak yer almaktadır.
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması” başlığıyla Bulgu 35 olarak yer almaktadır.
Sosyal Denge Sözleşmesinde Sosyal Denge Tazminatı Ödenmesinin Dışında Başka Konulara İlişkin Düzenlemelerin Yer Alması	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde "Sosyal Denge Sözleşmesinde Konusu Dışında Hükümlere Yer Verilmesi” başlığıyla Bulgu 37 olarak yer almaktadır.
Yevmiye Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması	2021	Kısmen Yerine Getirildi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “ Yevmiye Defteri Kayıt İşlemlerinde Hatalı Uygulamaların Olması” başlığıyla Bulgu 4 olarak yer almaktadır.
İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Cins Tashihi ve Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Taşınmaz Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	2022 yılı Sayıştay Denetim Raporunun “Dayanaklar” bölümünde “İdarenin Mülkiyetinde, Yönetiminde veya Kullanımındaki Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması ve Buna Bağlı Olarak Muhasebe Bilgilerinin Güncellenmemesi” başlığıyla Bulgu 4 olarak yer almaktadır.